



Parecer Prévio 00031/2020-1 - Plenário

Processos: 08649/2019-4, 05193/2017-1

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: PMV - Prefeitura Municipal de Viana

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Recorrente: GILSON DANIEL BATISTA, Membros do Ministério Público de Contas
(LUCIANO VIEIRA)

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – ART. 42 – PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE – CONHECER – NÃO PROVIMENTO – REMETER – ARQUIVAR

O CONSELHEIRO RELATOR RODRIGO COELHO DO CARMO:

I – RELATÓRIO

Os presentes autos tratam de Recurso de Reconsideração interposto pelo Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo em face do Parecer Prévio TC 141/2018, proferido nos autos do Processo TC 5193/2017, que trata de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Viana no exercício de 2016, sob responsabilidade do Sr. Gilson Daniel Batista. Naquele momento, foi recomendado ao Legislativo Municipal a aprovação com ressalva das contas, tendo o seguinte teor:

“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 primeira câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1 Manter as seguintes irregularidade, sem o condão de macular as contas:

1.1.1 Ausência de reconhecimento de receita de imposto de renda retido na fonte (IRRF) e Imposto sobre serviços (ISS), prejudicando a base de cálculo de aplicação mínimo de recursos próprios na saúde e educação (item 6.1 do RT 1071/2017 e 2.3 da ITC 2598/2018).

1.1.2 Despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de mandato sem suficiente disponibilidade de caixa para pagamento (Item 7.4.1.1 do RT 1071/2017 e 2.5 da ITC 2598/2018).

1.2 Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das contas da **Prefeitura Municipal de Viana**, no exercício de 2016, sob a responsabilidade do Sr. **Gilson Daniel Batista**, na forma prevista no artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012.

1.3 Determinar ao atual gestor que realize a conciliação das contas e registros contábeis, reconhecendo devidamente as receitas de Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) e Imposto sobre Serviços (ISS), de modo a não prejudicar o cômputo da base de cálculo de gastos com saúde e educação.

1.4 Recomendar ao Poder Executivo Municipal que:

1.4.1 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 LRF;

1.4.2 Encaminhe, nas próximas prestações de contas, o TVDISP Consolidado, de acordo com o disposto no instrumento de regulamentação de remessa vigente à época do encaminhamento da Prestação de Contas (atualmente IN 34/2015 atualizada pela IN 40/2016);

1.4.3 Encaminhe o Demonstrativo da Dívida Flutuante (DEMDFL) com a segregação entre os restos a pagar não processados e processados, em acordo com o artigo 92, parágrafo único da Lei Federal Nº 4.320/64.

1.5 Arquivar os autos após os trâmites legais.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 19/12/2018 - 43ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara. (...)"

Por meio de Decisão Monocrática 499/2019 foi determinada a notificação do Sr. Gilson Daniel Batista para que o mesmo apresentasse suas contrarrazões no prazo de 30 dias. Tendo sido devidamente notificado, não foi protocolizada nenhuma documentação em nome do mesmo, conforme apresenta Despacho 35726/2019 do Núcleo de Controle de Documentos. Dessa forma, por meio de Despacho 36152/2019 foi decretada a revelia do responsável.

O feito foi então encaminhado ao Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC para devida instrução. Foi então elaborada Instrução Técnica de Recurso 294/2019, que opinou pelo conhecimento do recurso, pelo não acolhimento da preliminar e no mérito pelo provimento parcial, concluindo pelo opaquimento de rejeição das contas.

Por meio de Parecer 01359/2020, o Ministério Público de Contas manifestou-se pelo conhecimento e total provimento no sentido de recomendar à Câmara Municipal de Viana a rejeição das contas.

Na sequência os autos me foram remetidos. É o relatório.

II – DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

Inicialmente observa-se ser a parte capaz e possuir interesse e legitimidade processual.

Em relação ao cabimento, constata-se que o instrumento utilizado é adequado à hipótese, tendo em vista o lecionado no artigo 164 da LC 621/2012:

Art. 164. De decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, cabe recurso de reconsideração, com efeito suspensivo, para apreciação do Plenário, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pela parte, pelo interessado ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de trinta dias, contados da forma prevista nesta Lei Complementar.

No tocante ao prazo recursal, conforme apresentado pela área técnica, a entrega dos autos com vista pessoal ao Ministério Público de Contas se deu em 28/03/2019, conforme Despacho 14598/2019 do TC 5193/2017. Assim, considerando o disposto no artigo 157 c/c art. 166, § 3º, bem como o artigo 164, caput, da LC 621/2012, possui o MPC prazo em dobro, tendo a interposição do presente se dado no dia 22/05/2019 o mesmo é tempestivo.

III – DA PRELIMINAR DE OCORRÊNCIA DE NULIDADE ABSOLUTA NO PARECER PRÉVIO TC 141/2018 – PRIMEIRA CÂMARA

O Recorrente apresenta, seu inconformismo com a suposta ausência de fundamentação da decisão recorrida por não ter a mesma enfrentado os argumentos lançados pela área técnica na Manifestação Técnica 1403/2018, e encampados pelo MPC no Parecer 5791/2018 no que respeita ao descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Conforme análise, restou constatado que, embora tenha divergido do corpo técnico e MPC sobre alguns aspectos das irregularidades apresentadas, verifica-se que o pronunciamento faz menção tanto aos argumentos de defesa quanto aos apresentados pela área técnica, mesmo após a realização de sustentação oral, conforme exemplo a seguir:

Manifestação Técnica 1403/2018-1:

No caso em tela, temos que as receitas relativas ao IRRF e ao ISS não podem ser enquadradas como extra-orçamentária por possuírem natureza orçamentária e pertencerem ao ente municipal.

O gestor acostou documento que comprova o recolhimento do IRRF no valor de R\$1.855.784,73 (um milhão oitocentos e cinquenta e cinco mil setecentos e oitenta e quatro reais e setenta e três centavos). O referido recolhimento foi efetuado em **17 de maio de 2018**. O fato de as mesmas terem sido “realizadas” financeiramente em exercício diverso daquele em que ocorreu o fato gerador não elimina o caráter orçamentário destas.

[...]

Das argumentações apresentadas, nota-se que o gestor admite que houve acúmulo de saldo nas consignações referentes ao IRRF - Imposto de Renda Retido na Fonte (R\$ 2.022.492,42) e do ISS - Imposto Sobre Serviços (R\$ 980.385,05). Entretanto, reforça que, o acúmulo na conta IRRF **deu-se em função de contabilização indevida dos descontos sobre a folha de pagamentos da UG Saúde, e, ainda, que todas as consignações passaram por um processo de conciliação e correção no decorrer do exercício de 2017.**

Face o todo exposto e, **considerando que não houve o reconhecimento de receitas por parte do gestor; considerando que este fato interfere na base de cálculo dos gastos em educação e saúde e na RCL;** vimos não aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 6.1 do RT 1071/2017**

Parecer Prévio TC-141/2018 – Primeira Câmara:

Por fim, arguiu o defendente que **o acúmulo na conta do IRRF se deve a contabilização do desconto de imposto de renda sobre a folha de pagamento na liquidação da folha do Fundo de Saúde,** que estava cadastrado na conta Imposto Retido na Fonte e não era realizado o lançamento para a receita. Entretanto, afirmou que vem sendo desenvolvido **trabalho de verificação dos saldos e grande parte desses valores foram conciliados e corrigidos no decorrer de 2017,** e ainda, que **houve o recolhimento e reconhecimento de R\$ 1.855.784,73 referente a folha do Fundo de Saúde.**

Por sua vez, **a área técnica entendeu que o único argumento de defesa que merece prosperar é o pagamento que está em discussão judicial, devendo ser subtraído R\$ 140.376,81 da base de cálculo dos gastos com educação, saúde e da Receita Corrente Líquida – RCL.**

Deste modo, **concluiu que diante do não reconhecimento de receitas por parte do gestor, e considerando que este fato irá interferir na base de cálculo dos gastos com educação, saúde e da RCL, opina pela manutenção do indicativo de irregularidade constante no item 6.1 do RT 1071/2017.**

Pois bem.

Com relação ao saldo de R\$ 140.376,81, em que o pagamento está em discussão judicial, assiste razão à área técnica e a defesa quanto a não composição deste valor à base de cálculo dos gastos com educação.

saúde e da Receita Corrente Líquida, tendo em vista que o ISS ainda não foi recolhido.

Quanto ao não reconhecimento das receitas por parte do gestor, entendo que também assiste razão à área técnica. Entretanto, divirjo no sentido de que a irregularidade tenha potencial para culminar a rejeição das contas da Prefeitura de Viana no exercício sob análise, isso porque, a irregularidade se origina a partir de uma inconsistência contábil, no qual as receitas de impostos não estavam sendo reconhecidas. **De fato, o não reconhecimento dessas receitas influenciaria na base de cálculo dos gastos com educação e saúde do exercício de 2016, no entanto, ao realizar o reconhecimento em exercício posterior, faz com que a educação e a saúde sejam contempladas com base em uma receita acima da executada no exercício subsequente, numa espécie de compensação em sua aplicação, razão pela qual entendo que a irregularidade seja de natureza formal.**

Pelo exposto, **a irregularidade em questão não se enquadra no conceito de erro grosseiro disposto no item II.4 deste voto, razão pela qual mantenho o indicativo de irregularidade, entretanto, entendo que o presente indicativo por si só não possui potencial ofensivo de macular as contas, tendo em vista tratar-se de impropriedade ou falta de natureza formal, sem gravidade e que não representou dano injustificado ao erário, nos moldes do artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012.**

Manifestação Técnica 1403/2018-1:

Das argumentações e documentos apresentados, verifica-se que **o gestor volta a questionar sua responsabilização ao afirmar que “não pode ser imputado ao ordenador de despesa atual as mazelas da gestão anterior”, além de descrever ações realizadas durante sua gestão, como: empenho e pagamento de despesas de exercícios anteriores em 2013; despesas pagas em parcelamentos referentes a débitos pretéritos; pagamento e existência de saldo de restos a pagar de exercícios anteriores ao mandato; restos a pagar de despesa com pessoal; e, crise econômica brasileira e capixaba. Por fim, demonstrou a evolução municipal durante a gestão 2013-2016.**

Parecer Prévio TC-141/2018 – Primeira Câmara:

Por ocasião da defesa oral, em síntese, o gestor alega que herdou da gestora anterior uma insuficiência financeira de R\$ 5.974.779,54, além de dívidas não contabilizadas com o Instituto de Previdência de R\$ 9.136.103,02 e com o INSS de R\$ 7.040.708,11.

Continua o gestor esclarecendo que para captação de recursos, precisava das certidões negativas e para regularizar a situação, parcelou as dívidas com o INSS, sendo que no seu mandato pagou quase 3 milhões de INSS e quitou toda a dívida com o Instituto de Previdência, permitindo que o instituto saísse de uma situação deficitária para superavitária.

Também salientou que durante seu mandato houve recessão no país, que refletiu em arrecadações menores que as de 2012, sendo a maior queda na receita de ISS, principalmente no exercício de 2015.

[...]

Também informou que pagou no exercício de 2013 na conta “despesas de exercícios anteriores”, despesas referentes a 2012 que não estavam inscritas em restos a pagar, no valor de R\$ 170.080,27.

Argumenta o gestor que não é justo ele ser penalizado pelas dívidas herdadas da gestora anterior, como: insuficiência financeira, parcelamento de INSS e Previdência Própria, despesas de exercícios anteriores e consignações.

Importante ressaltar que a formação de juízo de valor do corpo de julgadores desta Corte, como bem lembrado pela área técnica em ITR 294/2019, desde que dentro

dos limites da lei, e possuindo a devida fundamentação, possui ampla liberdade de decisão.

Assim, “a despeito de não terem sido pontualmente enfrentados os apontamentos colacionados pela área técnica, e acolhidos pelo Ministério Público de Contas, no trecho supracitado, não se pode afirmar que a decisão, em suas 25 laudas de motivação, padeceu de ausência de argumentação fático-jurídica, a ponto de provocar a nulidade absoluta do ato decisório”.

Diante do exposto, seguindo entendimento exarado pela área técnica, entendo pelo **não acolhimento da preliminar** suscitada pelo Recorrente.

IV – DO MÉRITO RECURSAL

IV.1 - Ausência de reconhecimento de receita de imposto de renda retido na fonte (IRRF) e imposto sobre serviços (ISS), prejudicando a base de cálculo de aplicação mínima de recursos próprios na saúde e educação (item 6.1 do RT 1071/2017 e 2.3 da ITC 2598/2018).

Em síntese, o Recorrente não se conforma com o fato da apreciação feita por esta Corte ter concluído que o presente apontamento correspondeu a uma impropriedade ou falta de natureza formal, sem gravidade, que não teria representado dano injustificado ao erário, conforme artigo 80, inciso II, LC 621/2012.

De acordo com o relatado pelo recorrente, a ausência de reconhecimento de receita de Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) e Imposto sobre Serviços (ISS), prejudicando a base de cálculo de aplicação mínima de recursos próprios na Saúde e Educação, configurou, a seu ver, grave infração à Legislação vigente, sendo que seu descumprimento teria o potencial para manipular a base de cálculo para a Receita Corrente Líquida e mínimo constitucional em educação e saúde, não podendo dessa forma ser tratada como impropriedade sanada no exercício posterior.

Conforme MT 1403/2018-1, nos autos do Processo TC 5193/2017, o Gestor Responsável admitiu ter havido acúmulo de saldo nas consignações referentes ao IRRF (R\$ 2.022.492,42 – dois milhões, vinte e dois mil, quatrocentos e noventa e

dois reais e quarenta e dois centavos) e do ISS (R\$ 980.385,05 – novecentos e oitenta mil, trezentos e oitenta e cinco reais e cinco centavos). Entretanto, a mesma peça menciona que o acúmulo na conta de IRRF se deu em função de contabilização indevida nos descontos sobre a folha de pagamentos da “Unidade Gestora Saúde”, demonstrando ainda que, todas as consignações passaram por um processo de conciliação e correção no decorrer do exercício de 2017. Essas restaram confirmadas, segundo o indicado pela MT 1403/2018, conforme se demonstra a seguir:

“(…) Consultando a prestação de contas anual de 2017 (TC 3910/2018), verifica-se que o saldo da conta 218810104 - Imposto de Renda Retido na Fonte, reduziu de R\$2.099.604,35 para R\$1.104.017,73, conforme Balancete de Verificação – BALVER.



Município: Viana
Unidade Gestora: PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA
Tipo de Conta: Contas de Governo
Exercício: 2017

BALANCETE DE VERIFICAÇÃO										
Código Contábil	Descrição da Conta	Unidade Gestora	Indicador de Superávit Financeiro	Saldo Inicial		Movimento no Exercício		Saldo Final		
				Valor	Natureza	Débito	Crédito	Valor	Natureza	
2.1.8.8.1.01.02	INSS	073E0500002	F	459.438,92	C	872.500,56	902.945,29	486.893,65	C	
2.1.8.8.1.01.02	INSS	073E0700001	F	1.112.838,30	C	1.548.216,12	1.271.310,16	837.633,34	C	
2.1.8.8.1.01.03	ENCARGOS SOCIAIS - OUTRAS ENTIDADES	073E0600001	F	0,00	C	840,80	840,80	0,00	C	
2.1.8.8.1.01.03	ENCARGOS SOCIAIS - OUTRAS ENTIDADES	073E0700001	F	2.102,87	C	1.139,88	0,00	862,99	C	
2.1.8.8.1.01.03	ENCARGOS SOCIAIS - OUTRAS ENTIDADES	073E0800002	F	17.032,11	C	17.150,74	116,63	0,00	C	
2.1.8.8.1.01.04	IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE - IRRF	073E0800002	F	0,00	C	1.838,80	5.842,21	4.003,71	C	
2.1.8.8.1.01.04	IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE - IRRF	073E0900002	F	0,00	C	14.977,56	17.064,29	2.116,73	C	
2.1.8.8.1.01.04	IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE - IRRF	073L0200001	F	0,00	C	226.997,85	226.997,85	0,00	C	
2.1.8.8.1.01.04	IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE - IRRF	073E0800001	F	0,00	C	483.105,02	558.988,21	66.883,19	C	
2.1.8.8.1.01.04	IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE - IRRF	073E0900001	F	0,00	C	918.719,85	1.055.105,45	140.388,90	C	
2.1.8.8.1.01.04	IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE - IRRF	073E0500003	F	1.758,13	C	1.810,44	99,92	47,61	C	
2.1.8.8.1.01.04	IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE - IRRF	073E0800001	F	71.590,43	C	78.862,13	10.869,67	5.987,67	C	
2.1.8.8.1.01.04	IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE - IRRF	073E0700001	F	151.759,67	C	293.202,19	259.514,95	128.073,43	C	
2.1.8.8.1.01.04	IMPOSTO SOBRE A RENDA RETIDO NA FONTE - IRRF	073E0500002	F	1.874.496,12	C	2.884.412,02	1.983.144,92	970.228,72	C	
2.1.8.8.1.01.08	ISS	073E0800001	F	0,00	C	390.400,89	443.351,05	52.950,16	C	
2.1.8.8.1.01.08	ISS	073E0800001	F	2.102,75	C	12.219,39	10.921,39	504,76	C	
2.1.8.8.1.01.08	ISS	073E0500003	F	12.718,61	C	15.742,75	3.023,84	0,00	C	
2.1.8.8.1.01.08	ISS	073E0500002	F	147.883,40	C	132.028,85	124.864,29	140.718,84	C	

03/04/2018

30 de 116

Além disso, constatou-se na ITC 2598/2018 que:

O gestor acostou documento que comprova o recolhimento do IRRF no valor de R\$1.855.784,73 (um milhão oitocentos e cinquenta e cinco mil setecentos e oitenta e quatro reais e setenta e três centavos). O referido recolhimento foi efetuado em 17 de maio de 2018.

Depreende-se, assim, que o gestor tomou providências no sentido de sanear as inconsistências apontadas na presente prestação de contas anual, (...)”.

Em sede de Instrução Técnica Conclusiva 2598/2018, conforme destacado pelo Recorrente, mencionou que o comprovado recolhimento no valor de R\$1.855.784,73 (um milhão oitocentos e cinquenta e cinco mil setecentos e oitenta e quatro reais e setenta e três centavos) em 17 de maio de 2018 não trouxe qualquer reflexo ao que foi anteriormente praticado pelo Gestor.

Feita análise das alegações e documentos constantes do Processo TC 5193/2017, é possível, conforme a própria AT afirma em ITR 294/2019, que sob o ponto de vista

técnico-contábil, as alegações de que o recolhimento dos tributos em exercício subsequente, são procedentes de forma que não repercute no sentido de ser afastada a impropriedade, que, inclusive teve sua ocorrência confirmada pelo próprio Gestor.

Entretanto, com base no conteúdo apresentado e cálculo feito por este Tribunal de Contas na apuração do cumprimento ou descumprimento pelo Município, resta evidente **que tais receitas compuseram as bases de cálculo das aferições, resultando na confirmação de que o Município cumpriu as aplicações mínimas de recursos impostas pela Carta Magna.**

Diante do exposto, verifica-se a impossibilidade de exclusão da ocorrência do fato apontado, relativo aos itens 6.1 do RT 1071/2017 e 2.3 da ITC 2598/2018, razão essa por manter-se os termos contidos no Parecer Prévio TC 141/2018, proferido nos autos do Processo TC 5193/2017. Contudo, não tendo sido evidenciado danos ao Erário Municipal decorrentes de tal irregularidade, tem-se que a mesma não é suficiente para o julgamento irregular das contas, devendo ser mantida no campo da ressalva.

IV.2 – Despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de mandato sem suficiente disponibilidade de caixa para pagamento (item 7.4.1.1 do RT 1071/2017 e 2.5 da ITC 2598/2018).

Restou verificado que o Poder Executivo contraiu obrigações de despesa nos dois últimos quadrimestres de mandato sem suficiente disponibilidade de caixa para pagamento.

Através do Parecer Prévio 141/2018-6, os Conselheiros desta Corte entenderam que a irregularidade de fato ocorreu, porém, não tendo sido comprovado erro grosseiro na conduta do Gestor, além de “circunstâncias atenuantes e da existência de excludentes de culpabilidade identificadas na análise dos obstáculos e dificuldades reais da gestão fiscal do exercício de 2016”, concluindo por manter a irregularidade no campo da ressalva.

Em impugnação ao Parecer Prévio ora mencionado, o Recorrente manifestou-se pela impossibilidade de a decisão da Primeira Câmara ter se pautado no artigo 22 do Decreto Lei 4657/1942, que estabelece que: *“na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados”*, uma vez que ficou confirmada violação ao art. 42 da LRF, concluindo ser necessária a recomendação ao Legislativo Municipal pela rejeição das contas.

Pois bem. Analisando o processo original, vislumbra-se que em sua defesa o Gestor alegou ter herdado da gestora anterior uma insuficiência financeira de R\$ 5.974.779,54, além de dívidas não contabilizadas com o Instituto de Previdência de R\$ 9.136.103,02 e com o INSS de R\$ 7.040.708,11. E que, para captação de recursos, precisava das certidões negativas e para regularizar a situação, parcelou as dívidas com o INSS, sendo que no seu mandato pagou quase 3 milhões de INSS e quitou toda a dívida com o Instituto de Previdência, permitindo que o instituto saísse de uma situação deficitária para superavitária.

O gestor informou ainda que optou por capitalizar o Instituto de Previdência visando preservar as aposentadorias e pensões dos servidores, também captando recursos com o Estado e a União, refletindo em mais de 470 obras, principalmente na educação, saúde e limpeza pública.

Argumentou não ser justo a penalização pelas dívidas herdadas da gestora anterior, como: insuficiência financeira, parcelamento de INSS e Previdência Própria, despesas de exercícios anteriores e consignações.

Por fim, em função das alegações, foi concluído o seguinte:

Em 2016, o gestor fechou o exercício com superávit orçamentário de R\$ 10,3 milhões, superávit financeiro de R\$ 35,9 milhões, cumpriu todos os limites previstos na LRF e na CF/88, além de ter capitalizado de forma significativa o Instituto de Previdência do município, entre 2014 e 2016, no valor de R\$ 30.525.366,69, equacionando contabilmente o equilíbrio financeiro e atuarial do Instituto, pois restou evidenciado que o Fundo Previdenciário no exercício de 2016 possuía reserva suficiente para a cobertura de benefícios concedidos e ativos garantidores para arcar com as provisões matemáticas previdenciárias.

Diante do exposto, não verifico nesta gestão fiscal ameaças ao equilíbrio orçamentário intertemporal, à prevenção de déficits, ao

controle da dívida pública, à prevenção de riscos e a correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.
[...]

Está claro, portanto, que a decisão de capitalizar o Instituto de Previdência de Viana em R\$ 30,5 milhões somada às circunstâncias fiscais herdadas, a meu ver, foram preponderantes para ocasionar a insuficiência de caixa no valor de R\$ 7,3 milhões em 2016. Por essa razão, é fundamental que a análise da infringência do art. 42 da LRF seja feita à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, considerando, sobretudo, os obstáculos, as dificuldades e as circunstâncias práticas que condicionaram a ação do agente.

Em desacordo ao entendimento constante do Parecer Prévio TC 141/2018, o Recorrente afirma ter tido o Gestor tempo hábil para equilibrar as contas, de forma que a violação do antigo gestor ao art. 42 da LRF não isenta o atual. Afirmando ainda que:

Deve-se rememorar que a situação do exercício de 2015 já indicava a indisponibilidade de caixa, o que caberia ao gestor adotar as medidas necessárias para prevenir riscos e corrigir desvio capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, nos termos do art. 1º, § 1º, da LC n. 101/2000.

Contudo, conforme evidenciado pela unidade técnica na Prestação de Contas do exercício de 2015 (Processo TC-3831/2016), verificou-se não só o atraso do responsável em adotar medidas para evitar a inscrição de restos a pagar não processados sem a disponibilidade financeira para seu pagamento, como também ficou comprovado nos autos, no Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre de 2015, que já havia uma forte insuficiência de caixa, por meio de um déficit de R\$ 3.458.131,36 e, ainda assim, constou das contas a inscrição de restos a pagar não processados na ordem de R\$ 1.103.184,61, agravando ainda mais o déficit financeiro.

Logo, a situação acima descrita demonstra a contumácia do responsável em agir à margem das disposições legais que regulam as Finanças Públicas, contraindo, no exercício de 2016, obrigação de despesa, nos dois últimos quadrimestres do seu mandato, sem que haja suficiente disponibilidade caixa.

Nesta linha de raciocínio, cabe destacar que *“ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa” constitui ilícito penal descrito no art. 359-C do Código Penal*, razão pela qual imprecisos obstáculos e dificuldades do gestor e adoção de determinada política pública em detrimento de outras não podem ser consideradas como motivação para descaracterização da gravidade da impropriedade, **de modo a não ensejar qualquer outra recomendação ao Legislativo Municipal, que não seja a REJEIÇÃO das contas.**

Assim, diante da clarividente infração à Lei de Responsabilidade Fiscal n. 101/2000, não há como aplicar, no caso em voga, o princípio da proporcionalidade e da razoabilidade para descaracterização da gravidade da infração cometida.

Bom, esclarecidos os argumentos apresentados, a meu ver deve ser feita uma análise global da gestão apresentada pelo responsável, de forma a se considerar a difícil situação do Município, tendo em vista o gestor ter herdado grande insuficiência financeira e dívidas não contabilizadas com o Instituto de Previdência e com o INSS. Considerando no seu mandato ter sido pago quase 3 milhões de INSS e sido quitada toda a dívida com o Instituto de Previdência, permitindo que o instituto saísse de uma situação deficitária.

Assim, o Município obteve superávit financeiro para abertura de créditos adicionais orçamentários no exercício subsequente no valor de R\$ 35.925.509,90, bem como obteve também superávit orçamentário e patrimonial.

Diante das alegações, considerando as dificuldades enfrentadas pelo gestor, é importante trazer à tona os princípios da razoabilidade e proporcionalidade considerando os obstáculos, dificuldades e as circunstâncias práticas que condicionaram a ação do agente, visto o Município ter comprovado suas alegações.

Sendo assim, não sendo as inconsistências contábeis causadoras de danos ao erário; sendo as irregularidades suscetíveis de correção; e considerando a gestão fiscal do Ente, na conduta de seu Chefe Executivo de quem foi exigido grande esforço para alcançar o equilíbrio orçamentário e financeiro legal exigido, não vislumbro a ocorrência de erro grosseiro por parte do gestor, entendendo não ser correto a rejeição das contas do mesmo, mantendo a irregularidade no campo da ressalva.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, discordando parcialmente da manifestação técnica e discordando do Ministério Público de Contas, VOTO para que seja adotada a seguinte deliberação que ora submeto à apreciação.

RODRIGO COELHO DO CARMO

Relator

1. PARECER PRÉVIO - TC 031/2020

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, visto presentes os requisitos de admissibilidade;

1.2. NEGAR PROVIMENTO de forma a manter incólume Parecer Prévio TC 141/2018, proferido nos autos do Processo TC 5193/2017;

1.3. REMETER os autos ao Ministério Público de Contas, após a confecção deste Acórdão nos termos do art. 62, parágrafo único da LC 621/2012;

1.4. ARQUIVAR após trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 16/07/2020 - 12ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões