



## Parecer Prévio 00099/2020-1 - 1ª Câmara

**Processo:** 08664/2019-9

**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Prefeito

**Exercício:** 2018

**UG:** PMC - Prefeitura Municipal de Castelo

**Relator:** Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

**Responsável:** LUIZ CARLOS PIASSI

### PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – FINANÇAS PÚBLICAS – LINDB - LC 621/2012 - DESCUMPRIMENTO DE PRAZO DE ENVIO DA PCA - PARECER PRÉVIO PELA REGULARIDADE – DEIXAR DE APLICAR MULTA - QUITAÇÃO - CIÊNCIA – ARQUIVAMENTO.

1. Dificuldades técnicas, indicadores de gestão e tempo de atraso devem ser considerados em eventuais descumprimentos de prazo de envio de PCA.

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:**

#### **I. RELATÓRIO**

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da **Prefeitura Municipal de Castelo**, sob a responsabilidade do **Sr. Luiz Carlos Piassi**, referente ao **exercício de 2018**.

O NCE – Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia emite **Relatório Técnico 0755/2019-4** (peça 42), apontando indícios de irregularidades, originando a **Instrução Técnica Inicial - ITI 00783/2019-4** (peça 43) para a **citação** do responsável, nos termos da **Decisão SEGEX 00737/2019-4** (peça 44).

Em atenção ao **Termo de Citação 01445/2019-2** (peça 45), o gestor encaminhou os documentos e justificativas 00047/2020-2 (peças 48 e 49), as quais foram devidamente analisadas pelo Núcleo de Controle Externo de Contabilidade - NCONTAS, que elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva 01040/2020-2** (peça 53), **opinando** pela **aprovação** da Prestação de Contas do Sr. **Luiz Carlos Piassi**, referente ao exercício de **2018**, com aplicação de **multa** por descumprimento de prazo para envio da Prestação de Contas nos exatos termos gravados no **item 2.1** do RT 00705/2019.

O Ministério Público de Contas, através do **Parecer 01280/2020-2** da 2ª Procuradoria de Contas, da lavra do Procurador de Contas Dr. **Luciano Vieira**, **pugna pelo seguinte**:

1 – seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO** das contas do Executivo Municipal de Castelo, referente ao exercício de **2018**, sob a responsabilidade do Sr. **Luiz Carlos Piassi**, na forma do art. 80, inciso I, da LC nº 621/12 c/c art. 71 inciso II, da Constituição do Estado do Espírito Santo;

2 – seja aplicada **multa** pecuniária ao Sr. **Luiz Carlos Piassi**, na forma do art. 135, incisos VIII e IX, da LC 621/2012, haja vista que o envio dos dados **intempestivamente não saneia** a infração cometida.

3 – nos termos do art. 1º, inciso XVI da LC 621/12 c/c art. 71, X, da Constituição Estadual, seja **determinado** ao Chefe do 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 LC nº 101/2000.

## II. FUNDAMENTAÇÃO

Examinando os autos, verifico que o mesmo se encontra **devidamente instruído**, portanto, **apto à apreciação de mérito**, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Compulsando o **Relatório Técnico 00705/2019-4**, verifico que foram registrados os seguintes **indícios de irregularidades**:

2.1 - Descumprimento de prazo para envio da PCA

4.1.1.1 - Abertura de crédito adicional sem autorização legal

4.1.1.2 - Insuficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente de excesso de arrecadação e de superávit financeiro

4.3.2.1 – Recursos recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural apresentam discrepância na apuração do resultado financeiro da fonte de recursos.

Após as justificativas e documentos acostados pelo gestor, a Área Técnica, através da **Instrução Técnica Conclusiva 01040/2020-28**, manteve o seguinte **indício de irregularidade**:

#### 2.1 Descumprimento de prazo

Antes de analisar o indício de irregularidade mantido pela Área Técnica, que tem sua relevância, especialmente por **guardar relação** com a **tempestividade** dos trabalhos realizados por esta Corte de Contas, gostaria de apresentar **alguns excertos** que destaquei do supracitado Relatório, para **melhor embasar** as minhas razões de voto:

#### - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A execução orçamentária evidencia um **resultado superavitário** no valor de **R\$ 5.199.787,19**, resultado do confronto da **Receita** total realizada da ordem de **R\$ 96.988.110,04** com a **Despesa** total executada (empenhada), da ordem de **R\$ 91.788.322,85**.

#### 1. EXECUÇÃO FINANCEIRA

A execução financeira, evidenciada no Balanço Financeiro, demonstrou um saldo em espécie do exercício anterior da ordem de **R\$ 19.647.602,98** e um saldo para o exercício seguinte da ordem de **R\$ 25.112.359,20**.

As alterações quantitativas, demonstram um **resultado patrimonial positivo** de **R\$ 21.500.490,49**, resultado do confronto das variações patrimoniais aumentativas de R\$ 156.328.021,44 em relação às variações patrimoniais diminutivas de R\$ 134.827.530,95.

O superávit financeiro, representado pela **diferença positiva** entre o **ativo financeiro** e o **passivo financeiro**, da ordem de **R\$ 23.942.002,95** sofreu um **incremento** em relação ao **exercício anterior** de R\$ 18.742.215,76, destacando que R\$ 57.996,84 é pertinente ao Instituto de Previdência.

## **2. GESTÃO FISCAL**

### **2.1 DESPESAS COM PESSOAL**

As despesas com pessoal executadas pelo Poder Executivo atingiram **49,22%** da receita corrente líquida ajustada, demonstrando **descumprimento do limite de alerta** de pessoal do Poder Executivo em análise, apesar do **cumprimento do limite máximo e do limite prudencial**.

As despesas totais com pessoal, consolidando o Poder Executivo e o Poder Legislativo, atingiram **52,09%** demonstrando o **cumprimento do limite de pessoal consolidado**.

### **2.2 DÍVIDA CONSOLIDADA DO MUNICÍPIO**

A dívida consolidada líquida, da ordem de **R\$ 17.649.310,51** não extrapolou o **limite** previsto de **120%** da **receita corrente líquida**, ou seja, R\$ 93.230.779,32, estando **em acordo** com a legislação.

### **2.3 OPERAÇÕES DE CRÉDITO E CONCESSÃO DE GARANTIAS**

**Não houve operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias**, bem como **não houve concessão de garantias ou recebimento de contragarantias**.

### **2.4 DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR**

O demonstrativo também possibilita 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 despesa contraídas**.

Desta forma, com base nos preceitos legais e regulamentares anteriormente mencionados, e ainda, considerando-se as informações encaminhadas pelo responsável em sua prestação de contas, verificou a Área Técnica que as informações pertinentes ao Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo (2º semestre 2018) apontam para uma disponibilidade total da ordem de R\$ **23.918.171,76**. Da vedação para inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (art. 55 da LRF).

Além do que, **verificou** também a Área Técnica, também do Anexo 5 do RGF, que foi **observado o limite de inscrição de restos a pagar não processados** pelo Poder Executivo.

## 2.5 RENÚNCIA DE RECEITA

De acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual do município, aprovadas para o exercício sob análise, constata-se a **inexistência de previsão para beneficiar instituições com renúncia de receita**.

## 3. GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO

### 3.1 APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

O município, no exercício em análise, aplicou **27,90%** da receita resultante de impostos, **cumprindo o limite** de aplicação com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Quanto à destinação de **recursos para pagamento dos profissionais do magistério** da educação básica em efetivo exercício, o município destinou **70,52%** das receitas provenientes do Fundeb, **cumprindo o limite de aplicação de 60%** do FUNDEB com Magistério.

### 3.2 APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

O município, no exercício em análise, aplicou **23,16%** da receita resultante de impostos, cumprindo o limite mínimo constitucional.

### 3.3 AVALIAÇÃO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB

De acordo com o parecer do **Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb**, que integra a prestação de contas anual do município, emitido sobre a prestação de contas relativa ao exercício em análise, restou constatado que o colegiado concluiu pela **aprovação das contas**.

### 3.4 AVALIAÇÃO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DA SAÚDE

Do documento que foi encaminhado como parecer do **Conselho Municipal de Saúde**, emitido sobre a prestação de contas relativa ao exercício em análise, restou constatado que o colegiado concluiu pela **aprovação das contas**.

## 4. TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO

Com base na documentação que integra a prestação de contas, apuraram-se os **valores transferidos** pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, a título de duodécimo no decorrer do exercício em análise, foi da ordem de **R\$ 3.846.999,96**, percentual de **6,65%**, **cumprindo** assim o limite máximo permitido de **7%**.

Conforme Balanço Financeiro da Câmara (TC 8523/2019), Legislativo **devolveu** ao Executivo o montante de **R\$ 966.000,00** à título de **transferência concedida** para a execução orçamentária.

## 5. SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

A documentação estabelecida na Instrução Normativa TC 43/2017 foi encaminhada, nos termos previstos pela regulamentação, sendo que **não foram apontados indicativos de irregularidades**, no entanto, **houve ressalvas**.

## 6. MONITORAMENTO

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

6.1.1 Dotação atualizada apresenta-se em valor superior à receita prevista atualizada

O valor da dotação atualizada no Balanço Orçamentário **deve ser igual ou menor** que à receita prevista, no caso em tela, a dotação foi **maior** em **R\$ 15.930.656,10**.

Verifica-se que a dotação atualizada (R\$ 102.849.019,70) apresenta-se **R\$ 15.930.656,10** a maior que a receita prevista atualizada (R\$ 86.918.363,60), sendo R\$ 15.903.939,22 referente a Créditos Adicionais Abertos no Exercício tendo como fonte Superávit Financeiro Exercício Anterior e R\$ 26.716,88 referente a Créditos Adicionais Abertos no Exercício tendo como fonte Recursos de Convênios (PC TC-028/2004), **não constituindo portanto em irregularidade**.

6.1.2 Análise da despesa executada em relação à receita realizada

O valor total da receita realizada (R\$ 96.988.110,04) no Balanço Orçamentário **deve ser maior** ou igual à despesa executada (R\$ 91.788.322,85), no caso em tela, esse valor foi de **R\$ 5.199.787,19**.

Verificado, portanto, que **não houve execução orçamentária da despesa** em valores **superiores à receita realizada**.

## **7. PUBLICAÇÃO DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (RGF) E DO RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO)**

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

## **8. REMUNERAÇÃO DE AGENTES POLÍTICOS**

A Lei Municipal 3.273/2012 fixou os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito, & partir de 1º de janeiro de 2013, em R\$ 12.900,00 e R\$ \$ 6.800,00, respectivamente.

O Prefeito, percebeu R\$ 12.300,00 mensais a título de subsídio nos meses de janeiro e fevereiro/2018, e R\$ 4.107,45 mensais a título de subsídio nos meses de março a dezembro/2018 e o Vice-Prefeito, R\$ 6.800,00 nos meses de janeiro a dezembro/2018, estando **em conformidade** com o mandamento legal.

Após esses registros, passo a analisar a irregularidade mantida pela Área Técnica:

## **2.1 - Descumprimento de prazo para envio da PCA**

Considerando que a prestação de contas foi entregue em **05/04/2019**, via sistema CidadES, verifica a Área Técnica que a unidade gestora **inobservou o prazo limite de 01/04/2019**, definido em instrumento normativo aplicável, **passível de multa**, nos termos do art. 135 da Lei Orgânica.

Em apertada síntese, **o gestor destacou a complexidade e a descentralização dos dados a serem compilados** pelo Executivo para envio consolidado das contas. Em que pese o atraso, o gestor **ponderou que o pequeno lapso entre o prazo capital e a entrega da PCA não trouxe prejuízos ao exercício do controle externo**.

**Entende a Área Técnica** que as alegações de defesa **não merecem prosperar, registrando** que, no caso concreto, a **ausência de documentação de suporte** por parte do gestor, devendo **prevalecer**, portanto, **o dispositivo legal** cabível. Quanto aos **eventuais prejuízos** ao controle externo pelo atraso, entende que este argumento **não caberia ao gestor invocá-lo**, uma vez que **somente o TCEES** poderia **formar juízo de valor** sobre tal ponto de vista.

Conforme **registrei** no início da FUNDAMENTAÇÃO, **entendo** que no caso concreto, **aplicar multa por quatro dias de atraso**, a um gestor que **cumpriu limites** e apresentou os **indicadores de gestão** ora mencionados, ao meu sentir, é **injusto, desarrazoado e desproporcional**, devendo a aplicação do **dispositivo legal** específico **ser relevado**, até mesmo por uma **questão de mérito**, uma vez que as contas foram consideradas **REGULARES**.

Ademais, saliento **o disposto nos artigos 20 e 22** do Decreto-lei 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às normas de Direito Brasileiro – LINDB) que dispõe seja observada a situação fática que ensejou o não cumprimento da referida lei:



**Art. 20.** Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos **sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.**

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

**Art. 22.** 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.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, **serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.**

§ 2º Na aplicação de sanções, **serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.**

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

Nesse aspecto, permito-me **discordar do entendimento** da Área Técnica e Ministério Público de Contas.

### III. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, **divergindo** do entendimento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Parecer Prévio que submeto à sua consideração.

**SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO**

Conselheiro relator

#### 1. PARECER PRÉVIO TC-99/2020 – 1ª CÂMARA

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 o afastamento das seguintes irregularidades, em face dos argumentos e fatos aduzidos pela Área Técnica:**

**1.1.1.** Abertura de crédito adicional sem autorização legal (item 4.1.1.1 do RT 00705/2019-4);

**1.1.2.** Insuficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente de excesso de arrecadação e de superávit financeiro (item 4.1.1.2 do RT 00705/2019-4);

**1.1.3.** Recursos recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural apresentam discrepância na apuração do resultado financeiro da fonte de recursos (item 4.3.2.1 do RT 00705/2019-4).

**1.2. Afastar a seguinte irregularidade, bem como deixar de aplicar a multa sugerida pela Área Técnica e *Parquet*:**

**1.2.1.** Descumprimento de prazo para envio da PCA (item 2.1 do RT 00705/2019-4);

**1.3. Emitir Parecer Prévio** recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO** das contas da **Prefeitura Municipal de Castelo**, no exercício de **2018**, sob a responsabilidade do Senhor **Luiz Carlos Piassi**, na forma prevista no artigo 80, inciso I, da Lei Complementar 621/2012.

**1.4. Determinar** ao Chefe do 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 LC nº 101/2000.

**1.5. Dar ciência** aos interessados;

**1.6. Arquivar** os autos após trâmites legais.

**2. Unânime**

**3. Data da Sessão:** 30/10/2020 – 39ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

**4. Especificação do quórum:**

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

CONSELHEIRO SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

**Presidente**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Fui presente:**

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**