



Parecer Prévio 00043/2021-2 - 1ª Câmara

Processos: 00459/2021-1, 15226/2019-8, 04669/2016-1, 04457/2015-3, 04451/2015-6

Classificação: Embargos de Declaração

UG: PMBSF - Prefeitura Municipal de Barra de São Francisco

Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Recorrente: LUCIANO HENRIQUE SORDINE PEREIRA

Procuradores: ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES), GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM FACE DO PARECER PRÉVIO TC 00130/2020-1 - PLENÁRIO – PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DE SÃO FRANCISCO – CONHECER – NEGAR PROVIMENTO – CIÊNCIA – ARQUIVAMENTO.

1. Os embargos de declaração são recursos com fundamentação vinculada, de forma que é imprescindível que as razões recursais demonstrem que o acórdão ou parecer prévio se mostrou obscuro, contraditório ou omissivo, nos termos do art. 167 do RITCEES.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:

I. RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de **Embargos de Declaração** interpostos pelo senhor Luciano Henrique Sordine Pereira, Prefeito Municipal de Barra de São Francisco, por

meio de seus procuradores Altamiro Thadeu Frontino Sobreiro e Gregório Ribeiro da Silva, em face do **Parecer Prévio TC 00130/2020-1 – Plenário**, proferido nos autos do **Processo TC 15226/2019-8**, alusivo a **recurso de reconsideração** apresentado anteriormente pelo ora embargante, tendo a parte dispositiva da decisão recorrida sido exarada nos seguintes termos:

1. PARECER PRÉVIO TC-130/2020 – PLENÁRIO

VISTOS, relatados e discutidos os 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 o presente Recurso de Reconsideração apresentado, para, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL**, reformando-se, em parte o Parecer Prévio 056/2019 para afastar as seguintes irregularidades, em face dos argumentos e fatos aduzidos pela Área Técnica:

1.1.1. Ausência do parecer do Conselho do Fundeb sobre a prestação de contas de 2015 (**item 9.3 do RT 389/2016 e 2.11 do ITC 3754/2018**) e;

1.1.2. Ausência do parecer do Conselho da Saúde sobre a prestação de contas de 2015 (**item 9.4 do RT 389/2016 e 2.12 do ITC 3754/2018**).

1.2. Mantendo-se a irregularidade abaixo descrita no **campo da ressalva**, sem o condão de macular as contas:

1.2.1. Abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos (**item 5.1.1 do RT 389/2016 e 2.1 do ITC 3754/2018**);

1.3. Mantendo-se as irregularidades abaixo descritas:

1.3.1. Inobservância dos requisitos da LRF e do art. 25 da LDO quanto à limitação de empenho (**item 5.2.1 do RT 389/2016 e 2.2 do ITC 3754/2018**);

1.3.2. Apuração de déficit orçamentário e financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (**item 5.3.1 do RT 389/2016 e 2.3 do ITC 3754/2018**);

1.3.3. Realização de despesa orçamentária sem prévio empenho (**item 5.3.2 do RT 389/2016 e 2.4 do ITC 3754/2018**);

1.3.4. Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (**item 7.1 do RT 389/2016 e 2.5 do ITC 3754/2018**);

1.3.5. Não recolhimento das contribuições previdenciárias do ente e retidas de servidores e de terceiros (**item 7.2 do RT 389/2016 e 2.6 do ITC 3754/2018**);

1.3.6. Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo (**item 8.1.1 do RT 389/2016 e 2.9 do ITC 3754/2018**);

1.3.7. Ausência de lei concedendo as isenções previstas na LDO; ausência de demonstração do atendimento dos requisitos da LRF para a concessão de renúncia de receita (**item 8.4 do RT 389/2016 e 2.10 do ITC 3754/2018**);

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

1.1. Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de Barra de São Frâncico a **REJEIÇÃO** da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Barra de São Frâncico, exercício de 2015, sob a responsabilidade do Sr. **Luciano Henrique Sordine Pereira**, nos termos do art. 84, inciso III, § 1º da Lei Complementar nº 621/2012.

1.2. Determinar ao gestor municipal, com fundamento no art. 87, VI da Lei Complementar 621/2012:

1.2.1. que o município de Barra de São Francisco dispense ao Fundo Municipal de Saúde o tratamento de unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, em atendimento ao artigo 14 da Lei Complementar 141/2012.

