



Parecer Prévio 00005/2020-9 - Plenário

Processos: 02761/2019-7, 06112/2018-6, 03218/2014-8, 04003/2013-1, 00381/2013-1

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: PMVV - Prefeitura Municipal de Vila Velha

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Recorrente: NEUCIMAR FERREIRA FRAGA

Procuradores: ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES), GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES), SANTOS FERREIRA DE SOUZA (OAB: 3462-ES)

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – CONHECER –
DAR PROVIMENTO – REFORMAR O PARECER
PRÉVIO TC 027/2018-3 – RECOMENDAR AO
LEGISLATIVO MUNICIPAL À APROVAÇÃO DAS
CONTAS – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

O EXMO. SR. CONSELHEIRO RELATOR LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:

Tratam os autos de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo **Sr. Neucimar Ferreira Fraga**, Prefeito Municipal de Vila Velha, em face do **Parecer Prévio TC 027/2018-3**, prolatado nos autos do Processo TC 4003/2013-1 (Prestação Anual de Contas de Prefeito), que recomendou a rejeição das contas, relativas ao exercício de 2012, sob a gestão do recorrente, tendo sido reformado parcialmente pelo Parecer Prévio TC nº 128/2018-1, constante dos autos do Processo nº 6112/2018-6 (Embargos de Declaração).

O recorrente, em síntese, almeja o provimento do recurso, para que seja reformado o Parecer Prévio atacado, arguindo o acolhimento de suas razões recursais, bem como que seja emitido Parecer Prévio pela aprovação com ressalvas das contas.

Registre-se que o presente recurso foi conhecido, através da Decisão Monocrática nº 00328/2019-4.

Instada a se manifestar, a Área Técnica, através do Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas, nos termos da Instrução Técnica de Recurso nº 00135/2019-9, opinou, em síntese, pelo total provimento do presente recurso, bem como pela recomendação ao Legislativo Municipal, relativa a APROVAÇÃO das contas da Prefeitura Municipal de Vila Velha, referente ao exercício de 2012.

O Ministério Público de Contas, através do Parecer nº 0047/2020-2, da lavra do Procurador Dr. Luciano Vieira, anuiu o posicionamento da Área Técnica.

É o sucinto Relatório.

V O T O

Interposto Recurso de Reconsideração pelo **Sr. Neucimar Ferreira Fraga**, Prefeito Municipal de Vila Velha, em face do **Parecer Prévio TC 027/2018-3**, prolatado nos autos do Processo TC 4003/2013-1 (Prestação Anual de Contas de Prefeito - 2012), reformado parcialmente pelo Parecer Prévio TC nº 128/2018-1, constante dos autos do Processo nº 6112/2018-6 (Embargos de Declaração), necessário é sua análise.

1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Cabe informar que o Parecer Prévio atacado, assim decidiu, *litteris*:

[...]

1. PARECER PRÉVIO TC-027/2018 – PLENÁRIO

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 por:

1.1. Afastar as irregularidades, conforme já fundamentado no voto, a saber:

II.3.1 Não recolhimento das contribuições do INSS retidas de terceiros, no prazo definido pela legislação.

Base normativa: Arts. 37 e 195, inciso II, da Constituição Federal/1988; art. 30, inciso I, alíneas “a” e “b”, da Lei Federal nº 8.212/1991.

II.3.2 Ausência de recolhimento da dívida registrada nas contas “FGTS/FUNEVE – Administrativo”.

Base normativa: Arts. 37 e 195, inciso I, da Constituição Federal/1988; art. 85 da Lei Federal 4.320/1964; art. 30, inciso I, alíneas a e b, da Lei Federal nº 8.212/1991; art. 15,

caput, da Lei Federal nº 8.036/1990; Lei Federal 10.522/2002; e Lei Federal 11.941/2009.

1.2. Excluir da análise a irregularidade – “Obrigações de despesas contraídas, nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento” - conforme já fundamentado neste voto;

1.3. Manter as irregularidades, conforme já fundamentado neste voto, a saber:

II.3.2 Ausência de recolhimento das dívidas registradas nas contas “INSS Fiscalização 2010”, e “INSS Fiscalização 2012”.

Base normativa: Arts. 37 e 195, inciso I, da Constituição Federal/1988; art. 85 da Lei Federal 4.320/1964; art. 30, inciso I, alíneas a e b, da Lei Federal nº 8.212/1991; art. 15, caput, da Lei Federal nº 8.036/1990; Lei Federal 10.522/2002; e Lei Federal 11.941/2009.

II.3.4 Cancelamento de Restos a Pagar Processados.

Base Normativa: Arts. 36, 58, 63, 85, 87, 89, 92, 93, 101 a 105 da Lei Federal 4320/1964; e art. 127, inciso II, alínea “b”, da Resolução TCEES 182/2002.

1.4. Emitir parecer prévio pela REJEIÇÃO das contas do Município de Vila Velha, exercício de 2012, sob a responsabilidade do Sr. Neucimar Ferreira Fraga, com fundamento no art. 80, III, da LC 621/2012;

1.5. RECOMENDAR ao Poder Executivo Municipal para que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº. 101/00);

1.6. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos do voto de desempate do Presidente que acompanhou o novo voto do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges. Vencido quanto ao mérito, o Conselheiro substituto Marco Antonio da Silva, que manteve seu voto pela aprovação com ressalva. Vencidos o relator, conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, o Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo e o Conselheiro em substituição João Luiz Cotta Lovatti, que acompanharam integralmente os pareceres técnico e ministerial pela rejeição das contas, com formação de autos apartados e remessa ao MPE.

3. Data da Sessão: 05/06/2018 - 17ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (relator), Domingos Augusto Taufner, e Sérgio Manoel Nader Borges.

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

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI

Em substituição

CONSELHEIRO MARCO ANTONIO DA SILVA

Em substituição

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas

Lido na sessão do dia: 26/06/2018

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das sessões – g.n.

Ressalta-se que o recorrente, interpôs Embargos de Declaração (Processo nº 6112/2018-6), em face do Parecer Prévio TC nº 027/2018-3, tendo o mesmo sido conhecido e provido parcialmente, afastando-se a irregularidade, relativa ao **item II.3.2 (Ausência de recolhimento das dívidas registradas nas contas “INSS Fiscalização 2010”, e “INSS Fiscalização 2012)**, mantendo-se a irregularidade constante do **item II.3.4 (Cancelamento de Restos a Pagar Processados)**, originando o Parecer Prévio TC nº 00128/2018-1, o qual se transcreve, *litteris*:

[...]

1. ACÓRDÃO

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

1.1 Conhecer os presentes Embargos de Declaração, tendo em vista estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos no RITCEES;

1.2 Dar provimento parcial aos Embargos de Declaração opostos, conferindo-lhe efeitos modificativos, de modo a suprir a contradição e a omissão identificadas, alterando-se o Parecer Prévio TC nº 27/2018-Plenário pelas razões expostas neste voto, somente para afastar a irregularidade constante do item II.3.2 do referido Parecer Prévio, mantendo-se incólume os demais termos do parecer prévio, inclusive sua conclusão pela irregularidade das contas;

1.3 Cientificar a embargante acerca da decisão, nos termos regimentais;

1.4 Arquivar os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 27/11/2018 - 42ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

4.2. Conselheira substituta: Márcia Jaccoud Freitas. (...) – g.n.

A Área Técnica, através do Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas, nos termos da Instrução Técnica de Recurso nº 00135/2019-9, assim opinou, *litteris*:

[...]

IV - CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Quanto ao mérito, após análise do conteúdo dos autos TC 2761/2019 e considerando-se as argumentações e documentações apresentadas no expediente recursal, opina-se pelo **PROVIMENTO** quanto à reforma do **Parecer Prévio TC-27/2018– Plenário**, exarado no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Vila Velha (TC 4003/2013), relativo ao exercício de 2012.

Diante da análise empreendida e da existência de elementos suficientes nos presentes autos, sob o ponto de vista técnico, para elidir a ocorrência da única impropriedade mantida pelo Parecer Prévio recorrido, opina-se pelo afastamento do seguinte apontamento da exordial:

III.1.1 Cancelamento de Restos a Pagar Processados (item 6.5.1.2 do RT 203/2014) - Base Legal: Arts. 36, 58, 63, 85, 87, 89, 92, 93, 101 a 105 da Lei Federal 4320/1964 e art. 127, inciso II, alínea "b", da Resolução TCEES 182/2002.

Com fulcro no artigo 80, inciso I da Lei Complementar 621/2012, opina-se no sentido de recomendação ao Legislativo Municipal pela APROVAÇÃO das contas da Prefeitura Municipal de Vila Velha, relativas ao exercício de 2012. – g.n.

O douto representante do *Parquet* de Contas, emitiu o Parecer nº 0047/2020-2, acompanhando o posicionamento da Área Técnica.

Assim, passa-se a análise se presentes estão os requisitos de admissibilidade do recurso interposto.

2. DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE:

Da análise dos autos, verifica-se que o presente recurso foi conhecido, através da Decisão Monocrática nº 00328/2019-4, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, razão pela qual entendo que deve ser mantido o conhecimento do recurso intentado, conforme antes decidido.

Ultrapassada esta fase, passo à análise do mérito recursal.

3. DO MÉRITO RECURSAL:

3.1. CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS (ITEM II.3.4 DO PARECER PRÉVIO TC Nº 027/2018-3):

Base Normativa: Arts. 36, 58, 63, 85, 87, 89, 92, 93, 101 a 105 da Lei Federal 4320/1964; e art. 127, inciso II, alínea "b", da Resolução TCEES 182/2002.

O recorrente, na peça inicial, alega o seguinte, vejamos:

[...]

A irregularidade consiste em cancelamento de restos a pagar processados e não prescritos.

No início da análise da PCA, a equipe técnica, nos termos do RTC n. 2013/2014, teria identificado cancelamentos de restos a pagar processados na ordem de R\$ 12.691.659,81 (doze milhões, seiscentos e noventa e um mil, seiscentos e cinquenta e nove reais e oitenta e um centavos).

Após os esclarecimentos escritos apresentados pelo Recorrente e a juntada de documentação em sede de defesa oral, foram classificados como restos a pagar processados que teriam sido indevidamente cancelados o montante de R\$ 602.063,40 (seiscentos e dois mil, sessenta e três reais e quarenta centavos), em razão de ausência de justificação, conforme se observa do

seguinte trecho da Manifestação Técnica n. 222/2016, invocada com razão de decidir pelo Parecer Prévio TC-027/2018:

“A documentação de suporte está acostada às folhas 1.128/1.143.

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que não merecem prosperar os argumentos trazidos em sede de defesa oral.

Nos termos do RTC 203/2014, foram identificadas anulações irregulares de restos a pagar processados no montante de R\$ 12.691.659,81 (doze milhões, seiscentos e noventa e um mil, seiscentos e cinquenta e nove reais e oitenta e um centavos). Após a defesa escrita do gestor, restaram classificados com restos a pagar processados a quantia de R\$ 1.457.641,42 (um milhão, quatrocentos e cinquenta e sete mil, seiscentos e quarenta e um reais e quarenta e dois centavos), **sendo que a subscritora da ICC 13/2015 identificou cancelamentos injustificados no montante de R\$ 602.063,40 (seiscentos e dois mil, sessenta e três reais e quarenta centavos).**

Nesta fase processual, o patrono do gestor **alegou que os restos a pagar processados cancelados se originavam de movimentações da execução orçamentária da Câmara Municipal e do Instituto de Previdência.** Por outro lado, alegou-se também que os restos a pagar cancelados foram reempenhados e pagos a quem de direito, não se demonstrando assim prejuízos a terceiros.

No entanto, **diante da documentação apresentada não foi possível identificar se os cancelamentos referiam-se aos empenhos realizados pelas unidades gestoras Câmara e Instituto de Previdência.** De outra face, os reempenhos que por ventura ocorreram não justificam os cancelamentos promovidos, posto que tal fato administrativo, extraídas as exceções previstas na legislação, é ilegal.

Assim, não vislumbramos razão ao gestor, **fato este que nos conduz a opinar pela manutenção do indicativo de irregularidade apontado** no item 6.5.1.2 do RTC 203/2014 e 2.6 da ICC 13/2015.”

Como se observa, o Recorrente esclareceu, nos autos TC-4003/2013, que parte dos cancelamentos de restos a pagar foi realizada pela Câmara Municipal e pelo Instituto de Previdência, não havendo responsabilidade de sua parte pelos cancelamentos, uma vez se tratar de unidades gestoras distintas. Já em relação aos cancelamentos realizados pela Prefeitura Municipal de Vila Velha, que seriam de sua responsabilidade, ocorreram por força de decisão do próprio TCEES, de alteração da fonte de recurso e por emissão de empenhos em duplicidade.

Como se observa, o posicionamento da equipe técnica acima citado desacolheu os esclarecimentos trazidos pelo Recorrente por ter considerado que a documentação juntada às **fls. 1.108/1.149 dos autos TC4003/2013** não teria permitido a identificação que os cancelamentos se refeririam a empenhos das unidades gestoras Câmara e Instituto de Previdência, e que os reempenhos não justificariam os cancelamentos de restos a pagar processados, pois tal ato seria ilegal.

À parte das remissões dos posicionamentos da equipe técnica, o Parecer Prévio TC-027/2018, por sua vez, teceu as seguintes considerações sobre a irregularidade, considerando em síntese que os cancelamentos teriam violado as normas em vigor:

“O que o gestor do município de Vila Velha no exercício 2012 propõe é exatamente a mesma coisa, pois utiliza o expediente do decreto municipal, porém cancelando restos a pagar processados válidos, em discordância com o previsto que limitava a possibilidade as obrigações prescritas.

Assim, caracterizado o cancelamento de restos a pagar processados válidos, incorre o gestor em afronta as normas em vigor, não tendo a defesa alcançada o êxito suficiente para afastá-la.”

Em relação a primeiro fundamento contido no parecer prévio que ensejou a manutenção da irregularidade, qual seja, a impossibilidade de a documentação juntada às fls. 1.108/1.149 dos autos TC-4003/2013 não permitir a identificação que os cancelamentos se refeririam a empenhos das unidades gestoras Câmara e Instituto de Previdência, o Recorrente traz em anexo (**doc. 02**) nova documentação emitida por unidade gestora, explicitando que origem dos cancelamentos.

A documentação ora trazida deixa clara a unidade gestora responsável pelo cancelamento dos restos a pagar. Em resumo, tal foi o comportamento dos cancelamentos realizados:

Ano do RAP	UG Responsável pelo Cancelamento do RAP		
	Prefeitura	Câmara	IPVV
2008	2.203,74	16.179,83	7.009,13
2009	-	103.005,39	6.497,52
2010	-	8.466,14	16.842,39
2011	158.144,26 215.705,17 1.090,00	63.787,60	3.132,23
TOTAL	377.143,17	191.438,96	33.481,27

Demonstrados, então, que parte dos cancelamentos não foi realizada pela Prefeitura, não há que se falar em responsabilidade do Recorrente.

No que diz respeito aos cancelamentos realizados pela Prefeitura, passa o Recorrente a tecer as seguintes considerações, muito embora já constarem dos documentos de fls. 1.129/1.143 dos autos TC-4003/2013.

O valor de R\$ 2.203,74 (dois mil, duzentos e três reais e setenta e quatro centavos) se refere à **anulação da nota de empenho n. 180/2008 para atender a determinação do TCEES** constante da Notificação n. 85/2008, processo TC-4895/2009, referente a ressarcimento de valor pago a maior na execução do Contrato n. 73/2004, firmando com a empresa Construtora Rodoviária União, ocasionado por diferença apurada entre quantitativos pagos e os quantitativos executados.

A documentação de suporte dessa anulação consta à fl. 1.129 dos autos TC-4003/2013.

Junta-se também em anexo (**doc. 03**) a Instrução Técnica de Recurso n. 10/2013 por meio da qual foram abordados os fatos subjacentes à anulação, qual seja, retenção de pagamento de parcela ainda a vencer, o que ensejou o cancelamento de empenho liquidado.

O montante de R\$ 158.144,26 (cento e cinquenta e oito mil, cento e quarenta e quatro reais e vinte e seis centavos) em favor da sociedade empresária Samon Saneamento e Montagens Ltda., Contrato n. 65/2010, foi reempenhado no ano de 2012, Nota de Empenho n. 1826/2012, **em razão de alteração de fonte de recurso**. A documentação de suporte dessa anulação encontra-se às fls. 1.130/1.135 dos autos TC-4003/2013.

O valor de R\$ 215.705,17 (duzentos e quinze mil, setecentos e cinco reais e dezessete centavos) foi anulado **por ter sido liquidado em duplicidade**, de acordo com informações prestadas pela secretaria responsável, a saber, SEMOB. A Nota de Empenho n. 21/2017 sub. 17 foi substituída pela Nota de Empenho n. 21/2011 sub. 18. A documentação de suporte dessa anulação está às fls. 1.136/1.140 dos autos TC-4003/2013.

Da mesma forma, o valor de R\$ 1.090,00 (mil e noventa reais) **também foi emitido em duplicidade**. A despesa, em favor de Luizamara Callegari Thiebaut Pereira, que havia sido retratada pela Nota de Empenho n. 4257/2011, foi paga pela Nota de Empenho n. 5141/2011, conforme fls. 1.141/1.143 dos autos TC-4003/2013.

Como se observa, todos os cancelamentos de restos a pagar processados realizados pela Prefeitura foram amparados por justificativas idôneas e suficientes ao cancelamento.

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, em sua 8ª Edição, expõe que, em regra, os restos a pagar processados não podem ser cancelados, em razão de o fornecedor de bens ou serviços ter satisfeito a obrigação, não podendo a Administração deixar de pagar pelo bem ou pelo serviço:

“4.7.3. Restos a Pagar Processados (RPP)

Serão inscritas em restos a pagar processados as despesas liquidadas e não pagas no exercício financeiro, ou seja, aquelas em que o serviço, a obra ou o material contratado tenha sido prestado ou entregue e aceito pelo contratante, nos termos do art. 63 da Lei nº 4.320/1964.

No caso das despesas orçamentárias inscritas em restos a pagar processados, verifica-se na execução o cumprimento dos estágios de empenho e liquidação, restando pendente apenas o pagamento. Neste caso, **em geral, não podem ser cancelados, tendo em vista que o fornecedor de bens ou serviços satisfaz a obrigação de fazer e a Administração conferiu essa obrigação**. Portanto, **não poderá deixar de exercer a obrigação de pagar, salvo motivo previsto na legislação pertinente.**”

Em todos os casos acima explicados em que a Prefeitura efetuou os cancelamentos, o Município não deixou de realizar o pagamento, não prejudicando credores, tendo em vista que houve a substituição dos empenhos cancelados e os procedimentos se deram por motivos plausíveis: duplicidade, correção da fonte de recurso e determinação do próprio TCEES.

Portanto, em razão de todo o exposto e da documentação anexada, pede-se o provimento do recurso de reconsideração de forma a afastar a irregularidade, reformando os pareceres prévios recorridos para recomendar a aprovação das contas do Recorrente, ainda que com ressalvas.

IV - REQUERIMENTOS

ANTE TODO O EXPOSTO, nos termos dos fundamentos acima alinhados, **REQUER** o Recorrente:

- (A) O recebimento e autuação do presente recurso de reconsideração em apenso ao processo TC-4003/2013;
- (B) **A concessão do direito de defesa oral** no momento que anteceda ao julgamento do presente recurso, nos termos do parágrafo único do art. 61 da Lei Complementar n. 621/2012, **devendo os advogados serem previamente intimados pelo Diário Oficial** quando da designação da referida pauta de julgamento, **sub pena de nulidade**;
- (C) O **conhecimento e provimento** do recurso para reformar os Pareceres Prévios TC-027/2018 e TC-128/2018 e acolher totalmente as razões de justificativa para afastar a irregularidade, emitindo-se parecer prévio pela **APROVAÇÃO** das contas sob responsabilidade do Recorrente relativas ao exercício de 2012, ainda que **COM RESSALVAS**;
- (D) Por fim, reitera o Recorrente e pede, nos termos do art. 272, § 5º do CPC/2015, que as intimações de todos os atos processuais sejam publicadas no Diário Oficial em nome de **ambos** advogados **ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO, OAB/ES 15.786** e **GREGÓRIO RIBEIRO DA SILVA, OAB/ES 16.046**, sob pena de nulidade.

Em relação as razões recursais apresentadas pelo recorrente, o subscritor da Instrução Técnica de Recurso nº 00135/2019-9, assim se manifestou, *litteris*:

[...]

Preliminarmente à análise do mérito e da documentação constante dos presentes autos, entende-se necessário frisar que na 5ª Sessão Ordinária do Plenário desta Corte, realizada em 1º de março de 2016, o Recorrente e seu Representante Legal promoveram sustentação oral relativa aos autos **TC 4003/2013** (Prestação de Contas Anual – Prefeito), tendo solicitado a juntada de documentos e peças contábeis naquela ocasião (Fls. 744/1143 daquele Processo). A análise das alegações e dos respectivos documentos, trazidos em sede de sustentação oral, foi realizada por meio da **Manifestação Técnica 222/2016-1** acostada àqueles autos, tendo subsidiado, em consequência, a decisão consignada no **Parecer Prévio TC-027/2018 – Plenário** de manutenção da irregularidade em tela e de recomendação de REJEIÇÃO das contas prestadas, relativas ao exercício de 2012.

Iresignado com o “*decisum*” contido no Parecer Prévio TC-027/2018 – Plenário e por entender que o instrumento continha em seu texto elementos indicativos de “contradição” e “omissão”, o Gestor interpôs Embargos de Declaração (**Processo TC 6112/2018**). A análise da argumentação apresentada materializou-se na **Instrução Técnica de Recurso 0294/2018-1** e culminou, após vistos, relatados e discutidos os autos respectivos, no **Parecer Prévio TC-128/2018 – Plenário**, o qual manteve incólumes, no que tange à irregularidade em tela, os termos do Parecer Prévio atacado, inclusive a sua conclusão pela REJEIÇÃO das contas.

Na presente ocasião, verificou-se que o Recorrente apresentou argumentações no sentido de tentar elucidar uma das teses enfrentadas pela **Manifestação Técnica 222/2016** (Processo TC 4003/2013), referente à alegação de que parte dos Restos a Pagar Processados cancelados haviam se originado de movimentações da execução orçamentária da Câmara Municipal e do Instituto de Previdência dos Servidores de Vila Velha. Verificou-se afirmação do Recorrente de que os valores respectivos teriam sido reempenhados e pagos a quem de direito, não tendo ocorrido, segundo o seu entendimento, prejuízos a terceiros.

Consoante aduzido pelo Recorrente, no que tange aos Restos a Pagar Cancelados no montante de **R\$ 602.063,40** (seiscentos e dois mil, sessenta e três reais e quarenta centavos), **R\$ 377.143,17** (trezentos e setenta e sete mil, cento e quarenta e três reais e dezessete centavos) teriam correspondido a cancelamentos da Prefeitura Municipal, **R\$ 191.438,96** (cento e noventa e um mil, quatrocentos e trinta e oito reais e noventa e seis centavos) referiram-se a cancelamentos da Câmara Municipal e **R\$ 33.481,27** (trinta e três mil, quatrocentos e oitenta e um reais e vinte e sete centavos) corresponderam aos cancelamentos do Instituto de Previdência dos Servidores de Vila Velha, assim distribuídos:

(...)

Verificou-se que, no sentido de comprovar a origem dos cancelamentos (segregação por unidades gestoras municipais) e os montantes cancelados e reempenhados, o Recorrente fez juntar aos presentes autos a **Peça Complementar 05872/2019-2**, constituída por relatório denominado “Empenhos de Restos Cancelados”. Constatou-se, ainda, menção na peça recursal quanto aos documentos constantes às Fls. 1108/1149 do Processo TC 4003/2013, analisados na Manifestação Técnica 222/2016, os quais no entendimento do Recorrente, não teriam sido acolhidos pela Área Técnica deste Tribunal em sua análise, pois não teriam permitido a identificação dos empenhos/restos a pagar processados de cada unidade gestora.

Relativamente aos montantes de Restos a Pagar cancelados pela Prefeitura Municipal demonstrados na tabela supra, o Recorrente justificou que alguns cancelamentos ocorreram por motivo de duplicidades e em razão de alteração de fonte de recurso, bem como por motivo de ressarcimento na execução de contrato específico, consoante os seguintes termos:

“(…)

O valor de R\$ 2.203,74 (dois mil, duzentos e três reais e setenta e quatro centavos) se refere à **anulação da nota de empenho n. 180/2008 para atender a determinação do TCEES** constante da Notificação n. 85/2008, processo TC-4895/2009, referente a ressarcimento de valor pago a maior na execução do Contrato n. 73/2004, firmando com a empresa Construtora Rodoviária União, ocasionado por diferença apurada entre quantitativos pagos e os quantitativos executados.

A documentação de suporte dessa anulação consta à fl.1.129 dos autos TC-4003/2013. Junta-se também em anexo (**doc. 03**) a Instrução Técnica de Recurso n. 10/2013 por meio da qual foram abordados os fatos subjacentes à anulação, qual seja, retenção de pagamento de parcela ainda a vencer, o que ensejou o cancelamento de empenho liquidado.

O montante de R\$ 158.144,26 (cento e cinquenta e oito mil, cento e quarenta e quatro reais e vinte e seis centavos) em favor da sociedade empresária Samon Saneamento e Montagens Ltda., Contrato n. 65/2010, foi reempenhado no ano de 2012, Nota de Empenho n. 1826/2012, **em razão de alteração de fonte de recurso**. A documentação de suporte dessa anulação encontra-se às fls. 1.130/1.135 dos autos TC-4003/2013.

O valor de R\$ 215.705,17 (duzentos e quinze mil, setecentos e cinco reais e dezessete centavos) foi anulado **por ter sido liquidado em duplicidade**, de acordo com informações prestadas pela secretaria responsável, a saber, SEMOB. A Nota de Empenho n. 21/2017 sub. 17 foi substituída pela Nota de Empenho n. 21/2011 sub. 18. A documentação de suporte dessa anulação está às fls. 1.136/1.140 dos autos TC-4003/2013.

Da mesma forma, o valor de R\$ 1.090,00 (mil e noventa reais) **também foi emitido em duplicidade**. A despesa, em favor de Luizamara Callegari Thiebaut Pereira, que havia sido retratada pela Nota de Empenho n. 4257/2011, foi paga pela Nota de Empenho n. 5141/2011, conforme fls. 1.141/1.143 dos autos TC-4003/2013. (...).

Conforme informado na peça recursal e de acordo com os termos supramencionados, constatou-se a juntada aos presentes autos da Instrução Técnica de Recurso ITR 10/2013, “por meio da qual foram abordados os fatos subjacentes à anulação, qual seja, retenção de pagamento de parcela ainda a vencer, o que ensejou o cancelamento de empenho liquidado” (**Peça Complementar 5873/2019-2 destes autos**).

Da análise da documentação encaminhada nos presentes autos, a qual confrontou-se com os demais documentos anteriormente analisados pela Manifestação Técnica 222/2016, é possível concluir que restaram confirmados os argumentos apresentados no que tange ao montante de Restos a Pagar Processados no exercício de 2012 pela Prefeitura Municipal, sob a responsabilidade do Recorrente, qual seja, **R\$ 377.143,17** (trezentos e setenta e sete mil, cento e quarenta e três reais e dezessete centavos).

Em que pese a argumentação trazida neste momento constituir-se em reiteração das justificativas anteriormente apresentadas nos Processos **TC-6.112/2018 – Embargos de Declaração e TC-4.003/2013 – Prestação de Contas Anual – Prefeito**, depreendeu-se que as atuais permitiram a elucidação e quantificação do montante de cancelamentos cuja responsabilidade atribuiu-se, indubitavelmente, ao Prefeito Municipal de Vila Velha no exercício de 2012.

Entende-se necessário mencionar que o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), aprovado pela Portaria STN/SOF n. ° 01 de 20 de junho de 2011 e aplicável à União, aos Estados, Distrito Federal e Municípios para o exercício financeiro de 2012, dispôs em seu item 01.04.06 – Restos a Pagar, o seguinte:

“(..)

No fim do exercício, as despesas orçamentárias empenhadas e não pagas serão inscritas em Restos a Pagar e constituirão a dívida flutuante. Podem-se distinguir dois tipos de Restos a Pagar: os Processados e os Não Processados.

Os Restos a Pagar Processados são aqueles em que a despesa orçamentária percorreu os estágios de empenho e liquidação, restando pendente apenas o estágio do pagamento.

Os Restos a Pagar Processados não podem ser cancelados, tendo em vista que o fornecedor de bens/serviços cumpriu com a obrigação de fazer e a Administração não poderá deixar de cumprir com a obrigação de pagar. (...)."

Em complemento, dispôs o Manual de Despesa Nacional, aplicável também à União, Estados, Distrito Federal e Municípios¹:

"(...) os Restos a Pagar processados não podem ser cancelados, tendo em vista que o fornecedor de bens/serviços cumpriu com a obrigação de fazer e a Administração não poderá deixar de cumprir com a obrigação de pagar, sob pena de estar deixando de cumprir com o princípio da moralidade que rege a Administração Pública (...). O cancelamento caracteriza, inclusive, forma de enriquecimento ilícito, conforme Parecer n.º 401/2000 da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. (...)."

Em que pese a regra de inadmissibilidade de cancelamento de Restos a Pagar Processados, é possível afirmar que diante das argumentações e documentos analisados (integrantes dos presentes autos e do Processo TC 4003/2013), não se vislumbrou nos autos, salvo melhor juízo, a ocorrência de danos ao Erário ou a terceiros derivados dos cancelamentos concretizados.

Entende-se, ainda, que a situação fática apontou para a existência de motivação para os cancelamentos (cancelamentos efetuados por motivo de duplicidade, cancelamento por pagamento efetuado a maior e alteração de fonte dentro do próprio exercício).

Diante de todo o apresentado, depreende-se pela existência de elementos suficientes nos autos para elidir a impropriedade relativa ao cancelamento de Restos a Pagar Processados.

Embora não se amolde completamente ao contexto fático destes autos, vale ressaltar, em cumprimento ao disposto no art. 313, V, RITCEES², que esta Corte de Contas já manifestou entendimento de que em caso de comprovada ausência de prejuízo a terceiros prestadores de serviços ou fornecedores, o cancelamento de Restos a Pagar Processados poderia ser considerado legítimo:

PARECER PRÉVIO TC-086/2015 – PRIMEIRA CÂMARA

"(...)

Assim, verifico que a soma de R\$431.426,29 dos valores dos Restos a Pagar processados foram cancelados por não perfazerem mais despesas efetivas da entidade, tendo sido estas indevidamente liquidadas, tratando-se sim de saldos contábeis que já deveriam ter sido cancelados dentro de seus respectivos exercícios financeiros e não somente no último ano de mandato do requerente, como propriamente argumentou a defesa. Nesse sentido, constato que tais cancelamentos de Restos a Pagar Processados não ocasionaram prejuízo a terceiros prestadores de serviços ou fornecedores da Prefeitura Municipal em questão, em especial, porque com o Decreto Municipal de convocação pública dos possíveis credores, a Prefeitura deu oportunidade de quitação de eventuais dívidas ao final daquele mandato (2012), resguardando a municipalidade de futuras demandas. **Por todo o exposto, entendo que o cancelamento de RPP por parte do município me parece legítimo, em razão do que, afasto a irregularidade disposta no item 3.3.1 do RTC 168/2014 (Cancelamento de Restos a Pagar**

¹ BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de despesa nacional: aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios. 1ª ed. Brasília, 2008, p. 77.

² Art. 313. Os processos que tramitam no Tribunal serão devidamente instruídos pelas unidades competentes, observando-se, entre outros, os seguintes critérios: (...)

V - indicação de entendimento adotado pelo Plenário ou pelas Câmaras, bem como de súmula de jurisprudência, que tratam da matéria em exame. (Inciso acrescido pela Emenda Regimental nº 006, de 29.3.2016).

Processados). Nesse passo, considerando a legitimidade dos cancelamentos das despesas de RP Processados realizadas da forma acima explicitada, resta evidenciado que o valor de R\$431.426,29 de despesas canceladas é suficiente para suportar o apontado *déficit* financeiro de R\$172.113,76, indicando que a possível afronta ao art. 42 da LRF, disposta nos itens II e III da MTP 817/2014, foi devidamente sanada.”

Pois bem, constato que a presente irregularidade foi analisada detidamente pela Área Técnica, sendo acompanhada pelo *Parquet* de Contas, tendo o subscritor da Instrução Técnica de Recurso nº 00135/2019-9 acolhido as razões recursais apresentadas, e, conseqüentemente afastada a referida irregularidade.

Convém informar que, tratando-se de Prestação de Contas Anual de Prefeito, a Lei Complementar Estadual nº 621/2012, assim dispõe, *litteris*:

[...]

Art. 80. A emissão do parecer prévio poderá ser:

I - pela aprovação das contas, quando ficar demonstrada, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a compatibilidade dos planos e programas de trabalho com os resultados da execução orçamentária, a correta realocação dos créditos orçamentários e o cumprimento das normas constitucionais e legais; - g.n.

(...)

Desse modo, pelos elementos constantes dos autos, verifico que as razões recursais apresentadas pelo recorrente foram suficientes para elidir a irregularidade (item II.3.4 - Cancelamento de Restos a Pagar Processados), remanescente e indicada no Parecer Prévio TC 027/2018-3, motivo pelo qual adoto como razões de decidir o posicionamento da Área Técnica e do *Parquet* de Contas, conforme manifestações supramencionadas e afasto a presente irregularidade.

4. DOS DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, acompanhando o posicionamento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA
Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO

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 pelo relator, em:

1.1. CONHECER do presente Recurso de Reconsideração, interposto pelo **Sr. Neucimar Ferreira Fraga**, Prefeito Municipal de Vila Velha, no exercício de 2012, em face do **Parecer Prévio TC 027/2018-3**, prolatado nos autos do Processo TC 4003/2013-1 (Prestação Anual de Contas de Prefeito), reformado parcialmente pelo Parecer Prévio TC nº 128/2018-1, constante dos autos do Processo nº 6112/2018-6 (Embargos de Declaração), para no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO, REFORMANDO-SE** o Parecer atacado, recomendando-se ao Legislativo Municipal de Vila Velha, à **APROVAÇÃO** das contas do Município, relativas ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do referido gestor, na forma prevista no artigo 80, inciso I, da Lei Complementar Estadual 621/2012, em razão do afastamento do indicativo de irregularidade constante do **item II.3.4** (Cancelamento de Restos a Pagar Processados), conforme as razões expendidas no item 3.1 deste voto;

1.2. RECOMENDAR ao Poder Executivo Municipal que divulgue, amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do artigo 48, da Lei Complementar Federal nº 101/2000;

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados, **ARQUIVANDO-SE** os presentes autos após o respectivo trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 11/02/2020 – 3ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral do Ministério Público de Contas

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das sessões