



Parecer Prévio 00018/2023-1 - Plenário

Processos: 06528/2022-6, 03449/2020-3, 03163/2020-5

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: PMG - Prefeitura Municipal de Guarapari

Relator: Sérgio Manoel Nader Borges

Recorrente: EDSON FIGUEIREDO MAGALHAES

Procuradores: ALOIZIO FARIA DE SOUZA FILHO (OAB: 10041-ES), DIOGO PAIVA FARIA (OAB: 12151-ES), MARLILSON MACHADO SUEIRO DE CARVALHO (OAB: 9931-ES), RODRIGO CAMPANA TRISTAO (OAB: 9445-ES), RUBENS CAMPANA TRISTAO (OAB: 13071-ES)

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO – CRF/88 - LEI 4320/64 - LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000 – DIVERGÊNCIA ENTRE O SALDO CONTÁBIL DOS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS E O VALOR DOS INVENTÁRIOS DE BENS - APURAÇÃO DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO COM INSUFICIÊNCIA DE SUPERÁVIT FINANCEIRO DE EXERCÍCIO ANTERIOR PARA A COBERTURA - INCONSISTÊNCIA NA MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DOS VALORES RECEBIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL - RESULTADO FINANCEIRO APURADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AO RESULTADO FINANCEIRO POR FONTE DE RECURSOS APURADO NO ANEXO DO BALANÇO PATRIMONIAL - DIVERGÊNCIA NO SALDO DE RESTOS A PAGAR PROVENIENTE DO EXERCÍCIO ANTERIOR - DESCUMPRIMENTO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL NA APLICAÇÃO DE RECURSOS EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - DIVERGÊNCIA ENTRE A DOTAÇÃO ATUALIZADA E A EVIDENCIADA NO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - PARECER PRÉVIO – APROVAÇÃO COM RESSALVAS - RECOMENDAR – DAR CIÊNCIA - ARQUIVAR.

1. Divergências contábeis passíveis de estorno em exercícios posteriores, bem como eventual descumprimento de limite

constitucional, devem ser avaliados em face do seu vulto e não devem ter mais peso que os indicadores financeiros e econômicos alcançados pelo gestor, podendo permanecer no campo da ressalva ou até mesmo ser afastadas.

VOTO DO RELATOR

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Edson Figueiredo Magalhães buscando a reforma do Parecer Prévio 00051/2022-5 - Primeira Câmara, prolatado nos autos do Processo TC 3449/2020, que recomendou a REJEIÇÃO das contas do senhor Edson Figueiredo Magalhães, Prefeito Municipal no exercício de 2019 da Prefeitura Municipal de Guarapari.

O Processo TC 03449/2020, cuidou da Prestação de Contas Anual (PCA), tendo por objeto de apreciação a atuação do chefe do Poder Executivo municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, em respeito aos programas, projetos e atividades estabelecidos pelos instrumentos de planejamento aprovados pelo Legislativo municipal, quais sejam: o Plano Plurianual de Investimento, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual; bem como, em respeito às diretrizes e metas fiscais estabelecidas e às disposições constitucionais e legais aplicáveis.

Naqueles autos os Conselheiros definiram a seguinte deliberação no Parecer Prévio TC 0051/2022 - 1ª Câmara, abaixo se transcreve:

1. PARECER PRÉVIO TC-051/2022:

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

1.1. MANTER as seguintes irregularidades:

1.1.1 Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens (item 3.3.2 do RT 79/2021, 2.1 da ITC 5712/2021 e 2.1.1 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base Legal: art. 96 da Lei 4320/64.

1.1.2 Apuração de déficit orçamentário com insuficiência de superávit financeiro de exercício anterior para a cobertura (item 4.3.2 do RT 80/2021, 2.6 da ITC 5712/2021 e 2.2.2 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base Legal: Artigos 48, alínea “b”; 75, 76 e 77, da Lei Federal nº 4.320/1964.

1.1.3 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (item 4.3.11 do RT 80/2021, 2.8 da ITC 5712/2021 e 2.2.3 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base legal: Artigos 89, 90, 91, 100, 101, 102, 103 e 105 da Lei 4320/1964.

1.1.4 Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 6.1 do RT 80/2021, 2.10 da ITC 5712/2021 e 2.2.5 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

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

1.1.5 Resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação ao resultado financeiro por fonte de recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial (item 6.3 do RT 80/2021, 2.12 da ITC 5712/2021 e 2.2.7 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base legal: art. 105 da Lei 4320/64.

1.1.6 Divergência no saldo de restos a pagar proveniente do exercício anterior (item 6.4 do RT 80/2021, 2.13 a ITC 5712/2021 e 2.2.8 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base legal: art. 92 da Lei 4320/64.

1.1.7 Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (item 8.1.1 do RT 80/2021, 2.15 da ITC 5712/2021 e 2.2.9 ITC 5712/2021 e 2.2.9 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base legal: Artigo 212 da Constituição Federal.

1.2. MANTER a seguinte irregularidade passível de Ressalva:

1.2.1 Divergência entre a dotação atualizada e a evidenciada no balanço orçamentário (item 4.1.2 do RT 80/2021, 2.4 da ITC 5712/2021 e 2.2.1 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base legal: art. 90 e 91 da lei 4320/64.

1.3. EMITIR PARECER PRÉVIO dirigido à Prefeitura Municipal de Guarapari, recomendando a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do senhor **Edson Figueiredo Magalhaes**, Prefeito Municipal no exercício de **2019**, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista as irregularidades relatadas no item 1.1. acima;

1.4 DETERMINAR ao atual Chefe do Poder Executivo de Guarapari que:

1.4.1 Quanto ao inventário de bens, que tome medidas saneadoras e que, no caso de perdas e extravios, medidas administrativas para a recomposição do erário, na forma do IN 32/2014;

1.4.2 quanto à evidenciação contábil, que tome providências para o cumprimento das disposições contidas na NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL, IN 36/2016 e também no disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP);

1.4.3 que estabeleça medidas efetivas de controle visando obediência ao art. 43 da Lei 4320/64;

1.4.4 que providencie a restituição de R\$ 4.186.021,07 (1.223.374,66 VRTE) à conta bancária/fonte de recursos 530, com recursos ordinários, devendo a medida ser comprovada na próxima prestação de contas anual;

1.4.5 aprimore o controle por fontes de recursos e observância das regras contidas nos arts. 8º, § único e 55 da LRF, bem como no disposto no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.

1.5. ARQUIVAR os autos do processo após trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 01/07/2022 – 25ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

[...]

Irresigado, o recorrente apresenta o presente recurso em face das condenações impostas no Parecer Prévio TC 0051/2022 - 1ª Câmara, que emitiu **PARECER PRÉVIO** dirigido à Prefeitura Municipal de Guarapari recomendando a **REJEIÇÃO** da Prestação de Contas do Sr. Edson Figueiredo Magalhães, Prefeito no exercício de 2019, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 do RITCEES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, em razão da manutenção irregularidades objeto da análise da sua prestação de contas anual.

A proposição, protocolizada em 28/07/2022, encontra-se tempestiva, uma vez que a notificação do Parecer Prévio TC-0051/2022, prolatado no processo TC 3449/2020, foi disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal no dia 11/07/2022, considerando-se publicada no dia 12/07/2022.

Após a autuação, foi determinado o apensamento dos autos ao processo TC 03449/2020 -3, nos termos do art. 277, §1º do RITCEES e posteriormente, o encaminhamento à SEGEX para a instrução na forma regimental.

Consta, outrossim, Petição Intercorrente 648/2022, protocolizada pelo recorrente, acrescentando fatos ao recurso interposto.

Encaminhados os autos para o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, foi elaborada a Instrução Técnica de Recurso ITR 417/2022, com proposta de **CONHECIMENTO** do presente recurso de reconsideração e, no mérito, pelo seu **IMPROVIMENTO**, mantendo incólumes o Parecer Prévio 0051/2022 (evento 45).

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 4491/2022, anui à proposta contida na Instrução Técnica de Recurso 00417/2022-9 (evento 49).

Na 54ª Sessão Ordinária do Plenário, por meio de seus procuradores, o recorrente apresentou Petição Intercorrente 00834/2022 (EFM – memorial 06528/2022), Peça Complementar 58157 a 58228/2022 (eventos 52 ao 124) e sustentação oral transcrita conforme as notas taquigráficas 00146/2022 (evento 127).

Os autos retornam a este Gabinete, sendo remetidos à SEGEX para avaliar a existência de fatos ensejadores de modificação do entendimento veiculado na Instrução Técnica de Recurso 00417/2022 (evento 45).

No Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, elaborou-se a Manifestação Técnica de Defesa Oral 00061/2022 (evento 130) com a seguinte proposta de encaminhamento:

3. CONCLUSÃO/PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Por todo o exposto, tendo em vista que as argumentações apresentadas pelo procurador do senhor **EDSON FIGUEIREDO MAGALHÃES**, em sede de sustentação oral, não foram suficientes para ensejar qualquer mudança de entendimento ou conclusão, reitera-se *in totum* a análise e conclusão contidas na Instrução Técnica de Recurso ITR 0417/2022, que pugnou pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso e, no mérito, pelo seu **IMPROVIMENTO**, mantendo os exatos termos do Parecer Prévio 0051/2022- 1ª Câmara.

O *Parquet* de Contas no uso de suas atribuições institucionais, anui à proposta contida na Manifestação Técnica de Defesa Oral 00061/2022-9, pugnando pelo não provimento do recurso (vide Parecer 005813/2022 - evento 134).

Agora, os autos retornam a este Gabinete para elaboração de voto.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DOS PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS RECURSAIS

Observando os pressupostos recursais, averiguo que a parte é capaz e possui legitimidade e interesse jurídico.

Quanto ao cabimento, constato que o instrumento recursal é adequado, nos termos do artigo 164 da Lei Complementar nº 621/2012.

Por fim, verifica-se que sua interposição é tempestiva.

Dessa forma, também amparado na análise destes pressupostos no bojo da Instrução Técnica de Recurso 417/2022, manifesto-me pelo conhecimento do presente recurso e passo à análise meritória das questões suscitadas pelo Recorrente.

2.2. DO MÉRITO RECURSAL.

De forma objetiva, o recorrente passa a impugnar as irregularidades descritas no Parecer Prévio 00051/2022-5, da seguinte maneira: item 1.1.1 Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens (item 3.3.2 do RT 79/2021, 2.1 da ITC 5712/2021 e 2.1.1 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022 -6); Base Legal: art. 96 da Lei 4320/64; 1.1.2 Apuração de déficit orçamentário com insuficiência de superávit financeiro de exercício anterior para a cobertura (item 4.3.2 do RT 80/2021, 2.6 da ITC 5712/2021 e 2.2.2 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6); 1.1.3 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (item 4.3.11 do RT 80/2021, 2.8 da ITC 5712/2021 e 2. 2.3 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6); Base legal: Artigos 89, 90, 91, 100, 101, 102, 103 e 105 da Lei 4320/1964; 1.1.4 Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 6.1 do RT 80/2021, 2.10 da ITC 5712/2021 e 2.2.5 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 0 0028/2022- 6); Base legal: artigo 1º, § 1º, c/c

artigo 4º, inciso I , alínea “a” da Lei Complementar n º 101/2000; .1.5 Resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação ao resultado financeiro por fonte de recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial (item 6.3 do RT 80/2021, 2.12 da ITC 5712/2021 e 2.2.7 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6); Base legal: art. 105 da Lei 4320/64, 1.1.6 Divergência no saldo de restos a pagar proveniente do exercício anterior (item 6.4 do RT 80/2021, 2.13 a ITC 5712/2021 e 2.2.8 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022 -6); Base legal: art. 92 da Lei 4320/64; item 1.1.7 Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (item 8.1.1 do RT 8 0/2021, 2.15 da ITC 5712/2021 e 2.2.9 ITC 5712/2021 e 2.2.9 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022 -6); Base legal: Artigo 212 da Constituição Federal; 1.2.1 Divergência entre a dotação atualizada e a evidenciada no balanço orçamentário (item 4.1.2 do RT 80/2021, 2.4 da IT 5712/2021 e 2.2.1 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6); Base legal: art. 90 e 91 da lei 4320/64.

Solicita, por fim, em seu peticionamento, o conhecimento e provimento do presente Pedido de Reconsideração, para reformar integralmente o Parecer prévio impugnado, e, em consequência, que outro seja emitido, com recomendação de aprovação das contas em tela, e, tornando insubsistentes as determinações incompatíveis com o provimento do recurso.

Pois bem, passo a enfrentar os motivos da irresignação do recorrente.

2.2.1 - Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens (item 3.3.2 do RT 79/2021, 2.1 da ITC 5712/2021 e 2.1.1 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6); Base Legal: art. 96 da Lei 4320/64.

Em relação a divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens, alega o recorrente ser equivocado/errado/injusto a irregularidade apontada.

Com a intenção de modificar o entendimento, junta aos autos os documentos 01 a 05 demonstrando que o montante registrado na conta "obras em andamento" é exatamente igual nos balancetes contábeis e nos inventários, em 31/12/2021, ou seja, não há mais diferença entre os dois sistemas.

Quanto às alegações do recorrente consta na Instrução Técnica de Recurso 417/2022 que *"o recorrente faz juntar documentos referente a exercício diverso da irregularidade impugnada (ex. 2021), enquanto a presente irregularidade é de 2019, no intuito de demonstrar que o montante registrado na conta "obras em andamento" é exatamente igual nos balancetes contábeis e nos inventários, em 31/12/2021, e que, portanto, no seu entender, não haveria mais diferença entre os dois sistemas."*

No entanto, como bem pontuado pela área técnica na ITR 417/2022, os documentos a serem analisados na presente prestação de contas devem se referir ao exercício de 2019. *Documentação relativa a exercício posterior ao ora analisado não tem o condão de afastar irregularidade ocorrida no exercício de 2019.*

Conforme constatou-se no Parecer prévio ora refutado, o valor inventariado dos bens imóveis não foi devidamente inventariado, abaixo reproduzo os valores extraídos das demonstrações contábeis e do inventário de bens realizado em 31/12/2019:

Tabela 14 Estoques, Imobilizados e Intangíveis

Em R\$

1,00

Descrição	Balanco Patrimonial (a)	Inventário (b)	Diferença (a-b)
Estoques	2.510.044,24	2.510.044,24	0,00
Bens Móveis	30.565.446,68	30.565.446,68	0,00
Bens Imóveis	340.069.034,42	266.398.560,78	73.670.473,64
Bens Intangíveis	0,00	0,00	0,00

Fonte: Processo TC 03163/2020-5 - Prestação de Contas Anual/2019

A existência de divergências entre o inventário de bens imóveis e o valor registrado na contabilidade pressupõe falhas no inventário ou a não elaboração deste. Assim, considerando que o inventário de bens imóveis possui saldo menor que o contábil em R\$ 73.670.473,64, não havendo nota explicativa ou qualquer observação relativa à inconsistência supra, constando representação não fidedigna do patrimônio nos demonstrativos contábeis, em desacordo com o art. 96 da Lei 4320/64, mantenha-se a irregularidade.

Nego provimento ao recurso nesse ponto.

2.2.2 Apuração de déficit orçamentário com insuficiência de superávit financeiro de exercício anterior para a cobertura (item 4.3.2 do RT 80/2021, 2.6 da ITC 5712/2021 e 2.2.2 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6).

Solicita a parte reforma do parecer prévio pelo indicativo de irregularidade de déficit orçamentário com insuficiência de superávit financeiro de exercício anterior para a cobertura, para isso, demonstra no balanço financeiro do Fundo Financeiro, que a *despesa do exercício somou o total de R\$ 27.610.711,32 e foi custeada com o montante recebido em aporte no valor de R\$ 16.555.024,21, complementado pelo resgate de parcela fixa mensal no valor de R\$ 900.000,00 da reserva técnica do fundo, ou seja, o valor de R\$ 16.555.024,21 é receita orçamentária do município, que após recebê-la repassa como aporte ao RPPS, e o montante de R\$ 900.000,00 mensal, é proveniente dos recursos financeiros do próprio fundo (Doc. 06).*

Quanto à argumentação acima apresentada, uma vez submetidos os autos à área técnica deste Tribunal de Contas, a Instrução Técnica de Recurso ITR 417/2022 propôs o que passo a expor:

DA ANÁLISE

O recorrente junta o Balanço Financeiro do Fundo Financeiro do RPPS, com o intuito de comprovar a regularidade do ponto, alegando que o RPPS custeou as suas despesas por repasse e resgate de reserva técnica.

Todavia, a irregularidade do ponto é que, embora o Município em sua PCA tenha apontado superávit, pois a execução orçamentária evidencia um resultado superavitário no valor de R\$ 6.695.252,46, a análise empreendida no RT 80/2021

apontou déficit orçamentário de R\$ 4.081.350,83, considerando-se o resultado deficitário do Fundo Financeiro e da Taxa de Administração do RPPS, tendo sido o gestor notificado a respeito.

Embora o princípio orçamentário da unidade ou da totalidade estabeleça que todas as receitas previstas e despesas fixadas, em cada exercício financeiro, devem integrar um único documento legal dentro de cada esfera federativa, a Lei Orçamentária Anual, o que se questiona no apontamento é o resultado deficitário da execução orçamentária, sendo que todas as receitas e despesas evidenciadas estão sendo consideradas.

Mais ainda, estão sendo considerados também outros dispositivos previstos na legislação pátria, especialmente o art. 58, IV da Portaria do Ministério da Fazenda nº 464/2018 que, nos casos em que o RPPS faz a segregação de massa dos segurados, veda a transferência de beneficiários, recursos ou obrigações entre os fundos, não se admitindo a destinação de contribuições de um grupo para o financiamento dos benefícios do outro grupo. No mesmo sentido dispõe a Lei municipal 4105/2017 que instituiu os Fundos Financeiro e Capitalizado do município de Guarapari.

Neste diapasão, o município de Guarapari fez a segregação de massa, nas unidades gestoras IPAS Taxa de Administração e IPAS Fundo Financeiro, que apresentaram déficit orçamentário, respectivamente, de R\$ 1.193.058,45 e R\$ 21.424.090,65, enquanto o Fundo Previdenciário apresentou superávit de R\$ 10.776.603,29, sendo que este superávit não pode ser considerado para fins de acobertar a deficiência do Fundo Financeiro e da Taxa de Administração.

Ante o exposto, somos pelo indeferimento do recurso no ponto.

Com efeito, embora a demonstração pelo recorrente que o RPPS custeou as suas despesas por repasse e resgate de reserva técnica, o ponto central da ocorrência da irregularidade, no qual acompanho a avaliação da área técnica, reside no fato de que, embora o Fundo Previdenciário apresentou superávit, este superávit não pode ser considerado para fins de acobertar a deficiência do Fundo Financeiro e da Taxa de Administração, isto porque, nos casos em que o RPPS faz a segregação de massa dos segurados, veda a transferência de beneficiários, recursos ou obrigações entre os fundos, não se admitindo a destinação de contribuições de um grupo para o financiamento dos benefícios do outro grupo, tudo conforme a Lei municipal 4105/2017 que instituiu os Fundos Financeiro e Capitalizado do município de Guarapari.

Não há, portanto, reparos a serem feitos no Parecer Prévio 00051/2022.

2.2.3 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (item 4.3.11 do RT 80/2021, 2.8 da ITC 5712/2021 e 2. 2.3 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6); Base legal: Artigos 89, 90, 91, 100, 101, 102, 103 e 105 da Lei 4320/1964.

Rememorando, extrai-se do Parecer Prévio 00051/2022, ao tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6, o que se segue:

2.2.3 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (item 4.3.11 do RT 80/2021 e 2.8 da ITC 5712/2021)

2 Base legal: Artigos 89, 90, 91, 100, 101, 102, 103 e 105 da Lei 4320/1964.

[...]

Em sede de defesa oral, a defesa alega que o recurso no valor de R\$ 4.186.021,07, proveniente da transferência da União referente a royalties do Petróleo, foi utilizado para pagamento do contrato a seguir especificado, não desvirtuando das disposições contidas no art. 8º da Lei Federal nº 7.990/1989, e que o fato do recurso recebido ter sido transferido para a fonte 001, não caracteriza sua utilização de forma indevida, tampouco prejudica a comprovação de que seu uso se deu em conformidade com as disposições legais, e invoca subsidiariamente *mutatis mutandis*¹, a orientação do plenário adotada no Parecer Prévio 00074/2020-1 – 2ª Câmara.

Não foram encaminhados documentos de prova relativas às alegações apresentadas pela defesa.

Observa-se que o procedimento adotado pelo município foi inadequado, pois não permite que seja apurado satisfatoriamente o saldo da fonte de recursos, prejudicando a rastreabilidade do uso do recurso, bem como a comprovação de que o gasto tenha de fato seguido as disposições legais, além de prejudicar a evidenciação do resultado financeiro por fontes de recursos, conforme já explanado na ITC 5712/2021 (pç. 155).

¹ uma vez efetuadas as necessárias mudanças

Em consulta ao Parecer Prévio 00074/2020-1 – 2ª Câmara (TC 3910/2018 Prestação de Contas Anual de Prefeito 2017 - PMV - Prefeitura Municipal de Viana), observa-se que em indicativo de irregularidade semelhante, porém, com montante 86x inferior (R\$ 48,365,72), foi considerado passível de ressalva, mediante divergência parcial do Conselheiro Relator Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha em análise do caso concreto.

Neste sentido, considerando-se que os argumentos são os mesmos já analisados por ocasião da ITC, sugere-se **manter irregular** o presente item.

Reclama o recorrente não existir impropriedades na movimentação financeira dos Royalties, e para solucionar as dúvidas quanto a aplicação dos recursos apresenta os documentos de 07 a 10 no recurso, demonstrando que transferiu-se o recurso da conta dos royalties para a conta movimento e utilizou-se o recurso para pagamento desses processos, devendo, o parecer prévio impugnado ser reformado.

Além disso, colaciona em sua petição a orientação jurisprudencial da própria Corte de Contas, excerto n.º 00083/2021-7 do Parecer prévio n.º 00115/2020-5, onde fica clara a possibilidade de afastamento da suposta irregularidade.

Lado outro, nos termos do item 3.1.3 da Instrução Técnica de Recurso 000417/2022, observo que em relação aos apontamentos feitos pelo recorrente, aquela secretaria se reporta ao seguinte cenário

DA ANÁLISE

O recorrente argumenta em suas razões que esta Colenda Corte manteve a irregularidade por falta de documentação para dar regular aplicação dos recursos de royalties.

Os documentos anexados nos ID. 10 a 29 não estão legíveis para se ter a certeza a que se referem e quais operações foram feitas. Além de que falta ao recorrente cotejo entre a irregularidade e os documentos anexados, não se podendo simplesmente anexar documentação e deixar por conta da análise a compreensão de sua extensão e integração as irregularidades, em esforço de se compreender o alcance dos documentos.

A ITC e o Parecer Prévio mantiveram a irregularidade por falta de comprovação dos valores aplicados, e nesse momento processual a defesa não atinge o objetivo proposto, vejamos a ITC:

O gestor foi notificado ante às evidências de incorreção no saldo financeiro e também no saldo bancário das fontes de recursos pertinentes aos royalties, 530 e 540.

Alegou em sua defesa que a diferença apontada no vínculo 530, no montante de R\$ 4.186.021,07, refere-se à transferência financeira para a conta movimento da UG Prefeitura, sendo o recurso utilizado para pagamento de obras, registrados no balancete da despesa na fonte 001. Verifica-se que fora indevida a transferência para recursos próprios (001), desvirtuando-se por completo o objetivo pelo qual são constituídas as fontes de recursos, qual seja, individualizar os recursos de modo a evidenciar sua aplicação segundo a determinação legal. Deste modo, ficou prejudicada a rastreabilidade do uso do recurso e a comprovação de que o gasto tenha de fato seguido as disposições legais, além de prejudicada também a evidenciação do resultado financeiro por fontes de recursos.

Em relação ao vínculo 540, alegou que a diferença principal, no montante de R\$ 296.491,63, trata-se de despesa empenhada e liquidada na fonte 540, todavia, não houve saída bancária para pagamento de tal valor, uma vez que este foi pago através da conta movimento da PMG, vínculo 001. Mais uma vez carece de retificação contábil a operação, desde já que o pagamento foi na fonte 001, no mesmo sentido deveria ter se dado o empenho e a liquidação. A prática distorce o resultado financeiro por fonte de recursos.

Em relação ao saldo bancário da fonte 540, apesar de não constar na tabela do RT elaborada pelo TCEES, verificou-se do Termo de Verificação de Disponibilidades que totalizou R\$ 5.715.597,36.

Ante todo o exposto somos por **manter** a irregularidade do item, **determinando-se** ao gestor a restituição de R\$ 4.186.021,07 (1.223.374,66 VRTE) à conta bancária/fonte de recursos 530, com recursos ordinários, devendo a medida ser comprovada na próxima prestação de contas anual.

Desta forma, somos pelo improvimento do recurso neste ponto.

Em consonância com a opinião da área técnica, em que pese os documentos anexados aos autos nos ID. 10 a 29, temos que a análise dos referidos documentos restou prejudicada uma vez que uma parte significativa não estava legível. Outrossim, não cabe a esta Corte investigar a relação pré-existente ao documento apresentado e a despesa realizada. Cabe a parte zelar pela organização dos documentos anexados ao processo e a justa demonstração da regularidade de seus atos.

Mantida a irregularidade pela inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural.

Outrossim, aclama o Recorrente pela utilização da orientação jurisprudencial da própria Corte de Contas, excerto n.º 00083/2021-7 do Parecer prévio n.º 00115/2020-5 como motivo para afastar a irregularidade, no entanto, as situações analisadas por esta Corte são diferentes.

Naqueles autos, identificou-se cadastros de contas bancárias vinculadas com fontes de recursos divergentes do recurso original e, em consequência disso, ocasionou a inconsistência apontada. Para sanar a irregularidade o responsável demonstrou que adotou medidas necessárias para correção nos controles dos recursos, bem como juntou documentos dos pagamentos realizados, deixando claro que, embora as movimentações não tenham sido realizadas pela conta Disponibilidade por Destinação de Recursos, prejudicando a transparência, não houve descumprimento do art. 8º da lei federal 7.990/89 e art. 2º da lei estadual 10.720/17.

Assim, as divergências apontadas foram configuradas como falhas de natureza formal, ocasionadas por inconsistência em registros contábeis, podendo ser sanada por meio de retificação de lançamentos contábeis, sendo mantidas, portanto, no campo da ressalva.

A situação aqui apresentada está ligada, não a uma irregularidade formal, mas sim, na ausência de constatação do fluxo da despesa, não sendo possível apurar o saldo da fonte de recursos, prejudicando a rastreabilidade do uso do recurso, bem como a comprovação de que o gasto tenha de fato seguido as disposições legais, além de prejudicar a evidenciação do resultado financeiro por fontes de recursos.

Nesse campo, portanto, mantenho a irregularidade, por não serem os documentos agora juntados (ID. 10 a 29) suficientes para sanar o vício.

2.2.4 - Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 6.1 do RT 80/2021, 2.10 da ITC 5712/2021 e 2.2.5 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6); Base legal: artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea —all, da Lei Complementar nº 101/2000.

Consta da petição do recorrente que o Doc. 11 em anexo demonstro que o valor *foi inscrito em restos a pagar e causou o déficit nessa fonte (510), todavia, foi pago com recurso transferido pela caixa, no exercício seguinte.*

Novamente utiliza jurisprudência desta Casa, o Parecer Prévio n.º 00049/2022-8 – Plenário, também referente à Prefeitura Municipal de Guarapari, para solicitar a aprovação das contas com ressalva, por serem idênticos os achados de irregularidade.

Vejamos o entendimento da área técnica quanto aos motivos trazidos pelo recorrente nesse ponto:

DA ANÁLISE

O recorrente junta no ID 30 o demonstrativo de Restos a Pagar. Argumenta que o desequilíbrio na fonte 510 foi regulamentado no exercício seguinte, sem juntar documentação para comprovar, mas mesmo assim, como se refere a exercício diverso da presente irregularidade não teria o condão de modificar o entendimento e afastar a irregularidade.

Como bem destacou a ITC no momento:

Em relação à fonte 510, alegou que se trata de convênio com a União, cuja despesa fora empenhada, porém a receita não foi recebida e somente o será depois que a medição é conferida e aprovada pelos técnicos. Nota-se que este é o caso em que a fonte de recursos próprios deve ter saldo suficiente para suportar o gasto.

O Parecer Prévio destaca que as alegações são as mesmas já apresentadas e analisadas na ITC 5712/2021.

Desta forma, as razões e documentos do recorrente não são suficientes para modificar as conclusões já explanadas no Parecer Prévio, o que leva ao improvinimento do recurso no ponto.

O item 2.10 da ITC 5712/2021 e 2.2.5 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6 demonstra déficit financeiro indicando desequilíbrio das contas públicas. A análise efetuada no item 6.1 do RT 80/2021 apontou a seguinte situação:

Com base no Balanço Patrimonial encaminhado (arquivo BALPAT), constatou-se déficit financeiro nas fontes especificadas abaixo:

Fonte de Recursos	Resultado Financeiro (R\$)
001 – Recursos Ordinários	- 2.722.029,13
111 – Receita de impostos de transferência de impostos – educação	- 526.081,00
112 – Transferência do FUNDEB (40%)	- 618.212,66

211 – Receita de impostos e transferências de impostos – saúde	- 2.513.892,06
212 – Transferências fundo a fundo de recursos do SUS	- 1.645.169,93
510 – Outras transferências de convênios da União	- 726.012,28
979 – Outros recursos extraordinários	- 6.574.424,96

Cabe registrar que, nos termos do parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar 101/00, os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Diante do apresentado, sugere-se notificar o responsável para que apresente as justificativas e documentos que esclareçam este indicativo de desequilíbrio das contas públicas.

Naquela ocasião, o gestor responsável apresentou justificativa para cada despesa considerada irregular, e em relação à fonte 510, alegou:

- d) Sobre o déficit constatado na fonte 510 – Convênios da União, no valor de R\$ 726.312,28, tenho a informar que este refere-se a valor de despesa liquidada no final de dezembro de 2019, sendo inscrito em restos a pagar sem disponibilidade, uma vez que, trata-se de despesa de convênio realizado por intermédio da Caixa Econômica que deposita o recurso na conta do município somente depois que a medição é conferida e aprovada por seus técnicos.

Em relação à fonte 510, alegou que se trata de convênio com a União, cuja despesa fora empenhada, porém a receita não foi recebida e somente o será depois da medição ser conferida e aprovada pelos técnicos. Agora, contudo, argumenta que o desequilíbrio na fonte 510 foi regulamentado no exercício seguinte, sem juntar documentação para comprovar.

Seja como for, embora o recorrente tenha tentado justificar a fonte 510, as demais situações que atraem para si a demonstração de déficit orçamentário no município conforme o item 2.10 da ITC 5712/2021 e 2.2.5 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6 ainda persistem, os documentos apresentados em sede de recurso não possuem o condão de demonstrar o acerto desse ajuste.

Outrossim, em relação ao Parecer Prévio n.º 00049/2022, naquele momento discutiu-se apenas o indicativo de irregularidade do Item 2.6 desta Instrução e 7.4.2 do RT 825/2019-4 – Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas; Base Normativa: artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea “a”, da Lei Complementar nº 101/2000, sendo decidido pelo plenário por se manter o indicativo de irregularidade, mas não vislumbrá-lo como suficiente para macular as contas do exercício, razão pela qual a decisão foi pela aprovação com ressalva da Prestação de Contas Anual, exercício de 2018, de responsabilidade do Sr. EDSON FIGUEIREDO MAGALHÃES.

Considerando a ausência de esclarecimentos e documentos capazes de sanear a irregularidade, mantenho a irregularidade 1.1.4 Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio das contas públicas do Parecer Prévio 00051/2022.

2.2.5 - Resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação ao resultado financeiro por fonte de recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial (item 6.3 do RT 80/2021, 2.12 da ITC 5712/2021 e 2.2.7 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6); Base legal: art. 105 da Lei 4320/64

Do histórico das alegações produzidas pelo *Recorrente* em sede recursal, reproduzo trecho referente ao pleito de afastamento da irregularidade descrita no subitem 1.1.5 - Resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação ao resultado financeiro por fonte de recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial - do Parecer Prévio guerreado, descrevo os termos contidos na petição:

Quanto ao item 1.1.5 Resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação ao resultado financeiro por fonte de recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial (item 6.3 do RT 80/2021, 2.12 da ITC 5712/2021 e 2.2.7 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6); Base legal: art. 105 da Lei 4320/64, vejamos o seguinte:

Especificação	Em R\$ 1,00	
	2019	2018
Ativo Financeiro (a)	260.589.290,39	231.921.409,15
Passivo Financeiro (b)	22.794.195,18	21.613.954,23
Resultado Financeiro apurado no BALPAT (c) = (a) – (b)	237.795.095,21	210.307.454,92
Recursos Ordinários	- 2.722.029,13	- 1.359.586,59
Recursos Vinculados	231.660.674,17	211.667.041,51
Resultado Financeiro por Fonte de Recursos (d)	228.938.645,04	210.307.454,92
Divergência (c) – (d)	8.856.450,17	0,00

Fonte: Processo TC 03449/2020-3 - PCA/2019 BALPAT

A tabela acima é comprovada pelos **Docs. 12 a 16** em anexo.

O objetivo do BALPAT UG 101 CidadES e BALPAT UG 101 SMAR é demonstrar o erro na geração do balanço. Conforme relatório os valores registrados no superávit dos balanços são diferentes, o que contribuiu para a diferença apontada.

Os relatórios de memória de cálculo visam demonstrar ao TCE que, há na UG 201 e 203 informações que não constam no relatório consolidado.

A área técnica apurou no item 6, tabela 25, do Relatório Técnico 080/2021 a divergência no total de R\$ 8.856.450,17 em relação à comparação do resultado financeiro apurado por meio do confronto entre ativo e passivo financeiro e o total por fontes apresentado no anexo "Demonstrativo do Superávit/Déficit".

A apuração do resultado financeiro por fonte de recursos é gerada a partir do relatório "Memória de Cálculo do Balanço Patrimonial", UG Consolidada, em anexo. Contudo, constatou-se que houve erro na geração dos valores, nas seguintes UGs:

a) UG 201 – Na geração do arquivo BALPAT.xml, foi armazenado indevidamente, a partir da UG 101, um saldo deficitário de R\$ 10.120.009,01 que refletiu na apuração do resultado financeiro do balanço consolidado. Tal inconsistência pode ser constatada ao comparar as informações do BALPAT correto, anexo ao processo TC 2152/2020 no sistema CidadES e o BALPAT gerado no sistema SMARAPD.

b) UG 201 – O sistema executa a conversão dos valores registrados nas fontes anteriores, para as fontes atuais correspondentes, contudo, na geração do BALPAT.XML consolidado, as fontes abaixo não foram armazenadas, gerando diferença na apuração do saldo de restos a pagar da UG 201, segundo explicação subsequente, do suporte do sistema:

c) UG 203 – Do mesmo modo, devido à parametrização executada para somar os valores registrados nas fontes anteriores às atuais, os montantes referentes aos empenhos de restos a pagar, relacionados abaixo não foram armazenados no arquivo. XML consolidado.

d) Consta ainda no sistema um saldo de 1.219.209,64 armazenado apenas no banco de dados da consolidação, inexistente nas UGs individuais, não sendo possível identificá-lo nos relatórios. Contudo, trata-se de erro de sistema, constatado apenas pelo suporte da empresa responsável pelo sistema de contabilidade – SMARAPD

Elaborou-se a tabela abaixo, a fim de demonstrar, detalhadamente o impacto das inconsistências constatadas no armazenamento das informações referentes a apuração do superávit/déficit por fonte de recursos, frisando que tais divergências se tratam de erro do sistema, proveniente da geração dos arquivos.xml:

Diferença TCEES	R\$ 8.856.450,37
Inconsistência UG 101	-R\$ 10.120.009,01
Inconsistência UG 201	R\$ 4.204,10
Inconsistência UG 203	R\$ 40.144,90
Inconsistência Consolidação	R\$ 1.219.209,64
Resultado	R\$ -

Pede-se, portanto, o **afastamento** da suposta irregularidade.

Diante dos motivos do recorrente, a área técnica se posicionou conforme depreende-se da ITR 417/2022, reproduzo, outrossim:

DA ANÁLISE

O recorrente diz que a divergência de 8,8 milhões de reais por inconsistência técnica nos arquivos xmls enviado e junta balanço nos ID. 31 a 35. O recorrente monta um tabela mas não demonstra em cotejo as inconsistência para com os balanços anexados.

Inclusive no item “d” de suas razões, afirma que:

d) Consta ainda no sistema um **saldo de 1.219.209,64 armazenado apenas no banco de dados da consolidação, inexistente nas UGs individuais, não sendo possível identificá-lo nos relatórios**. Contudo, trata-se de erro de sistema, constatado apenas pelo suporte da empresa responsável pelo sistema de contabilidade – SMARAPD

Não cabe a Corte de Contas cotejar as informações e sim analisá-las. Além de o próprio recorrente afirmar que consta um saldo e este não é visível nos relatórios.

Desta forma, opinamos pelo improvimento do recurso no ponto.

Segundo depreende-se da referida análise, o recorrente alega erro sistêmico, sem, contudo, identificá-los para sanar a irregularidade apontada. *O próprio recorrente afirmar que consta um saldo e este não é visível nos relatórios.*

Improvindo o recurso no ponto.

2.2.6 - Divergência no saldo de restos a pagar proveniente do exercício anterior (item 6.4 do RT 80/2021, 2.13 a ITC 5712/2021 e 2.2.8 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6); Base legal: art. 92 da Lei 4320/64

O recorrente argumenta que a análise efetuada no item 6.4 do RT 80/2021 constatou que o saldo inicial dos restos a pagar evidenciado no Demonstrativo dos Restos Pagar – DEMRAP (tabela 26), diverge do saldo final apurado no exercício anterior. Vejamos a tabela:

Restos a Pagar	Não Processados (a Liquidar)	Não Processados (em Liquidação)	Processados	Total Geral
Saldo final exercício anterior 2018 a	5,59	0,00	17.342.591,30	17.342.596,89
Saldo Inicial exercício atual 2019 b	5,59	0,00	15.758.228,91	15.758.234,50
Divergência c= b - a	0,00	0,00	- 1.584.362,39	- 1.584.362,39

Todavia, alega o recorrente que ocorreu falha na geração dos arquivos pelo sistema de contabilidade não observada pela área técnica do Município, tendo em vista a grande quantidade de documentos a serem analisados em razão da prestação de contas anual.

Prossegue em sua reclamação, explicando o seguinte:

Por meio da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6, a área técnica dessa Egrégia Corte manteve o indicativo de irregularidade alegando que foram encaminhados documentos de prova relativas às alegações apresentadas pela defesa e que em consulta ao Balanço Orçamentário - BALORC do exercício 2018 (pç. 003), constata-se o montante de R\$ 17.342.586,25 para os Restos a Pagar Processados em 31/12/2018, em compatibilidade com o DEMRAP - Demonstrativo da Dívida Flutuante (pç. 16), no mesmo valor.

O v. Parecer prévio ora impugnado seguiu, nesse ponto, as pegadas de dita manifestação da área técnica.

Ocorre, com a maior das *venias*, que dito parecer incidiu em erro.

É que, o que ocorreu foi falha na geração dos arquivos pelo sistema de contabilidade não observada pela área técnica do Município, tendo em vista a grande quantidade de documentos a serem analisados em razão da prestação de contas anual.

De acordo com a norma “Instruções de Procedimentos Contábeis – IPC 007- Metodologia para Elaboração do Balanço Orçamentário”, item 18, o Balanço Orçamentário é elaborado utilizando-se as classes 5, grupo 2 (Orçamento aprovado: previsão da receita e fixação da despesa) e classe 6, grupo 2 (Execução do orçamento: realização da receita e execução da despesa) do PCASP, bem como, para geração do relatório de restos a pagar considera-se os saldos dos empenhos liquidados e não liquidados que se transferem do exercício encerrado para o seguinte, sendo estes montantes também evidenciados no balancete de verificação, na classe 2, contas de natureza patrimonial.

Observa-se, entretanto, que ao realizar a conferência do balancete de verificação (**Doc. 17**) é possível afirmar que o montante inscrito em restos a pagar no final do exercício de 2018 soma o total de R\$ 15.758.234,50, tanto nas contas patrimoniais como nas contas de controle orçamentário, restando claro que houve erro apenas na geração dos arquivos estruturados, os quais são elaborados somente para esse Tribunal de Contas, ressaltando que esta inconsistência trata-se de problema meramente formal, sem qualquer indicativo de má-fé e sem aptidão para gerar qualquer prejuízo a quem quer que seja.

Portanto, tal suposta irregularidade deve ser **afastada** ou, no mínimo, relevada, pois não tem densidade para macular as contas.

Em análise pelo corpo técnico, ITR 417/2022, denota-se que o recorrente junta no ID 36 Balancete do exercício de 2018 com saldo de inscrição de restos a pagar processados no valor de 15,7 milhões, todavia a irregularidade apontada pela área técnica e mantida no Parecer Prévio é que o saldo final em 2018 era de 17,3 milhões, conforme constam nos arquivos desta Corte de Contas.

Quanto a isso, filio-me a conclusão alcançada pela área técnica, o documento

trazido não é suficiente para afastar a irregularidade, isto porque, contrário ao alegado pelo gestor, o saldo de partida dos restos a pagar processados não é de R\$ 15.758.228,91, mas de R\$ 17.342.586,30, conforme demonstrativo de restos a pagar (DEMRAP) do processo TC 8674/2019, PCA de 2018 do prefeito.

Desta feita, o documento anexado no ID 36, não esclarece a irregularidade. Improvido o recurso nesse ponto.

2.2.7 - Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (item 8.1.1 do RT 80/2021, 2.15 da ITC 5712/2021 e 2.2.9 ITC 5712/2021 e 2.2.9 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6); Base legal: Artigo 212 da Constituição Federal

Em apertado resumo, extrai-se dos argumentos do recorrente que, o gestor foi responsabilizado pelo descumprimento do limite mínimo de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino, ficando o índice em 24,95%, quando deveria ter atingido 25%, descumprindo assim o art. 212 da Constituição da República.

Aduz ainda que, embora o percentual mínimo estabelecido seja de 25% (vinte e cinco por cento), fica evidenciado que o valor a ser empreendido para alcançar este percentual caracteriza-se como irrelevante, mediante a totalidade de recursos aplicados, razão pela qual deve ser afastada a irregularidade apontada, ou, no mínimo, que a mesma seja passível de ressalva, ou seja, não contamine as contas, solicitando, assim, seja afastada a suposta irregularidade.

Da análise do corpo técnico desta Corte de Contas, consubstanciada na ITR 417/2022, extraio o seguinte excerto:

DA ANÁLISE

O recorrente não contesta a irregularidade, muito pelo contrário afirma que realmente o município não aplicou os 25% dos impostos em educação, mas indica que o Parecer Prévio não observou os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, para aplicar o princípio da insignificância a irregularidade que atingiu 24,95% de aplicação dos recursos.

Com a maior das venias, o e. órgão fracionário errou ao reconhecer tal suposta irregularidade, e, principalmente, ao ver na mesma densidade para respaldar rejeição de contas.

No caso concreto, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade clamam para que tal irregularidade seja objeto apenas de ressalva, ou seja, não gere a rejeição das contas, haja vista ser ínfimo o déficit.

Todavia, o Parecer Prévio já analisou esta questão:

ANÁLISE TÉCNICA: este item trata do descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino em 0,05%.

Em sede de defesa oral, a defesa alega que os valores a serem empreendidos para alcançar este percentual caracteriza-se como irrelevante, **mediante a totalidade de recursos aplicados, e apela aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade** visando que tal irregularidade seja objeto apenas de ressalva, haja vista ser ínfimo o déficit.

Não foram encaminhados documentos de prova relativas às alegações apresentadas pela defesa.

Embora a defesa atribua ao percentual de 0,05% do descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino como irrelevante, sem, contudo, apresentar cálculos, o art. 212 da CF/88² estabelece um **piso mínimo** de recursos que serão aplicados pelos governos federal, estadual e municipal na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) anualmente, sendo que a aplicação anual deve ser **“nunca menos de 18% pela União e 25% pelos Estados e Municípios.**

Tendo em vista que o texto constitucional não trouxe exceções, sugere-se **manter irregular** o presente item.

Quanto a Petição Intercorrente ID. 42 e documentos do ID 43, a juntada de simples tabela elaborada por consultoria terceirizada e balancete de despesas não deixam evidenciados a operação de erro de escrituração em meses julho e dezembro de FPM – Fundo de Participação dos Municípios, onde se tenta diminuir do cálculo 1% da operação, para retirada da base de cálculo para se obter os 25% a serem aplicados em educação pelo Município, ainda porque conforme a legislação o valor extra de 1% do FPM repassado nesses meses são obrigatórios para a composição da base de cálculo para computar em aplicação na área de educação:

Gestor deve ter atenção ao uso do 1% extra do FPM

Algumas prefeituras sinalizam que planejam usar o recurso extra para pagar dívidas e saldar compromissos não honrados durante as oscilações dos repasses até o período. Porém, é importante ficar atento para o cumprimento dos mínimos constitucionais impostos pela legislação nacional.

² Art. 212. A União aplicará, anualmente, **nunca menos de** dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo**, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (negritei)

Em se tratando de Educação, de acordo com a própria legislação que instituiu a obrigatoriedade do repasse desse adicional do FPM nos meses de julho e dezembro, esses valores irão compor a base de cálculo para o cômputo do mínimo constitucional em Educação (MDE-25%). No que se refere à Saúde, a regra é diferente e o valor recebido não comporá a base de cálculo do limite mínimo dos 15% a ser gasto com "Ações e Serviços Públicos de Saúde".

A regra com relação à receita para fins de aplicação ao limite de pessoal da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – 54% – também é benéfica para os Municípios e acrescenta esses montantes ao conjunto da Receita Corrente Líquida (RCL).

Nesse sentido, a Confederação Nacional de Municípios (CNM) chama a atenção dos gestores e secretários de Finanças para que realizem estudos sistemáticos utilizando a execução e a projeção de gastos nas áreas de educação, saúde e pessoal. Igualmente, recomenda a produção de um cronograma para cada índice para aprimorar o gasto desse recurso levando em consideração o atingimento desses limites ao final do exercício financeiro vigente.

Dúvidas sobre como contabilizar esses repasses extras e outras informações adicionais sobre o tema podem ser consultadas em nota técnica elaborada pela área de Finanças Municipais da CNM. Acesse a Nota Técnica 13/2015 na biblioteca do Portal da CNM.³

A Nota Técnica 13/2015⁴, da Confederação Nacional dos Municípios inclusive alerta para que os gestores se atentem para a obrigatoriedade de aplicação em educação do percentual extra de repasse do FPM:

V – Registre-se que apesar de essas transferências adicionais ao FPM não comporem os recursos destinados ao FUNDEB, esses valores integram a base para o cálculo mínimo de aplicação em educação fixado no artigo da Constituição Federal de 1988.

Desta forma, considerando o acima exposto, bem como que os argumentos do Recorrente já foram exaustivamente debatidos quando da prolação do Parecer Prévio ora recorrido, não havendo reparos a fazer, opina-se pelo não provimento do recurso no ponto.

Pois bem.

No caso concreto, conquanto devam ser reconhecidos os méritos das razões de decidir defendidas e compartilhadas entre área técnica e corroborados pelo Ministério Público de Contas pelo Parecer 4491/2022, entendo que a matéria mereça outra abordagem, isto porque, esse julgador deve prezar por decisões uníssonas nesta Corte ao enfrentar casos semelhantes.

³ <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/gestor-deve-ter-atencao-ao-uso-do-1-extra-do-fpm>

⁴ https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/NT_13_2015_adicional_FPM.pdf

Em voto vista⁵ no Recurso de Reconsideração interposto contra o Parecer Prévio TC-13/2017 – Segunda Câmara, proferido nos autos do Processo TC 2567/2014, tive a oportunidade de pontualmente debater a aplicação do princípios da insignificância, proporcionalidade e razoabilidade diante das normas constitucionais e legais que impõem valores mínimos e máximos de receita a serem observados no exercício da gestão do dinheiro público em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, previsto no caput do artigo 212, da Constituição Federal/1988 e do artigo 60, inciso XII das Disposições Transitórias da Constituição da República (percentual de 25%).

As considerações registradas têm como função repelir a aplicação de entendimentos diferentes para casos análogos, evitando decisões conflitantes e contraditória emitidas por este Tribunal. Transcrevo o arrazoadado utilizado no processo em referência, aplicando-o *mutatis mutandi* ao presente caso:

No presente caso, o gestor, muito embora tenha cumprido com a totalidade das normas constitucionais e legais que impõem valores mínimos e máximos de receita a serem observados no exercício da gestão do dinheiro público, deixou de alcançar o limite constitucional à **aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, previsto no caput do artigo 212, da Constituição Federal/1988 e do artigo 60, inciso XII das Disposições Transitórias da Constituição da República representando o valor de R\$ 266.637,24 e percentual de 24.33% da receita e não, o percentual de 25%) o que, indubitavelmente trata-se de um valor irrisório e insignificante frente a uma receita de impostos na ordem de R\$ 39.685.979,36 (trinta e nove milhões seiscentos e oitenta e cinco mil, novecentos e setenta e nove reais e trinta e seis centavos), o que justifica a aplicação do princípio da proporcionalidade a fim de não se cometer injustiça, nem tampouco demonstrar uma incompatibilidade da força da reação deste Tribunal de Contas frente ao baixo grau de lesividade do comportamento censurado.

Observe-se, primeiramente, que com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o **princípio da insignificância**, oriundo do direito penal, propagou-se para os demais ramos do direito punitivo, em especial, no Direito Administrativo, relativamente ao julgamento das contas públicas.

O Supremo Tribunal Federal assim define o Princípio da Insignificância (crime de bagatela), em seu glossário jurídico:

“Descrição do Verbete: o princípio da insignificância tem o sentido de excluir ou de afastar a própria tipicidade penal, ou seja, não considera o ato praticado como crime, por isso, sua aplicação resulta na absolvição do réu e não apenas na diminuição e substituição da pena ou não sua aplicação. Para ser utilizado, faz-se necessária a presença de certos requisitos, tais como: (a) a mínima ofensividade da conduta do agente, (b) a nenhuma periculosidade social da ação, (c) o reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento e (d) a inexpressividade da lesão jurídica provocada (exemplo: o furto de algo de baixo valor). Sua aplicação decorre no sentido de que o direito penal não se deve ocupar de condutas que produzam resultado cujo desvalor – por importar em lesão significativa a bens jurídicos relevantes – não represente, por isso mesmo, prejuízo importante, seja ao titular do bem jurídico

⁵ Por maioria, nos termos do voto-vista do conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges. Vencido o relator conselheiro em substituição João Luiz Cotta Lovatti, que votou pelo provimento ao recurso e rejeição das contas.

tutelado, seja à integridade da própria ordem social”

Assim, no campo penal, o princípio da insignificância exige o cumprimento cumulativo dos seguintes parâmetros (STF, HC 84.412. DJ 19.11.2004, pág. 37):

- a) mínima ofensividade da conduta do agente;
- b) reduzido grau de ofensividade do comportamento;
- c) nenhuma periculosidade social da ação e
- d) inexpressiva lesão ao bem jurídico tutelado pela norma.

Na seara eleitoral, por sua vez, para a caracterização da insanabilidade, faz-se necessário que o agente tenha atuado com má-fé ou que o ato questionável tenha provocado lesão ao erário.

Não destoando desse entendimento leciona a doutrina que:

“Insanáveis, frise-se, são as irregularidades graves, decorrentes de condutas perpetradas com dolo ou má-fé, contrárias ao interesse público; podem causar dano ao erário, enriquecimento ilícito, ou ferir princípios constitucionais reitores da Administração Pública. Por isso, podem configurar improbidade administrativa ou mesmo delito criminal.” (Direito Eleitoral. José Jairo Gomes, 4ª ed. Belo Horizonte, MG: Del Rey, 2010, pág. 169)

Observa-se que o traço distintivo de uma irregularidade sanável de outra dita insanável está, portanto, não apenas vinculada à questão da correção do ato, mas também na nota de má-fé por parte do agente.

Sob esse ângulo, o Superior Tribunal de Justiça possui entendimento de que:

[...] a má-fé, consoante cediço, é premissa do ato ilegal e ímprobo e a ilegalidade só adquire o status de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública coadjuvados pela má-intenção do administrador” (REsp 909446/RN, DJe 22.04.2010)

Acresce-se a esta fundamentação que com a promulgação da nova ordem jurídica de 1988 no que diz respeito à aprovação das contas do chefe do Poder Executivo pela Câmara Municipal temos que os Tribunais de Contas não proferem julgamento das contas, mas apenas promovem um exame prévio, conforme art. 31, § 2º da Constituição da República de 1988. Nesses casos, compete ao parlamento a caracterização da irregularidade como insanável ou não, mantendo-se a última palavra com o Poder Judiciário.

Feitas todas estas ponderações acerca do Princípio da Insignificância aplicado ao processo em análise, ao mérito temos que da análise da Prestação de Contas em tela, observa-se que o não atingimento ao percentual mínimo legal para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (25%), deveu-se EM RAZÃO DO ÍNFIMO PERCENTUAL DE 0,67% A MENOR, UMA VEZ ATINGIDO O PERCENTUAL DE 24,33% de aplicação da receita bruta de impostos do exercício 2013.

Disto, como o princípio da insignificância (ou razoabilidade) modela a discricionariedade concedida em favor dos agentes administrativos quando de sua utilização, analisando o assunto a partir deste dado – inaplicação de percentual ínfimo para o Ensino Fundamental, podemos concluir pela possibilidade de sua aplicação ao caso em comento, uma vez verificado que o prejuízo causado ao bem jurídico tutelado é mínimo, podendo a tipicidade da conduta ser afastada, sem a cominação de sanções, uma vez observada a boa-fé do agente público envolvido, aplicando a medida mais razoável e proporcional que o caso requer.

A doutrina dos Tribunais de Contas, assim orienta, conforme defesa promovida pelo Conselheiro MAURI TORRES, do TCE-MG:

*“No entanto, apesar da violação à norma constitucional, tendo em vista a irrelevância da diferença apurada — 0,06% — **entendo concebível a aplicação do Princípio da Bagatela ou***

Insignificância, segundo o qual a análise da periculosidade de cada caso concreto irá determinar um balanceamento entre o grau de lesão jurídica causada pela conduta ilícita do agente e a necessidade de intervenção do poder do Estado.

[..3.]

Assim, em virtude dos Princípios da Insignificância e da Razoabilidade, entendo que, sendo a aplicação apurada inferior **minimamente ao percentual estabelecido constitucionalmente**, não se vislumbrando lesão ou dano significativo aos bens jurídicos relevantes à sociedade, **considero apenas que houve falha no procedimento**, não sendo, por si só, fato ensejador de rejeição das contas.

(TCE-MG - Conselheiro Mauri Torres – Segunda Câmara. Prestação de Contas Municipal n. 710.460. Relator: Cons. Sebastião Helvécio. Acórdão de: 16 fev. 2012

Observado em várias outras decisões proferidas pela Corte de Contas mineira em julgamentos de prestações de contas municipais, quando do não atendimento ao comando constitucional, tem-se aplicado o princípio da insignificância, dependendo do valor da diferença apurada, adotando aqueles julgadores a tese de que não se configura lesão ou dano significativo aos bens jurídicos relevantes para a sociedade, considerando ter havido apenas falha procedimental.

Por outro lado, a não aplicação mínima na manutenção e desenvolvimento do ensino, visto sob o prisma de vício insanável, conforme arguido pelo Ministério Público de Contas deve ser melhor ponderado, inclusive com destaque para a jurisprudência emanada do Tribunal Superior Eleitoral, com destaques nossos:

Registro de candidatura - Contas rejeitadas - Ação declaratória contra decisão da Câmara - Decisão julgando improcedente, com trânsito em julgado - Prazo de inelegibilidade que flui pelo tempo que faltar.

Possibilidade de a Justiça Eleitoral verificar se as irregularidades são insanáveis, mesmo havendo decisão do Tribunal de Contas e da Câmara Municipal desaprovando as contas. Matéria considerada prequestionada porque suscitada em sede de embargos de declaração, mesmo que tenham restado rejeitados.

Não-aplicação do mínimo constitucional da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino - Irregularidade que não acarreta inelegibilidade.

Recurso conhecido e provido. (Recurso Especial Eleitoral nº 16433, Acórdão nº 16433 de 05/09/2000, Relator Min. Fernando Neves da Silva, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 5.9.2000. Grifo nosso)

Esse também é o pensamento de JOEL J. CÂNDIDO (Inelegibilidades no Direito Eleitoral. Bauru, SP; Edipro, 1999, pág. 187), que defende que:

[...] compete à Justiça Eleitoral apontar, frente ao caso concreto, se a irregularidade é sanável ou insanável, bem como se ela se eleger, ou não, como improbidade administrativa, para os fins a que se refere o art. 1º, I, e, da LC nº 64/90, ora resumidamente aqui analisado.

Ainda a propósito do tema, constata-se que o Tribunal Superior Eleitoral possui precedentes que rejeitam a inelegibilidade em decorrência de singela desaprovação de contas derivada de não-aplicação de limites mínimos em educação e saúde, como se comprova dos seguintes precedentes daquela Corte:

AGRAVOS REGIMENTAIS. RECURSO ESPECIAL.
DECISÃO AGRAVADA ALINHADA COM A JURISPRUDÊNCIA

DO TSE.

1. A falta de aplicação do percentual mínimo em educação não gera inelegibilidade.

Precedentes.

2. *Decisão agravada que se mantém pelos seus próprios fundamentos.*

3. *Agravos regimentais desprovidos.*

(Agravamento Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 30169, Acórdão de 28/04/2009, Relator Min. Eros Roberto Grau, Publicação: DJe - Diário da Justiça Eletrônico, Data 19.05.2009, página 16)

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, instado a se posicionar acerca do princípio da insignificância, assim tem se posicionado admitindo, à unanimidade em 20/12/2012 através do Parecer Prévio 47/2012 a tese então esposada pelo Conselheiro Relator, nos seguintes termos:

“ Processo 2184/2011

Entidade: Município de Iconha

Assunto: Prestação de Contas Anual

Exercício: 2010

Responsável: Dercelino Mongin

Conselheiro Relator: José Antonio Pimentel

“2) Aplicação deficitária em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Art. 212 da Constituição Federal de 1988):

(...)

Compulsando os autos, observei que restou demonstrado que o Município de Iconha aplicou o percentual de 24,94% das receitas de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o que constituiria violação ao art. 212 da Constituição da República.

Não obstante, em situações excepcionais, derivadas da aplicação do princípio da insignificância, esta Corte de Contas tem relevado irregulares de natureza contábil, especificamente no tocante a não aplicação mínima em determinada atividade estatal, como se depreende do Parecer Prévio nº 67/2010, com a recomendação de aprovação, prolatado nos autos do processo nº 3186/2008, referente ao Município de Pedro Canário, exercício 2003, que reformou decisão anterior pela rejeição das contas, sob o fundamento da não caracterização das situações elencadas no art. 59 da Lei Complementar nº 32/93, então vigente.

No mesmo sentido, trago à colação o precedente mais relevante acerca da temática em discussão, estabelecido no processo TC nº 1873/2006, referente à Prestação de Contas Anual, exercício 2005, do Estado do Espírito Santo, em que o eminente Conselheiro Mário Moreira consignou em seu voto:

“Entendo, ante tudo que foi exposto, que o Governo não aplicou nas Ações de Saúde, o percentual mínimo exigido, resultando num percentual a menor de 0,04%. Tenho, no entanto, como relevada a irregularidade, dado o ínfimo percentual a menor”.

Naquele julgamento, acolhido pelo Plenário, o Conselheiro relator relevou a irregularidade referente a não aplicação mínima do percentual de 12% nas ações e serviços públicos de saúde consubstanciado no Parecer Prévio nº 124/2006 pela aprovação das contas do Governo do Estado.

No caso em exame, o Município de Iconha aplicou, efetivamente, 24,94% das receitas de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o que significa um percentual a

menor da ordem de 0,06%, o que representa o valor de R\$ 9.979,75. Registro, ademais, que o exercício financeiro de 2009 nos autos do Processo TC-2489/2010 foi aplicado o percentual de 25,27%, isto é, superior ao estabelecido pelo texto constitucional.

Assim, em que pese a existência da irregularidade na aplicação mínima das receitas de impostos na educação, considero o percentual faltante como ínfimo, quando realizado o cotejo com os demais elementos dos autos, a ponto de não justificar a gravosa decisão pela rejeição das contas. Logo, relevo a referida irregularidade.

Diante do exposto, divergindo do entendimento exarado pelo corpo técnico e do parecer do Ministério Público Especial de Contas, em parecer da lavra do Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, assim com base no artigo 80, II da LC 621/2012, **VOTO** pela emissão de **Parecer Prévio** pela **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das Contas Anual do **Município de Iconha**, referente ao **exercício de 2010**, sob a **responsabilidade do Sr. Dercelino Mongin**, a ser encaminhado ao Poder Legislativo municipal, nos termos da Constituição da República, com a ressalva referente a não aplicação do percentual mínimo de 25% em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino”

(...).

É como voto. Em de dezembro de 2012. **JOSÉ ANTÔNIO PIMENTEL -Conselheiro Relator”**

Por outro lado, o Conselheiro Relator Sergio Aboudib Ferreira Pinto assim se posiciona relativamente ao assunto, sendo suas ponderações acatadas á unanimidade pelo Plenário desta Corte:

Não tenho como justo macular as contas de gestores que tenham primado pela preservação do **interesse público**, cumprindo **limites** legais e constitucionais e que tenham **incorrido em erros formais** que não denotem **dolo, má-fé** ou **prejuízo ao erário** e que possam **ser corrigidos em exercícios futuros**, tendo **votado** diversas vezes nesse sentido.

(...)

Lembro que, **em situações excepcionais**, derivadas da aplicação do **princípio da insignificância**, esta Corte de Contas **tem relevado irregularidades** de natureza contábil, especificamente no tocante à **não observação** dos limites legais e constitucionais, conforme demonstrado nos Processos TC 2184 – 1576 – 1906 e 1765/2011.

(...)

A arte de julgar consiste dentre outras, de se colocar no lugar do outro, considerando o **contexto** no qual ele está inserido, bem como seus **anseios, expectativas** e **ferramentas** de que dispõe. No caso concreto, pude perceber que este utilizou critérios coerentes, de forma **prudente** e **margem de erro** perfeitamente **aceitável**.

(...)

Ressalto que esse posicionamento **não objetiva criar lacunas** para o **não cumprimento** da lei. Trata-se apenas de uma decisão que pretende respeitar os princípios da **equidade, proporcionalidade** e **razoabilidade**, sempre voltados **em prol do interesse público**, no caso específico, economia orçamentária e respeito aos limites legais e constitucionais.

(...)

Sendo assim, **discordando** da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de considerar

REGULARES COM RESSALVAS a Prestação de Contas da Câmara Municipal de São José do Calçado, referente ao exercício de 2011, sob a responsabilidade do Sr. **Joaquim Geraldo Teixeira Muzy**, tendo em vista que a irregularidade apontada não tem o condão de macular as contas ora analisadas, uma vez que evidencia impropriedade ou falha de natureza formal, que não caracteriza dolo ou prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, ou que represente injustificado dano ao erário, consoante artigo 84, II, da Lei Complementar nº 621/2012.

(...)

É como **VOTO**. Após transitado em julgado, **ARQUIVE-SE**.
Vitória - ES de março de 2014

Sérgio Aboudib Ferreira Pinto -Conselheiro Relator

Do ponderado, considerando os Princípios da Insignificância e da Razoabilidade e, ainda, a pequena expressividade do percentual apurado à menor à título de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, entendo que a impropriedade apurada nos autos do TC nº 2567/2014 não enseja a rejeição das contas, com amparo nos vetores interpretativos acima alinhados, bem como a decisões exaradas por este Tribunal de Contas, concluindo que a sanção pretendida pela área técnica e pelo Ministério Público de Contas é desproporcional à infração cometida, não se ajustando ao postulado da justiça, patenteada em orientação emanada dos tribunais superiores, Cortes de Contas e doutrina aqui citadas.

Ultrapassada a questão, uma vez adotado o princípio da insignificância aos autos, a grande dúvida que aflige esta Relatoria diz respeito ao alcance e as consequências decorrentes desta decisão, ou seja, a prestação de contas deverá ser aprovada com ou sem ressalva?

Acerca do impasse, balizando ainda nosso entendimento em decisão adotada pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais quando analisado o assunto sob este prisma, concluído por:

*“Processo nº 710.096 - 1ª Câmara
Prestação de Contas do Município de Franciscópolis
Exercício 2005 – Divaldo Soares dos Santos
Conselheiro Relator – José Alves Viana*

[...]

Com efeito, a intelecção do comando normativo em tela, para efeito de aplicação do princípio da insignificância no âmbito dos Tribunais de Contas, comporta juízo valorativo no sentido de que os incisos do art. 45 da Lei Orgânica do TCEMG, em razão do grau ou da intensidade de violação do bem jurídico tutelado, podem concretizar os desdobramentos da aceitação daquilo que a se afirmou sobre a superação da consideração da tipicidade unicamente sob o aspecto formal (ou legal).

*Nesse particular, já sinalizo a conclusão do meu entendimento no sentido de que também nessa situação — **aplicação do princípio da insignificância propriamente dito** — **as ressalvas devem ser apostas quando da emissão do parecer prévio.***

(...)

Nesse cenário, pode-se então afirmar que o legislador, ao estabelecer a possibilidade de aprovação das contas com ressalvas exatamente no caso de impropriedades formais, que se amolda como uma luva para o caso concreto, na verdade materializa a possibilidade de se dar um tratamento diferenciado para aquele que não preenche as hipóteses típicas da norma nem sob o prisma formalista (art. 45, I), e aquele que o faz sob a perspectiva da tipicidade formal (art. 45, II). E ainda mais, aquele que viola de forma significativa a norma, e, portanto terá sua conta rejeitada (art. 45, III).

*Em síntese, vale mais uma vez a máxima aristotélica de tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais. Nesse aspecto — observe que a situação seria diferente se o legislador tivesse previsto apenas as hipóteses de aprovação ou rejeição das contas **sem estabelecer explicitamente uma terceira via, qual seja, a aprovação com ressalvas** — não se pode tratar aquele cuja conduta é atípica porque cumpriu todos os requisitos daquele cuja conduta é atípica porquanto somente preenchida a tipicidade formal. Importante lembrar que ao final, ambos terão as contas aprovadas e, portanto, sob o ponto de vista jurídico, não há sanção, não há prejuízo.*

Assim sendo, em minha avaliação, a ressalva deve ser entendida a partir de um prisma pedagógico para quem já praticou o ato, como um leve “puxão de orelhas” e jamais sob um vetusto olhar de natureza sancionatória. Ademais, entendo que a recomendação serve como um alerta ao próprio gestor ou a terceiros (ex: Controle Interno ou Câmara Municipal) para a observância das melhores práticas da gestão, com um viés nitidamente prospectivo. São institutos de naturezas distintas e a meu ver complementares e não mutuamente excludentes.

Cabe destacar ainda, que no ano de 2014, o Município de Castelo (Processo TC 3766/2015), aplicou 26,59% ou seja, R\$ 11.250.524,13 (Onze Milhões, duzentos e cinquenta mil, quinhentos e vinte e quatro reais e treze centavos) dos recursos na Manutenção e Desenvolvimento de Ensino, representando 1.59% acima do limite estabelecido em Lei, correspondendo a R\$ 672.330,09 (seiscentos e setenta e dois mil, trezentos e trinta reais e nove centavos), aplicados a mais na Educação do Município.

Assim fazendo uma comparação nos anos de 2013 e 2014, observamos que no ano de 2013 o Município de Castelo aplicou o valor de R\$ 266.637,24 a menor, enquanto que no ano seguinte aplicou a maior o valor de R\$ 672.330,09.

Como sabemos que os índices mínimos de aplicação dos recursos para a Manutenção e Desenvolvimento de Ensino, são mensurados anualmente e que não podem ser juntados, muito menos compensados por período. Mas o que estamos querendo demonstrar é que o gestor tem feito ações e se preocupando em cumprir os limites constitucionais.

Por todos os argumentos expostos, divirjo do entendimento da área técnica, do Ministério Público de Contas e do Eminentíssimo Conselheiro Relator, e VOTO VISTAS, com base nos **princípios da insignificância, proporcionalidade e razoabilidade**, amplamente debatido nestes autos, entende este Conselheiro, que seja mantido o Parecer Prévio 013/2017, pela **Aprovação das Contas com Ressalva**, assim concluo, e submeto à apreciação deste Colegiado.

Com efeito, tem-se que uma análise mais detalhada do sistema jurídico impõe a atenção a vários tipos de normas, que não decorrem pura, simples e exclusivamente da lei em sentido estrito, mas também de princípios que preenchem esse sistema, integrando-o e exercendo a sua função normativa, já reconhecida pela doutrina e jurisprudência pátria.

Vale dizer, os princípios também são normas e, por isso mesmo, devem ser aplicadas no caso concreto juntamente com as regras já estabelecidas em leis e outros diplomas normativos, moldando-as e lhes dando o devido suporte.

Acerca do item 8.1.1 do RT 80/2021, 2.15 da ITC 5712/2021 e 2.2.9 ITC 5712/2021 e 2.2.9 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6 que trata do descumprimento do limite constitucional e legal na Aplicação de Recursos na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino de 25 % da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, no exercício de 2019, estabelecido no caput do artigo 212, da Constituição Federal/1988 e do artigo 60, inciso XII das Disposições Transitórias da Constituição da República (alterado pela emenda Constitucional 53/2006), este Relator permite discordar, valendo-se do princípio da insignificância e sua aplicação no direito administrativo, bem como dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade conforme bem pontuei no arrazoada alhures transcrito.

À par desses preceitos, trazendo para a realidade do recurso interposto, temos que, da análise da Prestação de Contas em tela, observa-se que o não atingimento ao percentual mínimo legal para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (25%), deveu-se EM RAZÃO DO ÍNFIMO PERCENTUAL DE 0,5% A MENOR, UMA VEZ ATINGIDO O PERCENTUAL DE 24,95% de aplicação da receita bruta de impostos do exercício 2019.

Dito isso, tendo como norte o princípio da insignificância (ou razoabilidade) que modela a discricionariedade concedida em favor dos agentes administrativos quando de sua utilização, analisando o assunto a partir deste dado – inaplicação de percentual ínfimo para o Ensino Fundamental, podemos concluir pela possibilidade de sua aplicação ao caso em comento, uma vez verificado que o prejuízo causado ao bem jurídico tutelado é mínimo, podendo a tipicidade da conduta ser afastada, sem a cominação de sanções, uma vez observada a boa-fé do agente público envolvido, aplicando a medida mais razoável e proporcional que o caso requer.

Nesse cenário, a irregularidade descrita no subitem 1.1.7 Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (item 8.1.1 do RT 80/2021, 2.15 da ITC 5712/2021 e 2.2.9 ITC 5712/2021 e

2.2.9 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6) do parecer prévio não macularia as contas do gestor, a ponto de serem julgadas irregular, recaindo no campo da ressalva.

Recurso provido neste ponto, afastando a irregularidade do item 1.1.7 do Parecer Prévio 0051/2022, recomendando à atual Administração que aprimore seus mecanismos de controle de forma a cumprir com rigor o limite constitucional relativo à Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

2.2.8 - Divergência entre a dotação atualizada e a evidenciada no balanço orçamentário (item 4.1.2 do RT 80/2021, 2.4 da ITC 5712/2021 e 2.2.1 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6); Base legal: art. 90 e 91 da lei 4320/64

Colaciono integralmente o pedido do recorrente quanto a questão:

O Parecer prévio impugnado, manteve tal suposta irregularidade, mas reconhecendo expressamente ser a mesma passível de ressalva, ou seja, sem aptidão para macular as contas.

Entretanto, é de se ressaltar, com a maior das *venias*, que a Augusta Corte de Contas também se equivocou em relação a tal ponto, pois era caso de afastar a suposta irregularidade.

Verifica-se que o Parecer Prévio afirma que os demonstrativos contábeis não contemplaram todos os atos que modificaram o orçamento, restando configurada a inobservância do artigo 91 da Lei Nº. 4320/64.

Entretanto, cumpre repisar que as Leis Autorizativas nº 4.355/2019, 4.356/2019 e 4.357/2019, foram objeto dos Projetos de Leis nº. 24/2019, 21/2019 e 42/2019, protocolados junto à Câmara Municipal sob o nº 0366, 0363 e 0562, respectivamente, não modificaram o orçamento, pelas razões já expostas, que se reedita:

A Câmara de Vereadores acrescentou Emenda Parlamentar ao texto dos Projetos de Lei originariamente enviados, inserindo o artigo 2ªA e Parágrafo Único, conforme destacado abaixo:

LEI Nº 4355, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2019

DISPÕE SOBRE AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL POR FONTE DE RECURSO NO ORÇAMENTO VIGENTE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, no uso de suas atribuições legais, consoante ao estabelecido no Art. 67, § 2º da LOM - Lei Orgânica do Município faz saber que o Plenário aprovou e eu promulgo a seguinte, lei:

Art. 1º SANCIONADO

Art. 2º SANCIONADO.

Art. 2ºA — A suplementação autorizada nesta lei deve observar e se limitar até os 30% expressos no art. 42 da Lei nº 4.253 de 13 de julho de 2018.

Parágrafo único. caso a soma das suplementações do exercício de 2019, como acréscimo referido nesta lei ultrapasse o limite mencionado no caput, deve o Poder Executivo, antes de sua utilização, pedir modificação da LDO no artigo específico Art. 3º SANCIONADO.

Art. 4º SANCIONADO.

Guarapari-ES, 13 de novembro de 2019.

ENIS SOARES DE CARVALHO

PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

LEI Nº 4356, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2019

DISPÕE SOBRE AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL NO ORÇAMENTO VIGENTE E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, no uso de suas atribuições legais, consoante ao estabelecido no Art. 67, § 2º da LOM — Lei Orgânica do Município faz saber que o plenário aprovou e eu promulgo a seguinte lei:

Art. 1º SANCIONADO

Art. 2º SANCIONADO.

Art. 2ºA — A suplementação autorizada nesta lei deve observar e se limitar até os 30% expressos no art. 42 da Lei nº 4.253 de 13 de julho de 2018.

Parágrafo único. caso a soma das suplementações do exercício de 2019, como acréscimo referido nesta lei ultrapasse o limite mencionado no caput, deve o Poder Executivo, antes de sua utilização, pedir modificação da LDO no artigo específico

Art. 3º SANCIONADO.

Guarapari-ES. 13 de novembro de 2019.

ENIS SOARES DE CARVALHO

PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

LEI Nº 4357, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2019

DISPÕE SOBRE AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, no uso de suas atribuições legais, consoante ao estabelecido no Art. 67, § 2º da LOM - Lei Orgânica do Município faz saber que o Plenário aprovou e eu promulgo a seguinte, lei:

Art. 1º SANCIONADO

Art. 2º SANCIONADO.

Art. 2ºA - A suplementação autorizada nesta lei deve observar e se limitar até os 30% expressos no art. 42 da Lei nº 4.253 de 13 de julho de 2018.

Parágrafo único. caso a soma das suplementações do exercício de 2019, como acréscimo referido nesta lei ultrapasse o limite mencionado no caput, deve o Poder Executivo, antes de sua utilização, pedir modificação da LDO no artigo específico

Art. 3º SANCIONADO.

Guarapari-ES, 13 de novembro de 2019.

ENIS SOARES DE CARVALHO

PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

Diante das emendas inseridas nos Projetos de Lei, o Poder Executivo publicou somente o texto das leis que não era objeto de impugnação e encaminhou à Câmara o veto do artigo 2ºA, acrescido por Emenda Parlamentar. Contudo, o veto foi derrubado e a Câmara promulgou as Leis, fazendo constar o artigo 2ºA.

Note-se que os atos promulgados pela Câmara Municipal decorrem da derrubada de veto aposto pelo Poder Executivo e suas ementas versam sobre “Leis Autorizativas”, que não possuem característica de autoaplicáveis, necessitando, portanto, de regulamentação por meio de Decreto Municipal para sua efetiva execução.

Daí o entendimento de não lançamento das leis, em face da não utilização das leis autorizativas promulgadas pelo parlamento ao orçamento em questão. Portanto, não procede a alegação de que a publicação das leis, por si só, configura modificação no orçamento. Vale destacar que a opção do Poder Executivo pela não regulamentação das leis se deu em razão das emendas parlamentares que inviabilizaram a execução do crédito adicional especial.

Portanto, constata-se que **não há qualquer irregularidade no ponto em exame**, razão pela qual requer o afastamento da suposta irregularidade.

Sobre esse fato, acompanho o entendimento da área técnica ao ponderar que os *argumentos lançados neste recurso já foram objetos de análises no Parecer Prévio⁶, por ocasião na análise da defesa oral realizada pelo recorrente, o que leva a falta de dialética recursal.* A ausência de dialeticidade também se enquadra a Petição Intercorrente 648/2022.

Outrossim, apresentando suas alegações orais na 54ª Sessão Ordinária do Plenário, por meio de seus procuradores, o recorrente traz a conhecimentos desta Corte de Contas, fatos descritos na Petição Intercorrente 00834/2022 (EFM – memorial 06528/2022), Peça Complementar 58157 a 58228/2022 (eventos 52 ao 124) e

⁶ **Notas Taquigráficas 49/2022 (pç. 165):**

[...] Outra suposta irregularidade, divergência entre a dotação utilizada e a evidência no balanço orçamentário. A situação aqui é basicamente o seguinte: O sr. Edson, à época, tinha minoria na Câmara, ele efetuou vetos e esses vetos foram derrubados e, em função dos vetos serem derrubados, aconteceu que surgiram leis autorizativas. Mas, como é de correntia sabença, essas leis autorizativas não possuem características de autoaplicáveis, necessitando, portanto, de regulamentação por meio de decreto municipal para sua efetiva execução. Daí o entendimento de não lançamento das leis, em face da não utilização das leis autorizativas promulgadas pelo parlamento ao orçamento em questão. Não procede a alegação de que a publicação das leis, por si só, configure modificação no orçamento. Vale destacar que a opção do Poder Executivo pela não regulamentação das leis se deu em razão das emendas parlamentares que inviabilizariam a execução do crédito adicional especial. Logo, não há qualquer irregularidade. Mas, numa homenagem extremada ao Princípio da Eventualidade, se irregularidade houvesse seria apenas formal sem qualquer indicativo de má-fé e sem qualquer prejuízo ao Município. Razão pela qual, com fulcro dos Princípios Constitucionais da Razoabilidade, da Proporcionalidade e outros, pode-se afirmar, sem sombra de dúvidas, que a suposta irregularidade não teria o condão de macular as contas.[...]

sustentação oral transcrita conforme as notas taquigráficas 00146/2022 (evento 127).

Em relação à defesa oral apresentada, acrescentou o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, Manifestação Técnica de Defesa Oral 00056/202 (evento 30), a seguinte opinião:

[...]

2. ANÁLISE TÉCNICA

2.1. Da sustentação oral

A Lei 621/2012 (Lei Orgânica) e o Regimento Interno desta Corte de Contas (RITCEES) preveem a sustentação oral para clarear ou trazer documentos novos.

A Lei Complementar 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES) assim disciplina a previsão da sustentação oral:

Art. 55. São etapas do processo:

I - a instrução técnica;

II - o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nas hipóteses previstas em lei ou no Regimento Interno;

III - a apreciação ou o julgamento;

IV - os eventuais recursos.

....

Art. 61. **A fase de apreciação ou de julgamento** observará as normas previstas para cada espécie de procedimento submetido ao Tribunal, na forma desta Lei Complementar e do Regimento Interno.

Parágrafo único. **As partes poderão produzir sustentação oral**, desde que requerida previamente, sendo permitida a juntada de documentos.

O RITCEES, no seu art. 328, não deixa dúvidas sobre para que serve a defesa oral e a possibilidade de juntada de documentos novos:

Art. 328. Por ocasião da sustentação oral, **as partes poderão juntar documento novo.**

§ 1º Considera-se documento novo aquele que ainda não conste do processo e que seja pertinente ao mesmo.

§ 2º Requerida a apresentação de documento novo por ocasião da sustentação oral, caberá ao Relator a verificação do atendimento ao parágrafo anterior como condição de juntada aos autos, podendo adiar o julgamento do processo

ou determinar o cumprimento de diligências que entender pertinentes.

Imperioso observar que a mera apresentação de sustentação oral e até mesmo de memoriais não implica, por si só, na necessidade de reabertura da instrução processual e reanálise da matéria pela área técnica. De fato, o que dá ensejo a essa reanálise é a apresentação de documentos novos, nos termos estabelecidos pelo RITCEES e pela LOTCEES.

O artigo 328 do Regimento Interno regula a apresentação de documentos novos pela parte que realizou a sustentação oral. Nessa esteira, a regra é a de que somente poderá ser apresentado documento: a) que não conste no processo; e b) que seja pertinente.

Destaca-se, ainda, que em sede recursal, a faculdade de realizar sustentação oral está diretamente relacionada a reforçar perante o julgador aquilo que foi objeto de argumentação por escrito na exordial.

Não é esse o momento para inovar em fundamentos jurídicos, mas sim para corroborar o que foi aduzido na primeira oportunidade de se manifestar perante o Tribunal de Contas.

Não fosse assim, o exercício da faculdade processual de promover sustentação oral se transfiguraria em uma nova oportunidade recursal, desta feita, com o recorrente já podendo conhecer as manifestações opinativas da área técnica e do Ministério Público de Contas.

No presente caso, a sustentação oral apresentada pelo recorrente, não junta documentos novos com o fito de modificar as conclusões lançadas na ITR da área técnica, pois as Peças Complementares anexadas tratam-se de documentos correlatos aqueles que já se encontram encartados nos autos pela ocasião da interposição do Recurso. Portanto, o conteúdo da defesa oral já foi enfrentado na análise constante da **ITR 0417/2022**, cuja conclusão foi pelo conhecimento do recurso interposto e, no mérito, pelo improvimento, sugerindo a manutenção inalterada do Parecer Prévio 0051/2022- 1ª Câmara.

Ressalva se faz para informar que o presente processo já se encontra com a fase de instrução técnica concluída e com parecer ministerial confeccionado, entrando, assim, na fase de julgamento. E como não houve apresentação de documentos novos, nos termos da legislação, não há motivo para modificação da ITR, uma vez que o ato processual já foi praticado e se encontra em plena regularidade com o cotejo das irregularidades e justificativas analisadas.

A **sustentação oral** é destinada ao reforço da defesa já apresentada nos autos, por ocasião da resposta à citação, portanto, novos argumentos jurídicos somente poderão ser aceitos nesta fase caso comprovada a impossibilidade da sua utilização naquele momento processual. **Acórdão TC - 00779/2020.**

Deste modo, a sustentação oral é o momento processual apto à formação de convencimento do Conselheiro Relator, a manifestar-se pelo voto e sua apresentação em Plenário ou Câmara, pois a análise da área técnica já se operou.

Desta forma, diante da inexistência de documento novo capaz de alterar o entendimento já exarado nos autos, corroboram-se, *in totum*, as análises feitas pela ITR 0417/2022.

Das ponderações realizadas pela área técnica em relação aos argumentos trazidos, denota-se inexistência de novas proposições que possam modificar o entendimento da ITR 0417/2022, mantendo-se inalterado o Parecer Prévio 0051/2022- 1ª Câmara. Posição esta adotada, também, pelo Ministério Público de Contas (Parecer do Ministério Público de Contas 05813/2022 – evento 134). Desde já, deixo assente minha concordância com a área técnica e o *Parquet* de Contas.

Com efeito, exatamente sob o aspecto da exigência de exposição dos motivos de fato e de direito no recurso, é que o princípio da dialeticidade mostra-se aplicável aos recursos interpostos perante este Tribunal de Contas. Para que o recurso se apresente formalmente regular, faz-se necessário que o insurgente impugne, de forma específica, as razões da decisão recorrida e que apresente novos argumentos capazes de lhe proporcionar posição de vantagem, trazendo à baila novas argumentações capazes de infirmar todos os fundamentos do *decisum* que se pretende modificar, sob pena de vê-lo mantido por seus próprios fundamentos⁷.

Ante o exposto, em conformidade parcial⁸ com o posicionamento externado pela área técnica e pelo Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que o colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à consideração.

7 ARE 681888 AgR, Relator (a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 10/05/2019, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-104 DIVULG 17-05-2019 PUBLIC 20-05-2019.

⁸ Parcial considerando o item 2.2.7 desta peça, divergência de entendimento aos parâmetros de cumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

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

1. **CONHECER** e, no mérito, **CONCEDER PROVIMENTO PARCIAL** ao Recurso de Reconsideração interposto em face do Parecer Prévio 00051/2022 (Primeira Câmara), afastando o indício de irregularidade 1.1.7 Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (item 8.1.1 do RT 80/2021, 2.15 da ITC 5712/2021 e 2.2.9 ITC 5712/2021 e 2.2.9 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);
2. **MANTER** no Parecer Prévio 00051/2022 (Primeira Câmara), a recomendação à Câmara Municipal pela REJEIÇÃO das contas do senhor Edson Figueiredo Magalhães, Prefeito Municipal no exercício de 2019 da Prefeitura Municipal de Guarapari;
3. **RECOMENDAR** à atual Administração que aprimore seus mecanismos de controle de forma a cumprir com rigor o limite constitucional relativo à Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;
4. **CIENTIFICAR** os interessados acerca desta decisão, nos termos regimentais;
5. **ARQUIVAR** os autos, após o trânsito em julgado.

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro Relator

VOTO VISTA

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:

I. RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo Sr. **Edson Figueiredo Magalhães** buscando a reforma do **Parecer Prévio 00051/2022-**

5 - Primeira Câmara, prolatado nos autos do **Processo TC 3449/2020**, que recomendou a **REJEIÇÃO** de suas contas frente ao Executivo Municipal de Guarapari, no exercício de **2019**.

Considerando o princípio da economia processual, deixo de pormenorizar, nesse relatório, os eventos processuais, considerando que o Relator assim já o fez em seu **voto 00677/2023-4** (peça 137).

Na **5ª** Sessão Ordinária do Plenário, ocorrida em 07 de fevereiro do corrente ano, o eminente Relator posicionou-se, e na mesma sessão solicitei vista dos presentes autos para melhor conhecer das questões em análise.

Passo então a me manifestar.

V O T O V I S T A

II. FUNDAMENTAÇÃO

Verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, uma vez observados todos os trâmites legais e regimentais.

Divergindo do entendimento da Área Técnica, Ministério Público de Contas e do eminente Conselheiro Relator **Sérgio Manoel Nader Borges** que, por meio do **Voto 00677/2023-4**, posicionou-se nos seguintes termos, *verbis*:

[...]

Ante o exposto, em conformidade parcial⁹ com o posicionamento externado pela área técnica e pelo Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que o colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à consideração.

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro Relator

⁹ Parcial considerando o item 2.2.7 desta peça, divergência de entendimento aos parâmetros de cumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

ACÓRDÃO

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

6. **CONHECER** e, no mérito, **CONCEDER PROVIMENTO PARCIAL** ao Recurso de Reconsideração interposto em face do Parecer Prévio 00051/2022 (Primeira Câmara), afastando o indício de irregularidade 1.1.7 Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (item 8.1.1 do RT 80/2021, 2.15 da ITC 5712/2021 e 2.2.9 ITC 5712/2021 e 2.2.9 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);
7. **MANTER** no Parecer Prévio 00051/2022 (Primeira Câmara), a recomendação à Câmara Municipal pela REJEIÇÃO das contas do senhor Edson Figueiredo Magalhães, Prefeito Municipal no exercício de 2019 da Prefeitura Municipal de Guarapari;
8. **RECOMENDAR** à atual Administração que aprimore seus mecanismos de controle de forma a cumprir com rigor o limite constitucional relativo à Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;
9. **CIENTIFICAR** os interessados acerca desta decisão, nos termos regimentais;
10. **ARQUIVAR** os autos, após o trânsito em julgado.

Divergindo do Relator em relação aos itens **2.2.1** - Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens, **2.2.2** - Apuração de déficit orçamentário com insuficiência de superávit financeiro de exercício anterior para a cobertura, **2.2.3** - Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, **2.2.4** - Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio das contas públicas, **2.2.5** - Resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação ao resultado financeiro por fonte de recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial, **2.2.6** - Divergência no saldo de restos a pagar proveniente do exercício anterior, e **2.2.8** - Divergência entre a dotação atualizada e a evidenciada no balanço orçamentário, mantidos como **irregulares**, apresento as minhas razões:

Os itens supracitados são divergências contábeis, passíveis de serem regularizadas em exercícios posteriores, **não** sugerindo **desequilíbrio das contas públicas** ou **desídia** do gestor, **não devendo**, portanto, **macular** suas contas.

Tenho como justo, dentre outros aspectos, avaliar o **contexto geral** da prestação de contas e eventuais **repercussões em exercícios posteriores**.

Sem pretender o afastamento das irregularidades supracitadas, destaco que a **atuação do gestor** não pode e não deve ser **determinada apenas pelo resultado da análise** levada a efeito pela Área Técnica, *Parquet* e Conselheiro Relator.

Nesse sentido, destaco alguns excertos do **Relatório Técnico 00080/2021-3** do Processo **TC 03449/2020**, Prestação de Contas Anual de Guarapari, referente ao exercício **2019**:

Contexto geral

- A Lei Orçamentária Anual do município, **Lei 4300/2019**, estimou a receita e fixou a despesa em **R\$ 396.796.711,52** para o exercício em análise, admitindo a **abertura de créditos adicionais suplementares** até o limite de **R\$ 119.039.013,46**, conforme artigo 4º, inciso I da LOA.

- Considerando que a autorização contida na LOA para abertura de créditos adicionais foi de R\$ 119.039.013,46 e a efetiva abertura foi de R\$ 95.153.567,48, constata-se o cumprimento à autorização estipulada.

As informações demonstram o **cumprimento** da Meta Fiscal do **Resultado Nominal** e o **descumprimento** da **Meta Fiscal do Resultado Primário**, previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO.

Em que pese o **descumprimento** da meta de resultado primário, registra a Área Técnica que o município encerrou o exercício com **superávit financeiro** e, **não possuía dívida consolidada líquida**.

- Confrontando-se a **Receita Prevista** (R\$ **396.796.711,52**) com a **Receita Realizada** (R\$ 355.552.312,14), constata-se um **Déficit de Arrecadação** da ordem de **R\$ 41.244.399,38**.

- Confrontando-se a **Receita Realizada** (R\$ 355.552.312,14) com a **Despesa Total Executada** (R\$ 348.857.059,68), constata-se um **Superávit Orçamentário** da ordem de **R\$ 6.695.252,46**.

Entretanto, constata a Área Técnica que a unidade gestora **IPAS Taxa de Administração** e **IPAS Fundo Financeiro** apresentaram **déficit orçamentário**, respectivamente, de **R\$ 1.193.058,45** e **R\$ 21.424.090,65**, enquanto que o **Fundo Previdenciário** apresentou **superávit de R\$ 10.776.603,29**.

Nesse sentido, verifica Área Técnica que do **superávit orçamentário** consolidado de **R\$ 6.695.252,46**, o valor de **R\$ 10.776.603,29** é **pertinente ao Fundo Previdenciário**, restando de fato um **déficit de R\$ 4.081.350,83**.

Além disso, verifica também a Área Técnica que **há déficit financeiro** em algumas fontes de recursos, sendo que **a fonte de recursos ordinários não possui saldo suficiente para a cobertura**.

Diante do exposto, sugere **notificar** o responsável para que apresente as justificativas que julgar necessárias, acompanhadas de documentação probatória pertinentes.

- Confrontando-se a Despesa Empenhada (R\$ 348.857.059,68) com a Dotação Orçamentária Atualizada (R\$ 419.394.083,22), constata-se que **não houve execução** orçamentária da despesa **em valores superiores** à dotação atualizada, apresentando um saldo favorável de **R\$ 70.537.023,54**.

- Verificou a Área Técnica, no balancete da despesa executada, se houve utilização de recursos das fontes 530 e 540 para pagamento de dívidas ou remuneração do quadro permanente de pessoal e comissionados, **não havendo evidências de descumprimento** ao art. 8º da Lei Federal 7.990/89 e ao art. 2º da Lei Estadual 10.988/2019.

- O Balanço Financeiro (consolidado) aponta que a **disponibilidade** teve um **acréscimo de R\$ 29.157.177,86** passando de R\$ 231.375.928,36 **no início** do exercício para R\$ 260.533.106,22 **no final** do mesmo.

- Iniciou o exercício com um **saldo em caixa e equivalentes** da ordem de **R\$ 70.564.990,29** e **terminou** o exercício com um **saldo em caixa e equivalentes** da ordem de **R\$ 66.248.313,45**.

- Houve um **Superávit Financeiro** (Ativo Financeiro R\$ 260.589.290,39 – Passivo Financeiro R\$ (22.794.195,18), da ordem de **R\$ 237.795.095,21**, superior ao superávit de 2018 que foi da ordem de R\$ 210.307.454,92.

- A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) evidencia um **resultado patrimonial superavitário** no valor de R\$ 615.649.275,30. Dessa forma, o resultado das variações patrimoniais quantitativas **refletiu positivamente no patrimônio do município**.

LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS:

Dos levantamentos efetuados, restou constatado que o município em análise obteve, a título de **Receita Corrente Líquida – RCL**, no exercício de 2019, o montante de **R\$ 335.866.196,04**.

O Poder Executivo realizou **despesa com pessoal** no montante de **R\$ 162.787.842,67**, resultando, desta forma, numa aplicação de **48,46%** em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício, **cumprindo** o limite de alerta de **48,60%**, o limite prudencial de **51,30%**, e o limite legal de **54%**.

Os gastos com pessoal e encargos sociais **consolidados com o Poder Legislativo** foram da ordem de **R\$ 170.659.361,40**, ou seja, **50,81%** em relação à receita líquida, estando, portanto, **abaixo** do limite **prudencial** de **57%** e do limite **legal** de **60%**.

A Dívida Consolidada de R\$ 25.579.048,28 não extrapolou o limite de 120% da Receita Corrente Líquida.

Não houve a contratação de operações de crédito nem a concessão de garantias ou contra garantia de valores no exercício de 2019.

RENÚNCIA DE RECEITA

De acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual do município, aprovadas para o exercício sob análise, constata-se a existência de previsão para beneficiar instituições com renúncia de receita no valor total de **R\$**

100.000,00 no exercício de **2019**. A **compensação** desta renúncia seria através de uma **maior arrecadação** com a redução das multas e juros sobre a dívida ativa.

LIMITES CONSTITUCIONAIS

O total aplicado em **ações e serviços públicos de saúde** foi de **R\$ 34.751.881,52**, após as deduções, resultando assim em um percentual efetivamente aplicado de **19,47%**, de uma base de cálculo da ordem de R\$ 178.474.835,32, **cumprindo** assim, o **limite mínimo** a ser aplicado na saúde de **15%**.

Foi apurado valor de **R\$ 61.561.766,02** ao pagamento dos profissionais do magistério, resultando em uma aplicação de **72,61%** da cota-parte recebida do **FUNDEB** (R\$ 84.781.131,71), **cumprindo** assim o **percentual mínimo** de **60,00%**.

O total aplicado na **manutenção e desenvolvimento do ensino** foi de **R\$ 36.400.103,04**, resultando assim em um percentual efetivamente aplicado de **20,40%**, **não cumprindo** assim o **percentual mínimo** a ser aplicado de **25%**.

O Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb concluiu pela **aprovação** das contas.

O Poder Executivo transferiu **R\$ 10.404.822,85** ao Poder Legislativo, portanto, **abaixo** do limite permitido de **R\$ 10.404.822,87**.

CONTROLE INTERNO

A documentação estabelecida na Instrução Normativa TC 43/2017 foi encaminhada, nos termos previstos pela regulamentação, sendo que não foram apontados indicativos de irregularidades, no entanto, em decorrência da análise dos pontos de controle, foram apontadas **ressalvas**.

MONITORAMENTO

Em consulta ao sistema de monitoramento deste TCEES **não** foram constatadas ações pertinentes ao exercício em análise.

PUBLICAÇÃO DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (RGF) e do RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO).

De acordo com a prestação de contas constante no sistema LRFWeb, os RGF e os RREO foram publicados, conforme determinado na legislação supramencionada.

REMUNERAÇÃO DE AGENTES POLÍTICOS

A Lei Municipal 3506/2012 fixou os subsídios do **Prefeito** e do **Vice-Prefeito** em **R\$ 13.200,00** e **R\$ 7.200,00**, respectivamente.

Da análise das fichas financeiras do **Prefeito** e do **Vice-Prefeito**, referentes ao exercício de 2019, verifica-se que o **Prefeito**, percebeu **R\$ 13.200,00** mensais a título de subsídio; e o **Vice-Prefeito** **R\$ 7.200,00**.

Diante do exposto, constata a Área Técnica que as **despesas com a remuneração** desses Agentes Políticos, durante o exercício, **estão em conformidade** com o mandamento legal.

Diante desse cenário, entendo que **as irregularidades mantidas** pela Área Técnica, *Parquet* e Relator, **perdem relevo**, devendo permanecer **no campo da ressalva**, em homenagem aos princípios da **razoabilidade** e da **proporcionalidade**.

Repercussões em exercícios posteriores

Compulsando os autos do Processo **TC 02398/2021**, que cuida da Prestação de Contas Anual de Guarapari, referente ao exercício **2020**, de relatoria do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna, percebo que **as divergências contábeis**, apontadas naquele exercício, foram abordadas com a **mesma reserva**, e o julgamento foi no sentido de **EMITIR PARECER PRÉVIO** dirigido à Câmara Municipal de Guarapari, pela **APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVA**.

A seguir, procedo uma análise comparada entre os exercícios de 2019 e 2020, destacando **a evolução dos indícios de irregularidades**, com o intuito de demonstrar o **saneamento gradativo**, sem comprometimento do **equilíbrio econômico e financeiro** do município:

2.2.1 - Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens

A respectiva divergência **ainda não foi regularizada** no exercício subsequente (2020), No entanto, mesmo assim foi **mantida no campo da ressalva**.

2.2.2 Apuração de déficit orçamentário com insuficiência de superávit financeiro de exercício anterior para a cobertura

A respectiva divergência **não foi apontada** no exercício subsequente (2020), o que sugere o seu **saneamento**.

2.2.3 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural.

A respectiva divergência **não foi apontada** no exercício subsequente (2020), o que sugere o seu **saneamento**.

2.2.4 - Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio das contas públicas.

A respectiva divergência **não foi apontada** no exercício subsequente (2020), o que sugere o seu **saneamento**.

2.2.5 - Resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação ao resultado financeiro por fonte de recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial.

A respectiva divergência **ainda não foi regularizada** no exercício subsequente (2020). No entanto, mesmo assim foi **mantida no campo da ressalva**.

2.2.6 - Divergência no saldo de restos a pagar proveniente do exercício anterior.

A respectiva divergência **não foi apontada** no exercício subsequente (2020), o que sugere o seu **saneamento**.

2.2.7 - Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

A respectiva divergência **ainda não foi regularizada** no exercício subsequente (2020). No entanto, mesmo assim foi **mantida no campo da ressalva**.

2.2.8 - Divergência entre a dotação atualizada e a evidenciada no balanço orçamentário.

A respectiva divergência **não foi apontada** no exercício subsequente (2020), o que sugere o seu **saneamento**.

Além disso, destaco também **algumas decisões** desta Corte de Contas que **vão ao encontro** do resultado da minha análise:

O **Voto Vista 00162/2022-6** do Conselheiro **Luiz Carlos Ciciliotti**, no **Processo TC 03022/2021** Recurso de Reconsideração, que resultou no **Parecer Prévio 0049/2022**, **aprovando com ressalvas** as contas do Sr. Edson Magalhães, no exercício de **2018**, em face do indício de irregularidade **“apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio das contas públicas”**.

O **Voto 02753/2020-1** da Conselheira **Márcia Jaccoud Freitas**, no Processo de Prestação de Contas Anual de Ordenador do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Jerônimo Monteiro, exercício 2018, **Processo TC 12100/2019**, que resultou no **Acórdão 00956/2020-6**, mantendo no campo da **ressalva** o indício de irregularidade **“divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens”**.

O **Voto de Desempate 00001/2023-5** do Conselheiro **Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun**, no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Vila Velha, exercício 2019, **Processo TC 03695/2020**, que resultou no **Parecer Prévio 00001/2023-5**, mantendo no campo da **ressalva**, dentre outros, os indícios de irregularidade **“apuração de déficit orçamentário com insuficiência de superávit financeiro de exercício anterior para a cobertura”** e **“descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino”**.

O **Voto 03594/2021-1** do Conselheiro **Sebastião Carlos Ranna**, no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio, exercício 2020, **Processo TC 02609/2020**, que resultou no **Parecer Prévio 00064/2021-4**, mantendo no campo da **ressalva** o indício de irregularidade “**inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural**”.

O **Voto 00613/2022-6** do Conselheiro **Domingos Taufner**, no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Ibitirama, exercício 2020, **Processo TC 03482/2022-6**, que resultou no **Parecer Prévio 00016/2022-3**, **afastando** o indício de irregularidade “**resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação ao resultado financeiro por fonte de recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial**”.

O **Voto 00810/2021-1** do Conselheiro **Luiz Carlos Ciciliotti**, no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de **Atilio Vivácqua**, exercício 2018, **Processo TC 08658/2019-3** que resultou no **Parecer Prévio 00020/2021-1**, mantendo no campo da **ressalva**, dentre outras divergências contábeis, “**divergências no saldo de restos a pagar**”.

O **Voto 03328/2022-1** do Conselheiro **Rodrigo Coelho**, no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Aracruz, exercício 2019, **Processo TC 03355/2020** que resultou no **Parecer Prévio 00076/2022-5**, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas, mas considerando **regular** o seguinte apontamento “**divergência na dotação atualizada (demonstrativo de créditos adicionais e balanço orçamentário)**”.

Pois bem

Não tenho como justo **macular as contas** de gestores que tenham alcançado **bons indicadores** econômicos e financeiros, bem como **respeitado limites** constitucionais e legais.

No caso em análise, **ficou demonstrado** que as irregularidades supracitadas foram **saneadas** em exercício posterior ou **não devem ter o condão de macular** as contas do gestor, sugerindo que as contas do exercício de **2019** merecem **juízo análogo** aos exercícios de **2018 e 2020**.

Sendo assim, **divergindo** da Área Técnica, *Parquet* e Relator, **decido manter** os presentes indicativos de irregularidades, a saber, **2.2.1** - Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens, **2.2.2** - Apuração de déficit orçamentário com insuficiência de superávit financeiro de exercício anterior para a cobertura, **2.2.3** - Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, **2.2.4** - Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio das contas públicas, **2.2.5** - Resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação ao resultado financeiro por fonte de recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial, **2.2.6** - Divergência no saldo de restos a pagar proveniente do exercício anterior, e **2.2.8** - Divergência entre a dotação atualizada e a evidenciada no balanço orçamentário, no campo da **ressalva**, além de **manter o afastamento** do indicativo de irregularidade **2.2.7** - Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

III. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, **divergindo** do entendimento da Área Técnica, *Parquet* e do Relator, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

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

1. **CONHECER** e, no mérito, **CONCEDER PROVIMENTO TOTAL** ao Recurso de Reconsideração interposto em face do **Parecer Prévio 00051/2022** (Primeira Câmara), **afastando** o indício de irregularidade: **1.1.7**

Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e mantendo no campo da **ressalva** os indícios de irregularidades: **1.1.1** - Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens, **1.1.2** - Apuração de déficit orçamentário com insuficiência de superávit financeiro de exercício anterior para a cobertura, **1.1.3** - Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, **1.1.4** - Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio das contas públicas, **1.1.5** - Resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação ao resultado financeiro por fonte de recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial, **1.1.6** - Divergência no saldo de restos a pagar proveniente do exercício anterior, e **1.1.8** - Divergência entre a dotação atualizada e a evidenciada no balanço orçamentário;

2. **REFORMAR** o **Parecer Prévio 00051/2022** (Primeira Câmara), recomendando à Câmara Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas do senhor **Edson Figueiredo Magalhães**, Prefeito Municipal no exercício de **2019** da Prefeitura Municipal de **Guarapari**;
3. **RECOMENDAR** à atual Administração que aprimore seus mecanismos de controle de forma a cumprir com rigor o limite constitucional relativo à Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;
4. Dar **CIÊNCIA** à parte, aos interessados e ao MPC, na forma regimental;
5. **ARQUIVAR** os autos, após o trânsito em julgado.

Assim sendo, passa o julgado a ter a seguinte redação:

1. PARECER PRÉVIO TC-051/2022:

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

1.1. MANTER as seguintes irregularidades passíveis de Ressalvas:

1.1.1 Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens (item 3.3.2 do RT 79/2021, 2.1 da ITC 5712/2021 e 2.1.1 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base Legal: art. 96 da Lei 4320/64.

1.1.2 Apuração de déficit orçamentário com insuficiência de superávit financeiro de exercício anterior para a cobertura (item 4.3.2 do RT 80/2021, 2.6 da ITC 5712/2021 e 2.2.2 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base Legal: Artigos 48, alínea “b”; 75, 76 e 77, da Lei Federal nº 4.320/1964.

1.1.3 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (item 4.3.11 do RT 80/2021, 2.8 da ITC 5712/2021 e 2.2.3 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base legal: Artigos 89, 90, 91, 100, 101, 102, 103 e 105 da Lei 4320/1964.

1.1.4 Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 6.1 do RT 80/2021, 2.10 da ITC 5712/2021 e 2.2.5 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

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

1.1.5 Resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação ao resultado financeiro por fonte de recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial (item 6.3 do RT 80/2021, 2.12 da ITC 5712/2021 e 2.2.7 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base legal: art. 105 da Lei 4320/64.

1.1.6 Divergência no saldo de restos a pagar proveniente do exercício anterior (item 6.4 do RT 80/2021, 2.13 a ITC 5712/2021 e 2.2.8 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base legal: art. 92 da Lei 4320/64.

Base legal: Artigo 212 da Constituição Federal.

1.1.8 Divergência entre a dotação atualizada e a evidenciada no balanço orçamentário (item 4.1.2 do RT 80/2021, 2.4 da ITC 5712/2021 e 2.2.1 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base legal: art. 90 e 91 da lei 4320/64.

1.2. MANTER o afastamento da seguinte irregularidade:

1.2.1 Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (item 8.1.1 do RT 80/2021, 2.15 da ITC 5712/2021 e 2.2.9 ITC 5712/2021 e 2.2.9 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base legal: Artigo 212 da Constituição Federal.

1.3. EMITIR PARECER PRÉVIO dirigido à Prefeitura Municipal de Guarapari, recomendando a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** do senhor **Edson Figueiredo Magalhaes**, Prefeito Municipal no exercício de **2019**, conforme dispõem o inciso II, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso II, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista as irregularidades relatadas acima;

1.4 DETERMINAR ao atual Chefe do Poder Executivo de Guarapari que:

1.4.1 quanto ao inventário de bens, que tome medidas saneadoras e que, no caso de perdas e extravios, medidas administrativas para a recomposição do erário, na forma do IN 32/2014;

1.4.2 quanto à evidenciação contábil, que tome providências para o cumprimento das disposições contidas na NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL, IN 36/2016 e também no disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP);

1.4.3 que estabeleça medidas efetivas de controle visando obediência ao art. 43 da Lei 4320/64;

1.4.4 que providencie a restituição de R\$ 4.186.021,07 (1.223.374,66 VRTE) à conta bancária/fonte de recursos 530, com recursos ordinários, devendo a medida ser comprovada na próxima prestação de contas anual;

1.4.5 aprimore o controle por fontes de recursos e observância das regras contidas nos arts. 8º, § único e 55 da LRF, bem como no disposto no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.

1.5. ARQUIVAR os autos do processo após trânsito em julgado.

SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Conselheiro

1. PARECER PRÉVIO TC-0018/2023-1

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

1.1. CONHECER e, no mérito, **CONCEDER PROVIMENTO TOTAL** ao Recurso de Reconsideração interposto em face do **Parecer Prévio 00051/2022** (Primeira Câmara), **afastando** o indício de irregularidade: **1.1.7** Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e mantendo no campo da **ressalva** os indícios de irregularidades: **1.1.1** - Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens, **1.1.2** - Apuração de déficit orçamentário com insuficiência de superávit financeiro de exercício anterior para a cobertura, **1.1.3** - Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, **1.1.4** - Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio das contas públicas, **1.1.5** - Resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação ao resultado financeiro por fonte de recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial,

1.1.6 - Divergência no saldo de restos a pagar proveniente do exercício anterior, e
1.1.8 - Divergência entre a dotação atualizada e a evidenciada no balanço orçamentário;

1.2. REFORMAR o Parecer Prévio 00051/2022 (Primeira Câmara), recomendando à Câmara Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas do senhor **Edson Figueiredo Magalhães**, Prefeito Municipal no exercício de **2019** da Prefeitura Municipal de **Guarapari**;

1.3. RECOMENDAR à atual Administração que aprimore seus mecanismos de controle de forma a cumprir com rigor o limite constitucional relativo à Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;

1.4. Dar **CIÊNCIA** à parte, aos interessados e ao MPC, na forma regimental;

1.5. ARQUIVAR os autos, após o trânsito em julgado.

Assim sendo, passa o julgado a ter a seguinte redação:

1. PARECER PRÉVIO TC-051/2022:

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

1.1. MANTER as seguintes irregularidades passíveis de Ressalvas:

1.1.1 Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens (item 3.3.2 do RT 79/2021, 2.1 da ITC 5712/2021 e 2.1.1 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base Legal: art. 96 da Lei 4320/64.

1.1.2 Apuração de déficit orçamentário com insuficiência de superávit financeiro de exercício anterior para a cobertura (item 4.3.2 do RT 80/2021, 2.6 da ITC 5712/2021 e 2.2.2 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base Legal: Artigos 48, alínea "b"; 75, 76 e 77, da Lei Federal nº 4.320/1964.

1.1.3 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (item 4.3.11 do RT 80/2021, 2.8 da ITC 5712/2021 e 2.2.3 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base legal: Artigos 89, 90, 91, 100, 101, 102, 103 e 105 da Lei 4320/1964.

1.1.4 Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 6.1 do RT 80/2021, 2.10 da ITC 5712/2021 e 2.2.5 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

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

1.1.5 Resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação ao resultado financeiro por fonte de recursos apurado no Anexo do Balanço Patrimonial (item 6.3 do RT 80/2021, 2.12 da ITC 5712/2021 e 2.2.7 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base legal: art. 105 da Lei 4320/64.

1.1.6 Divergência no saldo de restos a pagar proveniente do exercício anterior (item 6.4 do RT 80/2021, 2.13 a ITC 5712/2021 e 2.2.8 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base legal: art. 92 da Lei 4320/64.

Base legal: Artigo 212 da Constituição Federal.

1.1.8 Divergência entre a dotação atualizada e a evidenciada no balanço orçamentário (item 4.1.2 do RT 80/2021, 2.4 da ITC 5712/2021 e 2.2.1 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base legal: art. 90 e 91 da lei 4320/64.

1.2. MANTER o afastamento da seguinte irregularidade:

1.2.1 Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (item 8.1.1 do RT 80/2021, 2.15 da ITC 5712/2021 e 2.2.9 ITC 5712/2021 e 2.2.9 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00028/2022-6);

Base legal: Artigo 212 da Constituição Federal.

1.3. EMITIR PARECER PRÉVIO dirigido à Prefeitura Municipal de Guarapari, recomendando a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** do senhor **Edson Figueiredo Magalhaes**, Prefeito Municipal no exercício de **2019**, conforme dispõem o inciso II, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso II, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista as irregularidades relatadas acima;

1.4 DETERMINAR ao atual Chefe do Poder Executivo de Guarapari que:

1.4.1 quanto ao inventário de bens, que tome medidas saneadoras e que, no caso de perdas e extravios, medidas administrativas para a recomposição do erário, na forma do IN 32/2014;

1.4.2 quanto à evidenciação contábil, que tome providências para o cumprimento das disposições contidas na NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL, IN 36/2016 e também no disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP);

1.4.3 que estabeleça medidas efetivas de controle visando obediência ao art. 43 da Lei 4320/64;

1.4.4 que providencie a restituição de R\$ 4.186.021,07 (1.223.374,66 VRTE) à conta bancária/fonte de recursos 530, com recursos ordinários, devendo a medida ser comprovada na próxima prestação de contas anual;

1.4.5 aprimore o controle por fontes de recursos e observância das regras contidas nos arts. 8º, § único e 55 da LRF, bem como no disposto no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.

1.5. ARQUIVAR os autos do processo após trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos do voto-vista do conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, parcialmente vencido o relator, que votou pelo provimento parcial, mantendo a rejeição das contas do recorrente.

3. Data da Sessão: 14/03/2023 - 9ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sérgio Manoel Nader Borges (relator), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

4.2. Conselheira substituta: Márcia Jaccoud Freitas (em substituição).

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Relator

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Em substituição

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Em substituição ao procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões