

**PARECER PRÉVIO TC- 00087/2019-4 – SEGUNDA CÂMARA**

**Processo:** 04007/2018-9  
**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Prefeito  
**Exercício:** 2017  
**UG:** PMI - Prefeitura Municipal de Ibatiba  
**Relator:** Domingos Augusto Taufner  
**Responsável:** LUCIANO MIRANDA SALGADO  
**Procurador:** LAURO COIMBRA MARTINS (OAB: 10132-ES)

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO –  
PREFEITURA MUNICIPAL DE IBATIBA -  
EXERCÍCIO DE 2017 – 1) PARECER PRÉVIO –  
APROVAÇÃO COM RESSALVAS – 2)  
RECOMENDAÇÃO – 3) ARQUIVAR.**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:**

**1. RELATÓRIO**

Tratam-se os presentes autos de **Prestação de Contas Anual** da Prefeitura Municipal de Ibatiba/ES, referente ao exercício financeiro de 2017, sob a responsabilidade do Sr. Luciano Miranda Salgado, chefe do Poder Executivo Municipal.

Em relação à referenciada prestação de contas, o **Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia - NCE** elaborou o **Relatório Técnico RT nº 637/2018-3**, apontando indícios de irregularidades.

Ato sequente, foi elaborada a **Instrução Técnica Inicial ITI 261/2013**, sugerindo citação do responsável para apresentar justificativas no prazo legal. Em resposta a sugestão alhures, foi proferida **Decisão Monocrática 716/2018-4**, determinando a citação do responsável para apresentar justificativas no prazo legal.

Devidamente citado, conforme o **Termo de Citação 1293/2018-8**, o responsável apresentou suas justificativas (evento 059) e **requereu o direito de realizar sustentação oral**, com base no art. 327 da Resolução 261/2013.

Em análise comparativa entre os apontamentos das possíveis irregularidades e os esclarecimentos apresentados, o **Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia - NCE** elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva 935/2019-1**, concluindo pela **rejeição** da presente Prestação de Contas, em decorrência da constatação de graves infrações a normas constitucionais, legais e regulamentares de natureza contábil, orçamentária e financeira expostas, além de determinações ao atual prefeito, mantendo as seguintes irregularidades:

- **Item 4.3.2.1** - Valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural apresentam discrepância
- **Item 6.2** - Déficit financeiro em diversas fontes de recursos
- **Item 6.3** - Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no balanço patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis (relação de restos a pagar, ativo financeiro, termo de verificação de caixa)
- **Item 7.1.1** - Descumprimento pelo poder executivo do limite legal de despesas com pessoal
- **Item 7.4.1** - Da vedação para inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (art. 55 da LRF)

Encaminhados os autos ao **Ministério Público Especial de Contas** para manifestação, o Ilmo. Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, através do Parecer 01049/2019-1, anuiu aos argumentos delineados na **Instrução Técnica Conclusiva 935/2019-1**.

Posteriormente, o Sr. **Luciano Miranda Salgado** apresentou a petição intercorrente 552/2019-3, solicitando a retirada de pauta do processo nº 4007/2018-9, com previsão de julgamento em 22/05/19, com designação de nova data.

Em seguida, foi apresentada **sustentação oral** quanto aos itens não regularizados na PCA 2017, tendo sido feito seu registro por meio de notas taquigráficas e juntado o Memorial 86/2019.

Na sequência, os autos foram encaminhados ao NCE para a elaboração da **Manifestação Técnica MT nº 8803/2019**, em que acolheu parcialmente as justificativas apresentadas em sustentação oral, afastando as irregularidades dispostas nos itens 6.3 e 7.1.1 da ITC 935/2019, mantendo as demais, tendo por consequência opinamento pela **REJEIÇÃO** das contas do Sr. Luciano Miranda Salgado.

Retornado os autos ao Ministério Público, o Ilmo. Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, manifestou por meio do **Parecer 03215/2019-1**, pugna pelo julgamento do feito na forma proposta pela equipe técnica e pela manutenção das irregularidades contidas na **ITC 935/2019** – ratificada pelo anterior parecer do *Parquet* de Contas – **Parecer 01049/2019**, e reserva-se o direito de manifestar-se oralmente em sessão de julgamento.

É o relatório.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

Os presentes autos cuidam de **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL da Prefeitura Municipal de Ibatiba/ES**, referente ao **exercício de 2017**, portanto, estamos a apreciar as “Contas de Gestão”.

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES tem suas competências previstas nos artigos 71 a 75, da Constituição Federal; e na Lei Complementar nº 621/2012 – Lei Orgânica do TCEES, de forma que, dentre as competências a ele atribuídas, destaca-se a avaliação dos atos de gestão dos ordenadores de despesas e administradores públicos em geral, refletido nos resultados da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional, traduzidos nas contas anuais por

ele prestadas, com o consequente julgamento pela regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas<sup>1</sup>.

A referida Prestação de Contas foi recebida e protocolada nesta Corte de Contas, em 02/04/2018, ou seja, **dentro do prazo regimental**, tendo em vista que o dia 30 de março (sexta feira) foi feriado nacional.

É cediço que a este Tribunal de Contas compete julgar as contas dos administradores e dos demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da Administração direta e indireta do Estado e dos Municípios, incluídas as fundações e as sociedades por eles instituídas ou mantidas, bem como as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

Verifico que o feito se encontra devidamente instruído. Observaram-se todos os trâmites legais e regimentais, havendo, assim, aptidão para apreciação do mérito em atendimento aos princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

Nesse sentido, passo a apreciar a prestação de contas em questão, para fins de emissão de parecer prévio, objetivando dar embasamento ao Poder Legislativo Municipal, competente a proceder com o julgamento das contas.

Constata-se que o município de Ibatiba, no exercício em exame, cumpriu com a determinação do art. 60, inciso XII, da ADCT e art. 22, “caput”, da Lei nº

---

<sup>1</sup> Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete: I - exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, dos Municípios e das entidades da administração direta e indireta dos poderes constituídos, bem como da aplicação das subvenções e renúncias de receitas. [...] Art. 84. As contas serão julgadas: I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a efetividade e a razoabilidade dos atos de gestão do responsável; II - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, que não seja de natureza grave e que não represente dano injustificado ao erário; III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências: a) omissão do dever de prestar contas; b) não comprovação da regular aplicação de recursos repassados pelo Estado ou Município; c) prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico; d) grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial; e) dano injustificado ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico; f) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos; Art. 1º, inciso IV, da Resolução TC nº 261/2013; Art. 1º, inciso IV, da Lei Complementar nº 621/2012; Art. 71, inciso III, da Constituição Estadual; Art. 71, inciso II, da Constituição Federal.

11.494/2007, considerando que **aplicou 63,52%** (sessenta e três e cinquenta e dois por cento) **das transferências de recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica**. Também **aplicou 26,27%** (vinte e seis e vinte e sete por cento) **das receitas de impostos e transferências constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino**, em atenção aos artigos 212, “caput”, da CF/88; 30,39% (trinta e trinta e nove por cento) **de despesas próprias em ações e serviços públicos de saúde, atendendo**, portanto, o disposto no artigo 77, inciso III, do ADCT. Quanto aos subsídios dos agentes políticos do município, constatou que o pagamento ocorreu de forma regular, observando-se o disposto no art. 29, inciso V, da CF/88.

No que se refere à **despesa total com pessoal**, em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício, **foi de 54,74%** (cinquenta e quatro e setenta e quatro por cento) **referente ao Poder Executivo, tendo sido descumprido o limite legal e 57,56%** (cinquenta e sete e cinquenta e seis por cento) **referente as despesas pessoais consolidadas, cumprindo o limite legal e prudencial**. Além do mais, constata-se a inexistência de previsão para beneficiar instituições com renúncia de receita.

Superada a análise quanto do cumprimento dos limites legais e constitucionais, passo à análise das irregularidades apontadas pela Área Técnica.

### **3. DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES**

#### **3.1. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SUPLEMENTARES SEM AUTORIZAÇÃO LEGAL (item 4.1.1 do RT 637/2018)**

*Base Legal: art. 7º e 42 da Lei 4.320/64 c/c art. 167, inciso V da CF e art. 5º da LOA.*

A Equipe Técnica apontou a irregularidade em análise, após constatar que a Lei Orçamentária do município – Lei 816/16, limitou a abertura de créditos suplementares sem necessidade de outra lei específica, em 20% do orçamento das despesas fixadas, correspondendo ao montante de R\$ 10.970.000,00, bem como, conforme disposto em seus incisos II e III, a 100% do excesso de arrecadação e do superávit financeiro do exercício anterior, entre outras autorizações. Conforme a seguir:

Art. 5º - Fica o Poder Executivo Municipal de Ibatiba autorizado a abrir créditos adicionais suplementares:

I – até o limite de 20%(vinte por cento) do valor total da despesa fixada na Lei Orçamentária Anual, de acordo com o disposto no art. 7º, I e art. 42 da Lei Federal 4.320 de 17 de março de 1964, utilizando como fonte de recurso as definidas no art. 43 da Lei Federal nº. 4.320/64 e recursos de convênios, conforme parecer consulta TCEES nº. 028 de 06 de julho de 2004, independentemente da fonte de recurso prevista para a despesa;

II – até 100% (cem por cento) do excesso de arrecadação, nos termos do inciso II, § 1º, e §§ 3º e 4º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64;

III – até 100% (cem por cento) do superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior, nos termos do inciso I, § 1º, e § 2º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64;

Portanto, como é possível verificar na RT, foram abertos créditos suplementares por meio da LOA no montante de R\$ 22.214.898,85. Deste montante, R\$ 18.007.518,16 tiveram como fonte de recursos a anulação de dotação orçamentária, e o restante tem como fontes excesso de arrecadação (R\$ 1.694.725,68) e Superávit financeiro (R\$ 2.512.655,01).

Pois bem.

Nota-se que de acordo com o artigo 7º da Lei 4.320/64, a Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43. No entanto, é necessária autorização expressa na LOA, pois a margem para se pretender abrir outros créditos não podem estar vinculados a critérios que estabeleçam de forma exata o valor a se utilizar. Ademais, a abertura de outros créditos adicionais, que ultrapassem o limite estabelecido pela LOA, deverá ser autorizada por nova lei.

Dessa forma, observa-se que foram abertos créditos suplementares com recursos dos 20% da despesa fixada na LOA, do excesso de arrecadação e de superávit financeiro proveniente de exercício anterior. Porém, conforme registrado no Balanço Orçamentário de 2017, não houve excesso de arrecadação, ou seja, não havia lastro financeiro do exercício anterior, verificou-se, ainda, que o mesmo correspondeu ao montante de R\$ 3.296.994,79, sendo suficiente, portanto para arcar com os créditos suplementares abertos no valor de R\$ 2.512.655,01.

De acordo com a Equipe Técnica considera-se “como fonte de recursos apenas o superávit financeiro e os 20% de despesa da LOA, constatou-se que houve abertura de créditos suplementares superiores em R\$ 7.947.904,06 ao limite autorizado pela LOA”, conforme demonstrado na tabela abaixo:

<b>Total de créditos suplementares abertos por meio da LOA (Lei 816/16)</b>	<b>22.214.898,85</b>
<b>Valores autorizados pela LOA</b>	<b>14.266.994,79</b>
<b>20% da despesa fixada</b>	<b>10.970.000,00</b>
<b>Superávit Financeiro do Exercício Anterior</b>	<b>3.296.994,79</b>
<b>Valor aberto além do limite da LOA</b>	<b>7.947.904,06</b>

Em sua defesa, o gestor alegou que do total de créditos adicionais abertos por anulação de dotações (R\$18.010.018,16), houve movimentação de créditos no montante de R\$8.927.424,92, não devendo ser considerado no percentual de 20%.

É possível observar na “Peça Complementar 2995/2019-8”, a Listagem de Movimentação de Crédito realizada na mesma dotação, comprovando as alegações apresentadas, dessa forma não se verifica infringência ao percentual autorizado no art. 5º, inciso I da LOA, tampouco ausência de autorização legal.

Posto isso, **integro ao meu voto** o argumento aduzido pela área técnica e **afasto** a irregularidade em análise.

### **3.2. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS UTILIZANDO-SE FONTE DE RECURSOS SEM LASTRO FINANCEIRO (item 4.1.2 do RT 637/2018)**

*Base Legal: Art. 43 da Lei 4.320/64.*

A área técnica constatou “a abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 1.694.725,68, utilizando-se como fonte de recursos o excesso de arrecadação. Ocorre que tal excesso não se realizou no exercício de 2017, conforme consta do Balanço Orçamentário. Pelo contrário, verificou-se um déficit da ordem de R\$ -2.301.382,66. Assim, verifica-se que a fonte de recurso “excesso de arrecadação”, utilizada para a abertura de créditos adicionais, não possuía lastro financeiro”.

Em sua defesa, o responsável suscitou que houve falha no preenchimento do arquivo DEMCAD.XML – Demonstrativo de Créditos Adicionais, que deixou de



indicar os créditos abertos por recurso de convênios. Constatam das Peças Complementares 2997/2019-5, 2999/2019-4, 3000/2019-8, 3001/2019- 2, 3002/2019-7 e 3003/2019-1, Listagem de Créditos Adicionais Abertos com Recursos de Convênio e os respectivos Decretos.

Dessa forma, **acompanho** os argumentos fáticos e jurídicos delineados pela Equipe Técnica e Ministério Público de Contas, e **afasto** a irregularidade ora analisada.

Entretanto, entendo que deve ser expedida **recomendação** ao gestor responsável que sejam observados os parâmetros indicados nos Anexos da Instrução Normativa 43/2017, quando do envio da próxima prestação de contas, a fim de evitar distorções nos demonstrativos gerados a partir do sistema CidadES, concorrendo para que evidenciem a real situação do município.

### **3.3. VALORES RECEBIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL APRESENTAM DISCREPÂNCIA (item 4.3.2.1 do RT 637/2018)**

*Base Legal: Lei 8.308/06 e art. 2º da Lei Estadual 10720/2017.*

A Equipe Técnica observou que a fonte de recursos 605 – Royalties de Petróleo Estadual iniciou o exercício com superávit financeiro de R\$ 3.195.155,10, e encerrou superavitária, no montante de R\$ 100.344,78. De acordo com o RT “dos balancetes da execução orçamentária constatou-se que foram recebidos no exercício R\$ 1.465.141,37 e empenhados R\$ 280.731,76. Todavia, em consulta ao Termo de Verificação, constata-se discrepância entre o total das contas bancárias 8-7 CEF e 11679255 Banestes, ambas pertinentes ao fundo de redução de desigualdades regionais (Lei 8.308/06), e os valores apurados por esta Corte de Contas”. Conforme verifica-se na tabela abaixo:

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	SUPERÁVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
605	3.195.155,10	1.465.141,37	280.731,76	4.379.564,71	100.344,78	1.530.320,58

Dessa forma, é possível observar na tabela acima que o saldo final apurado, ao superávit atual e ao saldo em conta bancária apresentam divergência de valores, indicando descontrole da fonte de recursos, bem como transferência financeira da conta fundo de redução de desigualdades regionais (lei 8.308/06) para as demais



contas do município. Portanto, ficou prejudicada a evidenciação e comprovação da boa e regular aplicação de tais recursos em políticas públicas legalmente admitidas. Ressalte-se que, conforme legislação referenciada (lei 10.720/17), não é possível a utilização de tais recursos para custear o quadro permanente de pessoal ou a quitação de dívidas.

O responsável, em sua defesa, discordou quanto à forma de apuração do saldo financeiro das fontes de recursos de royalties que a área técnica utilizou. Redigiu, inicialmente, o passo a passo para apurar o saldo das contas de disponibilidade de recurso; posteriormente destacou os rendimentos de aplicação, creditados diretamente nas contas específicas dos royalties que não foram considerados nos cálculos.

Por fim, alegou que o saldo do exercício anterior (2016), relativo à fonte de recurso 605, encontrava-se inconsistente, *“devidamente regularizados nos exercícios subsequentes, haja vista que em respeito ao princípio da oportunidade para registro e correção dos fatos contábeis”* e, ainda, que as divergências apontadas nas fontes de recursos 1201, 1399, 1604, 1605, 1903, 1999 e 1000 foram *“devidamente sanadas na Prestação de Contas Anual de 2018, que será encaminhada para análise e apreciação do TCEES”*.

O gestor ressaltou, ainda, que:

[...] tais inconsistências apontadas nas fontes de recursos ocorreram em virtude do município destinar recursos das fontes objeto de análise, para o Fundo Municipal de Saúde, sendo que estas são realizadas através de **simples transferências bancárias**, creditando os referidos recursos nas contas específicas do Fundo Municipal de Saúde, **sendo as despesas executadas em outras fontes de recursos vinculados de cada Unidade Gestora**. [grifo nosso]

Ressalta-se que ao somar os recursos advindos do exercício anterior aos recebidos, deduzindo-se as despesas realizadas no exercício e restos a pagar da fonte 605 pagos no exercício, apura-se um acréscimo de saldo na fonte 605 ao final de 2017. No entanto, o total de recursos em conta bancária diminuiu, ou seja, está incompatível com os registros contábeis.

O gestor informou que o repasse de recursos de royalties para o Fundo de Saúde, é por meio de transferências bancárias, que por sua vez executa as despesas em

outras fontes de recursos vinculados. Dessa forma, não é possível verificar como está sendo a aplicação de tais recursos, de acordo com a norma estabelecida.

O cerne deste ponto de controle consiste na verificação da observância à vedação contida no art. 8º da Lei Federal 7.990/89, c/c com art. 2º da Lei Estadual 10.720/2017:

Lei Federal 7.990/89, Art. 8º O pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela variação do Bônus do Tesouro Nacional (BTN), ou outro parâmetro de correção monetária que venha a substituí-lo, **vedada a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal. [grifo nosso]**

Lei Estadual 10.720/2017, Art. 2º Fica vedada a utilização desses recursos financeiros para pagamento de dívidas e remuneração do quadro permanente de pessoal e comissionados.

Constam anexados à defesa o “Extrato Lógica Contábil” das contas: 8-7 - Caixa Econômica Federal (Peça Complementar 3007/2019-1), 11679255 – Banestes (Peça Complementar 3008/2019-4). Quanto às correções alegadas pelo defendente, verificou-se que não foram anexados à defesa documentos que comprovem a regularização da impropriedade no exercício de 2018.

Em sede de sustentação oral, o gestor informou que o principal fator de discrepância na fonte 605 está relacionado ao saldo inconsistente proveniente do exercício anterior e, que o Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e Restos a Pagar foi elaborado em conformidade com os demais demonstrativos contábeis. Ressaltou que as distorções constatadas no Balanço Patrimonial de 2017, quanto ao déficit financeiro, foram devidamente sanadas no exercício de 2018. Também encaminhou cópias dos demonstrativos das disponibilidades de caixa de 2017 e 2018, fluxo de caixa da fonte Royalties estadual 2017 e 2018, demonstrativos dos restos a pagar dos royalties 2017 e 2018, bem como listagem de valores retidos/consignados dos royalties estadual 2017 e 2018.

Conforme informações trazidas aos autos por meio do memorial de defesa, a equipe técnica, constatou, contudo, em relação ao exercício de 2018, que o saldo dos royalties estadual registrado no demonstrativo da disponibilidade de caixa (fl. 30) e no demonstrativo de superávit/déficit no Balanço Patrimonial (fl. 28), diverge do valor

evidenciado em seu fluxo de caixa (fl. 40) e que tal divergência indica que em 2018 persiste a ausência de controle sobre o rastreo das aplicações dos recursos provenientes dos royalties estadual, prejudicando a transparência das informações, e impedindo a devida análise quanto à legalidade de sua utilização e opinou por manter o indicativo de irregularidade, tendo em vista a impossibilidade de analisar a legalidade da aplicação dos recursos dos royalties do estado.

Diante do exposto analisado pela área técnica deste Tribunal, entendo que de fato não está adequada as informações trazidas pelo gestor, a permitir a analisar a legalidade da aplicação dos recursos dos royalties do estado, pelo município de Ibatiba, ainda que já tenha promovido ajustes em 2018, comprometendo, dessa forma, a transparência e contrariando as boas práticas de controle, contudo **o presente indicativo por si só não possui potencial ofensivo de macular as contas, de maneira que voto pela irregularidade, mas mantenho no campo da ressalva, divergindo assim** da área técnica dessa Corte de Contas e do Ministério Público de Contas.

### **3.4. NÃO CONFORMIDADE NO DISPONÍVEL CONSOLIDADO (item 5.1 do RT 637/2018)**

*Base Legal: Art. 101 e 105 da Lei 4.320/64.*

Foi analisado pela Equipe Técnica que o saldo disponível consolidado (resultado do somatório das disponibilidades das unidades gestoras do município) no valor de R\$10.520.263,64, encontra-se compatível com o evidenciado no Balanço Financeiro. No entanto, quando comparado ao valor registrado no Balanço Patrimonial (R\$10.518.654,47), apura-se a divergência de R\$ 1.609,17.

O gestor não apresentou documentos e/ou justificativas para a irregularidade em comento.

Portanto, a Equipe Técnica consultou o Termo de Verificação das Disponibilidades – TVDISP e constatou que a diferença mencionada acima, se refere a “Depósitos e Cauções”, registrado na conta contábil 1.1.3.5.1.01.00, conta bancária 18.611.053 Banestes. É possível observar que os saldos dos extratos bancários são superiores aos saldos contábeis, conforme análises de contas das unidades gestoras do município (TC 3562/2018-UG Prefeitura, TC 4267/2018-UG Fundo de Saúde e TC

3861/2018-UG Câmara). Observa-se que houve falha de natureza formal, causada, provavelmente, por preenchimento incorreto do arquivo TVDISP.

Dessa forma, **acompanho** os argumentos fáticos e jurídicos delineados pela Equipe Técnica e Ministério Público de Contas, e **afasto** a irregularidade ora analisada.

No entanto, deve ser expedida **recomendação** ao gestor que sejam observados os parâmetros indicados nos Anexos da Instrução Normativa 43/2017, quando do envio da próxima prestação de contas, a fim de evitar distorções nos demonstrativos gerados a partir sistema CidadES, concorrendo para que evidenciem a real situação da unidade gestora.

### **3.5. NÃO CONFORMIDADE NO PASSIVO FINANCEIRO ENTRE BALANÇO PATRIMONIAL – BALPAT E DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE - DEMDFL (item 6.1 do RT 637/2018)**

*Base Legal: art. 101 e 105 da lei 4.320/1964.*

A Equipe Técnica observou que o saldo final do Demonstrativo da Dívida Flutuante diverge do passivo financeiro registrado no Balanço Patrimonial, conforme tabela a seguir:

Demonstrativo	Valor
Balanço Patrimonial	6.032.457,46
Demonstrativo da Dívida Flutuante	3.385.173,90
(=) Divergência (I - II)	2.647.283,56

Fonte: Processo TC 03717/2018-1 [4007/2018-9] - Prestação de Contas Anual/2017

É possível verificar, com os documentos apresentados, que a impropriedade foi ocasionada por falha no preenchimento do arquivo DEMDFLT.XML – Demonstrativo da Dívida Flutuante, o qual deixou de evidenciar os Restos a Pagar Processados (RPP) e, ainda, parte das consignações. Ademais, os valores foram registrados na contabilidade, cuja afirmação é corroborada pelo total do Passivo Financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial, onde se observa o cômputo dos Restos a Pagar Processados e demais valores que compõem a divergência.

Dessa forma, **acompanho** os argumentos fáticos e jurídicos delineados pela Equipe Técnica e Ministério Público de Contas e **afasto** a irregularidade ora analisada, porém deve ser expedida **recomendação** ao gestor responsável que sejam observados os parâmetros indicados nos Anexos da Instrução Normativa 43/2017,

quando do envio da próxima prestação de contas, a fim de evitar distorções nos demonstrativos gerados a partir do sistema CidadES, concorrendo para que evidenciem a real situação do município.

### **3.6. DÉFICIT FINANCEIRO EM DIVERSAS FONTES DE RECURSOS (item 6.2 do RT 637/2018)**

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

De acordo com a tabela abaixo, verificou-se déficit financeiro nas fontes de alguns recursos:

<b>Fonte de Recursos</b>	<b>Resultado Financeiro (R\$)</b>
MDE	-55.600,18
FUNDEB 60%	-32.917,96
SAÚDE RECURSOS DO SUS	-247.607,87
SAÚDE RECURSOS PRÓPRIOS	-1.111.226,67
ROYALTIES DO PETRÓLEO	-26.065,17

Conforme parágrafo único, do artigo 8º, da Lei Complementar 101/100, 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.

Em sua defesa, o responsável alegou que *“foram gerados de forma inconsistente em relação aos demais demonstrativos integrantes da Prestação de Contas Anual de 2017 em algumas fontes de recursos, ”* e que os lançamentos de ajustes foram realizados ainda no exercício.

Inclusive, que os valores demonstrados no Anexo 5 do RGF (Peça Complementar 3005/2019-1) são verdadeiros e citam a Lei 10.720/2017 alegando que foi autorizado aos municípios utilizarem 60% dos recursos recebidos em decorrência da Lei Estadual nº 8.308/2006, com pagamentos de despesas correntes e, portanto, há de se reconhecer que o superávit financeiro apurado na fonte de recursos do Royalties Estadual, foi suficiente para dar cobertura aos restos a pagar não processados inscritos. Além disso, afirmou que a situação deficitária nas fontes de recurso em questão pode ser acobertada pelo superávit dos recursos provenientes de royalties do petróleo, mas observa-se que a informação prestada no item 3, qual seja, que o

município destina recursos das fontes de royalties, para o Fundo Municipal de Saúde, por meio de simples transferências bancárias.

A Equipe Técnica verificou que não foram anexados à defesa documentos que comprovaram a regularização da impropriedade no início de 2018, impossibilitando corroborar a correções alegadas e que a utilização deveria se dar diretamente da conta bancária para fins de transparência e rastreabilidade dos valores e respectiva utilização, assim, é possível analisar que está comprometida a confiança sem a apresentação dos demonstrativos contábeis.

O gestor reconheceu que há inconsistências entre os demonstrativos contábeis, mas não trouxe aos autos comprovação da regularização de tais inconsistências e da inexistência de déficits financeiros.

Na apresentação da sustentação oral, o gestor afirmou que apesar do Balanço Patrimonial apresentar discrepâncias em várias fontes de recursos em relação aos demais demonstrativos integrantes da PCA 2017, o demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos Restos a Pagar (RP) evidencia o real valor do superávit financeiro de 2017. Destacou quanto ao déficit financeiro apurado no demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos RP, que não há limite definido na LRF para inscrição de restos a pagar, com exceção do art. 42, em função do art. 41 ter sido vetado. Indagou que o art. 55 não impõe qualquer limite à inscrição de RP no decorrer do exercício financeiro, mas tão somente disciplina quanto à forma de elaboração do demonstrativo do RP inscritos no exercício.

Afirmou que, mediante austero controle dos gastos públicos implantados na gestão em análise, reduziu-se significativamente o elevado déficit herdado, acreditando que ao final do exercício de 2019, o saldo remanescente de 2018 será eliminado.

Ressaltou que, os Restos a Pagar Não Processados (RPNP) possuem cobertura financeira na fonte de recursos dos royalties estadual, sendo passíveis de cancelamento, caso o serviço, fornecimento ou obra não sejam realizados. Quanto aos RP Processados, entende que, ainda que não pudessem ser custeados com recursos dos royalties estadual, não há que se falar em infringência aos dispositivos da LRF, haja vista que o art. 42 da mesma lei refere-se a despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato.

Pois bem. Diante da análise técnica, verificou-se que as fontes anteriormente citadas por deficiência financeira em 2017, com exceção da “saúde rec. próprios” e “royalties do petróleo”, encerraram o exercício de 2018 com saldos positivos, refletindo um maior controle das fontes de recursos.

No caso das fontes “saúde rec. próprios” e “royalties do petróleo”, constatou-se que, apesar de continuarem negativas ao fim de 2018, houve uma redução substancial em seus saldos, principalmente na conta “saúde rec. próprios”, que reduziu seu déficit de R\$ -1.111.226,67 para R\$ -605.236,22. Observou-se também, a compatibilidade de saldo das fontes aqui analisadas, entre o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e RP de 2018, fl. 30 do memorial de defesa, e o Demonstrativo do Superávit/Déficit do Balanço Patrimonial de 2018. Destas fontes, apenas as que se referem a recursos “saúde rec. próprios” e “royalties do petróleo”, permaneceram negativas.

Destas fontes, apenas as que se referem a recursos “saúde rec. próprios” e “royalties do petróleo”, permaneceram negativas.

Fonte de Recursos	Res. Financeiro 2018	Res. Financeiro 2017
MDE	14.922,21	-55.600,18
FUNDEB 60%	75.726,62	-32.917,96
SAÚDE RECURSOS DO SUS	235.680,85	-247.607,87
SAÚDE RECURSOS PRÓPRIOS	-605.236,22	-1.111.226,67
ROYALTIES DO PETRÓLEO	-21.244,44	-26.065,17

Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte **com a suficiente disponibilidade de caixa**.



O defendente apresentou indicativos demonstrando que no exercício de 2018, conforme registros do Balanço patrimonial, ocorreu substancial recuperação do controle financeiro das fontes aqui analisadas. Observou-se também maior consistência entre os saldos das fontes demonstradas no Balanço Patrimonial 2018 e Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e RP 2018, conforme documentos apresentados no memorial de defesa.

Diante do exposto, mantenho o indicativo de irregularidade, mas sem macular as contas, pois o presente indicativo por si só não possui potencial ofensivo de macular as contas, tendo em vista a substancial recuperação do controle financeiro das fontes aqui analisada, e ao fato de que não representou dano injustificado ao erário, nos moldes do artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012.

Por esta razão, **divirjo** da área técnica dessa Corte de Contas e do Ministério Público de Contas para que seja **mantida** a irregularidade em comento, **mas no campo da ressalva**.

### **3.7. RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS (RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR, ATIVO FINANCEIRO, TERMO DE VERIFICAÇÃO DE CAIXA) (item 6.3 do RT 637/2018)**

*Base Legal: artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964.*

A área técnica verificou a incompatibilidade no resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado, conforme se demonstra:

<b>Identificação dos recursos</b>	<b>Dispon. Líquida (Tabela 26)</b>	<b>Resultado Financeiro (Balanço Patrimonial)</b>
Saúde - Recursos próprios	-617.164,70	-1.111.226,67
Saúde – Outros recursos	413.561,07	1.182,39
Educação - MDE	-89.247,39	-55.600,18
Educação – FUNDEB 60%	87.184,09	-32.917,96
Educação – FUNDEB 40%	-22.078,48	3.912,37
Educação - Recursos programas federais	763.133,02	623.753,18
Demais vinculadas	4.504.885,19	2.760.580,53
Não vinculadas	-532.803,91	1.666.473,75

Pois bem.

O resultado acima é inconsistente com o apurado por este TCEES, por meio do Anexo 5 da RGF, tendo como base o Termo de Verificação de Disponibilidades, Relação de Restos a Pagar e Demonstração da Dívida Flutuante.

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.

Em sua defesa, o responsável reconheceu a incompatibilidade entre os demonstrativos contábeis, atribuindo a impropriedade ao fato de que a Prefeitura de Ibatiba está em fase de adaptação do efetivo controle e execução de todos os fatos e registros contábeis por fonte de recurso. Afirmou, ainda, que a correção das distorções apuradas é por meio de lançamentos contábeis de ajustes, os quais, são realizados no primeiro dia útil após o encerramento do exercício, após a anulação dos restos a pagar, realização de conciliação de todas as contas bancárias e consolidação de informações contábeis de todas as Unidades Gestoras.

Além disso, o gestor não anexou documentos a sua defesa, impossibilitando corroborar as alegações do mesmo.

Nesse ínterim, a Equipe Técnica observou que os dados evidenciados no Balanço Patrimonial não correspondem àqueles registrados nos demais demonstrativos contábeis e sugeriu por manter o indicativo de irregularidade.

No entanto, houve apresentação de sustentação oral, na qual o gestor alegou que o superávit financeiro constante do Balanço Patrimonial de 2017 foi gerado com inconsistência em relação aos demais demonstrativos contábeis, não refletindo, portanto, o real resultado financeiro das fontes de recursos registradas no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e RP.

Esclareceu que foram executados lançamentos de ajustes nas fontes de recursos que apresentavam inconsistências no exercício de 2018. Nesse sentido, foram encaminhadas cópia do Balanço Patrimonial e do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e RP, referentes ao exercício de 2018, fls. 28 e 30 do memorial de defesa, a fim de comprovar os acertos contábeis efetuados.

De posse dessas informações procedeu-se à comparação entre os dados referentes ao superávit ou déficit financeiros das fontes de recursos registrados no Balanço Patrimonial 2018 e no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e RP de 2018, por meio dos quais constatou-se a compatibilidade dos seus respectivos saldos, conforme quadro demonstrativo abaixo:

Exercício de 2018

Identificação dos recursos	Demonst. Disp. de caixa RP	Resultado Financeiro (Balanço Patrimonial)
Saúde - Recursos próprios	-605.236,22	-605.236,22
Saúde – Outros recursos	432.906,61	432.906,61
Educação - MDE	14.922,21	14.922,21
Educação – FUNDEB 60%	75.726,62	75.726,62
Educação – FUNDEB 40%	9.009,37	9.009,37
Educação - Recursos programas federais	2.228.584,14	2.228.584,14
Demais vinculadas	6.446.374,81	6.446.374,81
Não vinculadas	360.388,00	360.388,00
<b>Total</b>	<b>8.962.675,54</b>	<b>8.962.675,54</b>

Por esta razão, **integro ao meu voto os argumentos delineados pela área técnica desta Corte de Contas**, e acompanho a Equipe Técnica, acolho as justificativas e **afasto** a presente irregularidade, divergindo do Ministério Público de Contas, devendo ser expedida Recomendação para que tenham políticas de controle mais eficientes, a fim de evitar prejuízos à transparência das informações evidenciadas nos demonstrativos contábeis.

### **3.8. DESCUMPRIMENTO PELO PODER EXECUTIVO DO LIMITE LEGAL DE DESPESAS COM PESSOAL (item 7.1.1 do RT 637/2018)**

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

Fora constatado que as despesas com pessoal executadas pelo Poder Executivo atingiram 54,74% da receita corrente líquida, ou seja, descumprindo o limite legal previsto na constituição.

#### **Despesas com Pessoal – Poder Executivo - Município de Ibatiba Em R\$ 1,00**

PERÍODO	DESP. PESSOAL	RCL	DESP/RCL
1º Quadrimestre/2015	26.608.457,61	49.470.303,29	<b>53,79%</b>
2º Quadrimestre/2015	27.289.403,10	49.901.466,05	<b>54,69%</b>

3º Quadrimestre/2015	27.483.740,39	49.882.337,51	<b>55,10%</b>
1º Quadrimestre/2016	27.869.767,76	49.213.671,07	<b>56,63%</b>
2º Quadrimestre/2016	29.026.881,43	49.649.203,51	<b>58,46%</b>
3º Quadrimestre/2016	30.370.786,96	51.223.041,37	<b>59,29%</b>
1º Quadrimestre/2017	29.260.121,90	51.859.369,78	<b>56,42%</b>
2º Quadrimestre/2017	28.573.679,44	52.556.150,21	<b>54,37%</b>
PCA/2017 (Cidades)	28.141.290,98	51.411.954,09	<b>54,74%</b>

Fonte: Sistema LRFWeb e Cidades/ TCEES

Observa-se que o município de Ibatiba está em situação de descumprimento do limite legal de despesa com pessoal desde o 3º quadrimestre/2015, portanto, entende-se que o prazo estabelecido no art. 23 da LRF para recondução aos limites aceitáveis pelo município já foi ultrapassado (abril/2017), mesmo considerando-se a duplicação de prazo de adequação (art. 66 da LRF), perdurando o excesso.

O gestor alegou que um dos principais focos da administração foi o de implementar com austeridade e responsabilidade, os ditames legais, em especial o controle efetivo dos gastos com pessoal, sendo reduzido o percentual para 53,71% no quadrimestre/2017, conforme Demonstrativo da Despesa com Pessoal – 3º Quadrimestre/2017, encaminhado junto à defesa (Peça Complementar 3014/2019-1).

Informou, ainda, que o descumprimento do limite total teria sido no mandato do Ex-Prefeito Municipal, e alegou que a apuração consubstanciada no RT considerou *“pagamento de despesas com licença prêmio, 1/3 de férias indenizadas e demais verbas rescisórias que deveriam ter sido deduzidos do montante de gasto com pessoal na apuração de valores realizada pelo TCEES, por serem consideradas verbas indenizatórias”*. No entanto, o gestor não apresentou documentos que comprovem a adoção de ações efetivas visando sanear o descumprimento, em desobediência aos artigos 22 e 23 §§1º e 2º da LRF, bem como aqueles previstos no artigo 169 da CF/88.

De acordo com a área técnica:

“Dado o descumprimento com despesa de pessoal em 2016, bem como do período de adequação previsto em lei para retorno ao limite legal, que se estendeu pelo exercício de 2017, culminando em descumprimento também em 2017, até então o único afetado foi o

município ao ser submetido ao risco de ser prejudicado pelas vedações contidas no art. 23, § 3º da Lei Complementar 101/00.

Com relação ao gestor das contas, a inobservância do art. 23 c/c art. 66 da Lei Complementar 101/00, constitui-se em irregularidade grave, consubstanciada em infração administrativa contra as leis de finanças públicas, nos termos do art. 5º da Lei 10.028/00, punível com multa de 30% dos vencimentos anuais, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal. De acordo com o § 2º do mesmo artigo, tal infração será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária do ente.”

Portanto, a área técnica opinou por não acatar as justificativas apresentadas e manter o indicativo de irregularidade.

No entanto, o gestor apresentou justificativas orais alegando como sendo um dos fatores de maior contribuição negativa no aumento do índice de gastos com pessoal, as despesas relacionadas com os profissionais do magistério.

Entende, entretanto, que a redução dos gastos com magistério impactaria positivamente nos gastos com pessoal do município. Neste contexto, cabe destacar que a Constituição Federal de 1988, quando estipulou os limites mínimos para aplicação de recursos em educação por meio dos arts. 212, caput, e art. 60, inc. XII, do ADCT, entendeu, implicitamente, que aqueles percentuais eram os menores índices aceitáveis nos dispêndios com educação, ou seja, deixou o gestor livre para que, em caso de necessidade, realizasse dispêndios superiores ao mínimo estabelecido. Nesse sentido, entendo que os gastos executados acima do limite mínimo, tiveram como base um planejamento adequado, ou do contrário tais profissionais não estariam exercendo atividades no município.

Alegou, também, ter herdado da gestão anterior, um elevado índice de gasto com pessoal, o qual foi combatido com austeridade e responsabilidade, a fim de trazer tais despesas ao patamar aceito pela legislação federal. Nesse sentido, verificou-se que de fato houve uma redução significativa no exercício de 2017, tendo saído de um índice de 59,29% em 2016, para 54,74% ao final de 2017.

É relevante também considerar que no primeiro quadrimestre do exercício de 2018 (encaminhado em 10/06/2019), conforme dados declarados no sistema LRFWEB, as despesas com pessoal atingiram o percentual de 53,32%, evidenciando retorno ao limite exigível pela LRF. Até o final do exercício de 2018, tal índice continuou reduzindo, alcançando 48,12% ao final do exercício.

Entendo que o gestor adotou medidas de enfrentamento ao excesso de gastos com pessoal, o que fora detectado por esta Corte de Contas. Demonstra que o gestor, não obstante ter iniciado seu mandato em exercício financeiro cujo índice de despesas com pessoal já se encontrava acima do permitido pela legislação, logrou êxito ao retornar tais despesas, ainda que de forma gradual, ao patamar aceito pela LRF. Nesse sentido adentrou o exercício financeiro de 2018, em seu 1º quadrimestre, observando o limite máximo de 54%.

Por esta razão, integro **ao meu voto os argumentos** delineados pela Equipe Técnica desta Corte de Contas, e **acompanho o Corpo Técnico, divergindo do Ministério Público de Contas** para que seja **afastada** a irregularidade ora analisada.

### 3.9. DA VEDAÇÃO PARA INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE PARA PAGAMENTO (item 7.4.1 do RT 637/2018)

*Base Legal: art. 55 da Lei Complementar 101/2000 - LRF.*

A Equipe Técnica constatou que não foi observado o limite de inscrição de restos a pagar não processados pelo Poder Executivo.

Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar

R\$ 1,00

Identificação dos recursos	Disp. de caixa bruta	Obrigações Financeiras				Dispon. Líquida antes do RP não liquid.	RP não Liq.	Dispon. Líquida
		RP Liq. Exerc. Ant.	RP Liq.	RP não Liq. Exerc. Ant.	Demais Obrig. Financ.			
Saúde - Recursos próprios	81.635,06	3.547,38	353.061,16	17.444,92		-292.418,40	324.746,30	-617.164,70
Saúde - Recursos SUS	908.848,54	349,96	589.211,67	10.103,44		309.183,47	551.112,36	-241.928,89
Saúde - Outros recursos	413.561,07	0,00	0,00	0,00		413.561,07	0,00	413.561,07
Educação - Recursos próprios - MDE	12.357,33	47,12	28.404,52	39.379,84		-55.474,15	33.773,24	-89.247,39
Educação - FUNDEB 60%	315.124,95	0,00	227.940,86	0,00		87.184,09	0,00	87.184,09
Educação - FUNDEB 40%	95.740,69	0,00	113.851,06	0,00		-18.110,37	3.968,11	-22.078,48

Educação - Recursos programas federais	800.341,02	0,00	37.208,00	0,00		763.133,02	0,00	763.133,02
Educação - Outros recursos	1.027.027,15	0,00	0,00	0,00		1.027.027,15	0,00	1.027.027,15
Demais vinculadas	5.957.340,37	36.132,89	74.609,44	112.537,30		5.734.060,74	1.229.175,55	4.504.885,19
Não vinculadas	867.644,38	401.935,41	441.170,18	70.153,66		-45.614,87	487.189,04	-532.803,91
<b>Subtotal</b>	<b>10.479.620,56</b>	<b>442.012,76</b>	<b>1.865.456,89</b>	<b>249.619,16</b>		<b>7.922.531,75</b>	<b>2.629.964,60</b>	<b>5.292.567,15</b>
RPPS	0,00	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00
<b>Total</b>	<b>10.479.620,56</b>	<b>442.012,76</b>	<b>1.865.456,89</b>	<b>249.619,16</b>		<b>7.922.531,75</b>	<b>2.629.964,60</b>	<b>5.292.567,15</b>

A Equipe Técnica desta Corte aponta não ter sido observado o art. 55, III, b, 3, da LRF, nas fontes de recursos Saúde Recursos Próprios (R\$ 324.746,30), Saúde Recursos do SUS (R\$ 551.112,36), Educação Recursos Próprios MDE (R\$ 33.773,24), Educação Fundeb 40% (3.968,11) e Não Vinculadas (R\$ 487.189,04).

Em sua defesa, o responsável alegou que houve inscrição em restos a pagar não processados sem saldo suficiente de disponibilidade de caixa para pagamento. Segundo a área técnica, o gestor “alegou haver divergências entre a apuração evidenciada na Tabela 26 do RT e os valores registrados nos demonstrativos contábeis, questionando o total das “Demais Obrigações Financeiras” (R\$845.404,05) e das “Disponibilidades” (R\$10.520.263,64). Em seguida, afirmou ter ocorrido “suficiência de caixa de recursos vinculados após a inscrição em restos a pagar de R\$5.253.342,31” e, no tocante aos recursos próprios, “uma insuficiência de caixa de recursos não vinculados de R\$ 765.536,13”. Requereu, portanto, que reconhecesse que a insuficiência de caixa apurada foi ocasionada em virtude do déficit financeiro herdado da gestão anterior.

Ainda, defendeu, que houve inaplicabilidade do art. 55 como limitador de inscrição de restos a pagar não processados, alegando que não fora imposta nenhuma vedação, mas somente a orientação quanto à forma de elaboração do demonstrativo dos restos a pagar inscritos no exercício, razão pela qual o mesmo não pode ser utilizado como sendo limite de inscrição de restos a pagar.

Pois bem.

A Equipe Técnica ressaltou que foram utilizados os dados do Poder Executivo, os quais foram informados nesta Prestação de Contas. No entanto, foram detectadas divergências tanto no Demonstrativo da Dívida Flutuante como nas Disponibilidades,



apuradas a partir do somatório das disponibilidades das UF e a disponibilidade consolidada no TVDISP, conforme relatado nos itens 2.4 e 2.5 (itens 6.1 e 5.1 do RT 637/2018).

Com relação à inaplicabilidade do art. 55 da LRF como norma limitadora das inscrições de restos a pagar não processados, mesmo refazendo todos os cálculos, a área técnica identificou déficit em diversas fontes de recursos, bem como evidenciado a inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade suficiente para cobertura, constatando ter sido infringindo o disposto no artigo 55, inciso III, letra *b*, da LC 101/2000.

Em contraponto, o gestor apresentou sua sustentação oral alegando que a insuficiência financeira detectada teve origem na necessidade de canalizar recursos para cobrir os passivos provenientes do exercício anterior. Afirmou que a insuficiência de caixa gerada em 2016 comprometeu decisivamente a possibilidade de se eliminar o déficit financeiro em um único exercício. Informou ter empenhado esforços pela busca do equilíbrio das finanças do município, que conduziram a uma redução do déficit financeiro em algumas fontes, no exercício de 2018, reforçando que o art. 55 não apresenta como limitador de inscrição de restos a pagar não processados, ou seja, não impõe nenhuma vedação.

Nesse sentido, retomo entendimento que já manifestei sobre esse tema, a saber o proferido no voto processo TC 3954/2016, quando rememoro a base normativa expressa no artigo 55<sup>2</sup> da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF) que impõe em seu comando a exigir que seja elaborado um relatório contendo o montante das disponibilidades de caixa e as inscrições em restos a pagar.

---

<sup>2</sup> Art. 55. **O relatório conterá:**

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

1) liquidadas;

2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;

Para melhor compreensão, trago o entendimento sobre o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar – Anexo 5 do Manual de Demonstrativo Ficais - MDF 8<sup>a</sup> Edição, que no seu texto dispõe o seguinte:

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar é parte integrante do Relatório de Gestão Fiscal e visa dar transparência ao equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa<sup>3</sup>, bem como ao equilíbrio ente a inscrição em restos a pagar não processados e a indisponibilidade de caixa<sup>4</sup>

Pelo que se depreende da leitura no disposto acima, o objetivo do art. 55 é dar transparência ao montante das disponibilidades de caixa e dos Restos a Pagar de despesas não liquidados inscritos, sendo uma importante ferramenta de gestão a cada final de exercício, e assim evidenciar o cumprimento do art. 42 da LRF ao final do mandato do gestor. Uma exigência que permite à sociedade e aos órgãos de controle o acompanhamento de maneira mais concomitante a evolução fiscal no decorrer do mandato e proporcionar medidas que corrija desvios e riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Vejamos a disposição que traz o MDF sobre isso:

Esse demonstrativo possibilita também a verificação do cumprimento do art. 42 da LRF, de forma que no último ano de mandato da gestão administrativo-financeira de cada órgão referido no art. 20 da mesma lei haja suficiente disponibilidade de caixa para cobrir as obrigações de despesas contraídas. Essa verificação se dá pelo confronto das obrigações contraídas com a disponibilidade de caixa existente.

Apesar de a restrição estabelecida no art. 42 se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, a LRF estabelece que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas<sup>5</sup>, **o que impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as**

---

<sup>3</sup> LRF, art. 42.

<sup>4</sup> LRF, art. 55, inciso III, alíneas “a” e “b”.

<sup>5</sup> LRF, art. 1º, § 1º

**receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo e passivos financeiros.**

Diferente do que impõe o artigo 42 da LRF, que veda contrair obrigações de despesa, sem a respectiva disponibilidade financeira:

**Seção VI**

**Dos Restos a Pagar**

Art. 41. (VETADO)

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

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

Depreende-se que eventuais desequilíbrios que sejam justificados ou que representem um valor de pouca relevância não tem o condão de provocar a rejeição das contas do mandatário, ou seja, a análise de possíveis desequilíbrios existentes entre os exercícios de um mesmo mandato deve ser feita e deve ser aplicada a punição devida. **Entretanto, não cabe ter o mesmo rigor da análise das contas em fim de mandato.**

Cabe mencionar que a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, prevê no § 1º, de seu art. 1º, a necessidade de obediência aos limites e condições da inscrição de Restos a Pagar como um pressuposto de responsabilidade fiscal. O artigo 55 da LRF exige a elaboração de relatório contendo o montante das disponibilidades de caixa e as inscrições em restos a pagar - foi evidenciada no anexo 5 do RGF, tal medida visa a boa gestão fiscal a fim de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, diferente do que determina o art. 42 da mesma Lei. Nesse sentido, considerando ter o gestor

cumprido com os limites legais e constitucionais, **divirjo do entendimento técnico e ministerial, e afasto irregularidade.**

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

## **DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER**

**Relator**

### **1. PARECER PRÉVIO**

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

**1.1. Emitir Parecer Prévio** recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas do Município de Ibatiba, relativas ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do Sr. **Luciano Miranda Salgado**, nos termos do artigo 80 incisos II, da Lei Complementar 621/2012, bem como do artigo 132 incisos II, da Resolução TCEES 261/2013;

**1.2. Recomendar** ao gestor responsável:

**1.2.1.** Observância aos parâmetros indicados nos Anexos da Instrução Normativa 43/2017, quando do envio da próxima prestação de contas, a fim de evitar distorções nos demonstrativos gerados a partir sistema CidadES, concorrendo para que evidenciem a real situação da unidade gestora;

**1.2.2.** Adotar políticas de controle mais eficientes, a fim de evitar prejuízos à transparência das informações evidenciadas nos demonstrativos contábeis.

**1.3. DAR CIÊNCIA** ao interessado;

**1.4.** Após os trâmites regimentais, **ARQUIVAR** os autos.

**2. Unânime.**

3. Data da Sessão: 11/09/2019 - 31ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente) e Domingos Augusto Taufner (relator) e Rodrigo Coelho do Carmo.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

**Presidente**

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

**Relator**

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Secretária-adjunta das sessões**