1.3. Dar ciência aos interessados e, após o trânsito em julgado, archive-se.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 10/12/2020 - 48ª Sessão do Plenário

O embargante, em apertada síntese, aponta que o “*parecer prévio padece de erro material, contradição e omissões a justificar a oposição dos presentes embargos de declaração*” (peça 02).

A Secretaria Geral das Sessões – SGS, com vistas à certificação da **tempestividade** recursal, considerou os prazos de publicação da decisão recorrida e de interposição do recurso, por meio do Despacho 08344/2021-1 (peça 05).

O NRC - Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas se manifestou nos termos da **Instrução Técnica de Recurso 00111/2021-5** (peça 08), **opinando** pelo seguinte:

CONCLUSÃO

Pelo exposto, opinamos pelo conhecimento dos embargos de declaração para que, no mérito, seja-lhes dado **provimento parcial** para suprir a omissão e esclarecer a razão de o Parecer Prévio TC 130/2020 - Plenário ter considerado que é falsa a premissa de que “os cancelamentos de restos a pagar em exercícios posteriores teriam o condão de amenizar o desequilíbrio orçamentário e financeiro detectado no exercício em análise”, nos termos do Parecer Prévio TC 43/2016 – Primeira Câmara, acima referido.

O Ministério Público de Contas, através do **Parecer 02200/2021-3** (peça 12) da 3ª Procuradoria de Contas, da lavra do Procurador de Contas Dr. **Heron Carlos Gomes de Oliveira**, **anui** aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na **Instrução Técnica de Recurso 00111/2021-5**.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Dos pressupostos recursais

A Lei Complementar nº 621/2012, em seu artigo 152, inciso III, combinado com artigo 167, caput e §1º, prevê que os Embargos de Declaração podem ser opostos pela parte dentro do prazo de 05 (cinco) dias, contados na forma prevista naquela lei, com indicações das matérias obscuras, omissas ou contraditórias porventura existentes no Acórdão ou Parecer Prévio.

Analisando as condições de admissibilidade do recurso observa-se que o embargante é parte capaz e possui interesse e legitimidade processual, foi o expediente interposto tempestivamente, é cabível e o recorrente aponta erro material, contradição e omissão na decisão, podendo ser conhecido, conforme analisado na Instrução Técnica de Recursos 00111/2021-5, *in verbis*:

“[...]”

Em sede de admissibilidade, verifica-se que a parte é capaz e possui legitimidade processual.

Quanto à tempestividade, verifica-se que, de acordo com o Despacho 8344/2021 (Evento 5) da Secretaria Geral das Sessões – SGS, a **notificação do Parecer Prévio TC 130/2020 – Plenário** foi disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal no dia 25/1/2021, considerando-se **publicada no dia 26/1/2021**, de sorte que o prazo para interposição de embargos de declaração venceu em **1º/2/2021**, data na qual o presente expediente recursal foi interposto, sendo, portanto, **TEMPESTIVO**, nos termos do art. 411, §2º, do Regimento Interno do TCEES.

Quanto ao cabimento, é necessário observar-se que o recurso de embargos de declaração presta-se a suprir eventual obscuridade, omissão, contradição ou erro material em acórdão ou parecer prévio emitido por este Tribunal, conforme inteligência dos artigos 167, *caput*, da LC 621/2012 e 1022, I, II e III, do CPC 2015. Dessa forma, tendo em vista que o expediente recursal tece alegações visando apontar possíveis vícios de omissão, contradição e erro material no julgado recorrido tem-se que o recurso apresentado é cabível.

No que tange à regularidade formal, requisito extrínseco de admissibilidade que consiste na necessidade de o recorrente atender às formalidades especificadas na norma de regência para o processamento do recurso interposto, verifica-se o seu atendimento eis que, em cumprimento ao disposto no art. 395, I, III, IV e V, do RITCEES, o expediente recursal foi apresentado por escrito, com a necessária qualificação e identificação do recorrente, contém o pedido e a causa de pedir, além de ter sido firmado por procurador regularmente constituído nos autos.

Lado outro, não se identifica a existência de fato impeditivo ou extintivo do poder de recorrer.

Desse modo, considerando que se encontram presentes os pressupostos recursais de admissibilidade, opina-se pelo **CONHECIMENTO** dos Embargos de Declaração.

“[...]”

II.2 Do mérito

Quanto à análise meritória adoto a fundamentação apresentada na supracitada Instrução Técnica de Recursos, **destacando em negrito**, os trechos que considero fundamentais para a análise:

“[...]”

MÉRITO DO RECURSO

O embargante alega que **há erro material e contradição** no Parecer Prévio TC 130/2020 pois teria mencionado que **os pareceres** do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb e do Conselho Municipal de Saúde **não foram enviados** para, posteriormente, **afastar a irregularidade**, com base no entendimento da área técnica.

Observando o alegado, temos que **o parecer prévio apenas refere** que houve o entendimento por manter essas irregularidades **antes da defesa oral** para, **depois, serem afastadas**. **Não há contradição ou erro material**, mas **uma descrição dos eventos no tempo**. Portanto, **opinamos por negar provimento** ao recurso quanto a este item.

Alega que **houve várias omissões** quanto aos argumentos da sustentação oral e aos documentos nela juntados.

Informa, acerca do tema do cancelamento dos restos a pagar, que **juntou documentos** que tratam de vários cancelamentos, o que reflete na apuração dos déficits calculados para o exercício sob análise. Também **alega que houve cancelamentos de restos a pagar no exercício de 2018**.

Observando o parecer prévio, temos que **as “breves linhas”** a que se refere o embargante **não ignoraram suas teses** acerca do cancelamento de restos a pagar de outros exercícios, assim como entendeu que não há documentação comprobatória, vejamos:

Tenta partir de **premissas equivocadas**, como entender que **os cancelamentos de RP em exercícios posteriores têm o condão de amenizar o desequilíbrio orçamentário e financeiro detectado no exercício em análise**;

Deixa de apresentar documentos comprovando pagamentos das contribuições previdenciárias do servidor junto ao INSS e as contribuições patronais junto ao RPPS;

Ora, **os argumentos não foram ignorados**, apenas **não atenderam à pretensão recursal**.

Desse modo, **entendemos pelo não provimento** quanto a este item.

Alega que **houve outra omissão** no julgado quando se aborda a ocorrência de déficit orçamentário e financeiro, **item III.1.3** do parecer prévio, e no tocante à inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira para pagamento, item III.1.5 do parecer prévio. Aduz que o parecer prévio considera a premissa de que “os cancelamentos de restos a pagar em exercícios posteriores teriam o condão de amenizar o desequilíbrio orçamentário e financeiro detectado no exercício em análise” **equivocada, mas não explica o porquê de a premissa ser equivocada**.

A nosso sentir, **a questão deveria ser mais precisamente explicada, assistindo razão ao embargante quanto a este ponto**. Expliquemos, portanto, nesta oportunidade, com fulcro na jurisprudência desta Corte,

especificamente, no Parecer Prévio TC 43/2016 – Primeira Câmara:

A Resolução TC nº 238/2012 deste Egrégio Tribunal de Contas, ao prever a dedução da despesa dos restos a pagar de exercícios anteriores cancelados no exercício, objetivou exatamente coibir a prática ora ocorrida de o gestor empenhar o suficiente para cumprir o limite, no exercício, e cancelar os restos a pagar no exercício seguinte.

Quanto ao entendimento da área técnica de adotar o excesso aplicado no exercício seguinte para compensar o déficit do exercício em análise, entendo ser temeroso, pois nada impede que sejam cancelados os restos a pagar em exercícios futuros, ademais, o percentual de 60% estabelecido constitucionalmente, constitui limite mínimo, e, no anexo 16 não consta inscrição de parcelamento de contribuições sociais do INSS em 2013, tendo o gestor informado (item 1.4 – ICC) que requereu parcelamento em fevereiro de 2013.

Posto isto, a despeito do percentual negativo de apenas 0,04%, em face do cancelamento dos restos a pagar reduzir a aplicação do exercício anterior, que passou a ser deficitária, dirijo do posicionamento técnico, acompanho o Ministério Público Especial de Contas e mantenho a presente irregularidade, entendendo que esta não tem o condão de macular as contas em referência.

Portanto, fica suprida a omissão na fundamentação do parecer prévio recorrido.

A seguir, passa a sustentar por que acredita que o cancelamento de restos a pagar pode ser utilizado para influir nos exercícios anteriores. A nosso sentir, já estaríamos a discutir o mérito da causa, possibilidade inacessível por esta via recursal. A jurisprudência desta Corte orienta, a teor do Acórdão TC 49/2019:

Conforme já assentado, os embargos de declaração, quando regularmente utilizados, destinam-se, precipuamente, a desfazer obscuridades, a afastar contradições e a suprir omissões que se registrem, eventualmente, no acórdão proferido pelo Tribunal. Os embargos declaratórios, no entanto, revelam-se incabíveis, quando a parte recorrente - a pretexto de esclarecer uma inexistente situação de obscuridade, omissão ou contradição - vem a utilizá-los com o objetivo de infringir o julgado e de viabilizar, assim, um indevido reexame da causa, com evidente subversão e desvio da função jurídico-processual para que se acha especificamente vocacionada essa modalidade de recurso.

Logo após, o embargante sustenta que **há contradição e omissão** no que tange ao item **III.1.7** do parecer prévio, que analisou **o descumprimento do limite legal com despesa com pessoal**. A contradição surge porque o parecer prévio confunde o que é descumprimento do limite com gastos com pessoal do exercício de 2015 com o descumprimento dos gastos com pessoal do exercício de 2016. Aduz que o parecer prévio é contraditório em suas conclusões ao consignar que o embargante teria descumprido o período de adequação.

Também haveria omissão porque o parecer prévio não deixou de

realizar um debate sobre a tese de que o índice relativo a 2015 foi totalmente reduzido no 1º quadrimestre de 2016.

A nosso sentir, a objeção do embargante é a um pretensão *error in judicando*, mas **não uma verdadeira contradição ou omissão.**

A “confusão” entre os valores serem do exercício de 2015 ou do de 2016 expressam uma **dúvida quanto ao mérito**, mas não **uma contradição intrínseca à inteligibilidade do parecer prévio.**

A propósito da possível omissão, quanto a reduzir o excedente de gastos com pessoal totalmente no 1º quadrimestre subsequente, faz parte do mérito, pois influencia a apreciação da questão. Não parece ter ocorrido omissão, na medida em que foi possível decidir sem distorções atribuíveis a essa dúvida que, a rigor, é algo óbvio e evidente.

Portanto, **opinamos pelo improvimento** quanto a este item.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, opinamos pelo conhecimento dos embargos de declaração para que, no mérito, seja-lhes dado **provimento parcial** para suprir a omissão e esclarecer a razão de o Parecer Prévio TC 130/2020 - Plenário ter considerado que **é falsa a premissa de que “os cancelamentos de restos a pagar em exercícios posteriores teriam o condão de amenizar o desequilíbrio orçamentário e financeiro detectado no exercício em análise”**, nos termos do Parecer Prévio TC 43/2016 – Primeira Câmara, acima referido.

Permito-me **discordar** do entendimento Técnico e Ministerial, destacado na conclusão acima. **Realmente é falsa** a premissa de que “os cancelamentos de restos a pagar em exercícios posteriores teriam o condão de amenizar o desequilíbrio orçamentário e financeiro detectado no exercício em análise (exercício anterior)”. E **não existe omissão**, pois o **Parecer Prévio TC 130/2020 esclarece a razão**, destacada no item **III.1.3 Apuração de déficit orçamentário e financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 5.3.1 do RT 389/2016 e 2.3 do ITC 3754/2018).**

Nesse item, na Instrução Técnica de Recurso a área técnica afirma, *verbis*: “.....Quanto à segunda linha da defesa – cancelamento de restos a pagar – temos que **tal argumentação não merece prosperar. A contabilidade pública, assim como a contabilidade geral, obedece algumas regras. Dentre estas temos a impossibilidade de se retroagir no tempo para corrigir demonstrativos já aprovados e publicados nos termos da lei.** Essa regra visa trazer segurança ao usuário da informação contábil, **ainda que os demonstrativos publicados contenham informações passíveis de retificação futura.**

Sendo assim, **pugno**, pelas razões acima destacadas, por **negar provimento** aos presentes Embargos de Declaração.

III. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte **DELIBERAÇÃO** que submeto à sua consideração.

Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Conselheiro Relator

1. PARECER PRÉVIO TC-043/2021:

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. CONHECER dos presentes Embargos de Declaração interpostos em face do **Parecer Prévio TC-130/2020-1 - Plenário** (Processo TC 15226/2019-8);

1.2. Quanto ao mérito, **NEGAR PROVIMENTO** aos respectivos embargos, **mantendo incólume** os termos do referido Parecer Prévio;

1.3. ARQUIVAR os autos do presente processo após o trânsito em julgado;

1.4. DAR CIÊNCIA da decisão ao embargante.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 11/06/2021 – 26ª 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 SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões