



## **Parecer Prévio 00002/2023-1 - Plenário**

**Processos:** 06820/2022-8, 03476/2020-1, 03472/2020-2

**Classificação:** Recurso de Reconsideração

**UG:** PMCB - Prefeitura Municipal de Conceição da Barra

**Relator:** Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

**Interessado:** WALYSON JOSE SANTOS VASCONCELOS

**Recorrente:** FRANCISCO BERNHARD VERVLOET

**Procurador:** KAYO ALVES RIBEIRO (OAB: 11026-ES)

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM FACE DE PARECER PRÉVIO – LEI COMPLEMENTAR 101/00 - INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DA LRF E DA LDO QUANTO À LIMITAÇÃO DE EMPENHO – APURAÇÃO DE DÉFICIT FINANCEIRO EM DIVERSAS FONTES DE RECURSOS - INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE PARA PAGAMENTO - DAR PROVIMENTO TOTAL – REFORMAR O PARECER PRÉVIO – REGULAR COM RESSALVAS – DETERMINAR – RECOMENDAR - CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

1. Não ocorrerá a indispensabilidade de gerar resultado primário para controlar e/ou reduzir o estoque da dívida, quando o limite de endividamento não restar ultrapassado
2. Déficit financeiro em fontes de recursos e inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento devem ser avaliados dentro do contexto geral da prestação de contas, podendo, em face do caso concreto, ser causa suficiente para emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalvas.

## **O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO**

### **1. RELATÓRIO**

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Senhor **Francisco Bernhart Vervloet**, em face do **Parecer Prévio 0052/2022 – 2ª Câmara**, proferido no bojo do **Processo TC 03472/2020**, recomendando a **REJEIÇÃO** do Executivo Municipal de **Conceição da Barra**, referente ao exercício de **2019**.

Após análise da **Petição de Recurso 00297/2022-2** (peça 02), **Peças Complementares** (peças 03 a 06), verifica-se que a parte é capaz e possui legitimidade processual.

Quanto à tempestividade, verifica-se, de acordo com o Despacho 33099/2022, da Secretaria-Geral das Sessões, que a notificação Parecer Prévio TC-0052/2022, prolatado no processo TC nº 3472/2020, foi disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal no dia 11/07/2022, considerando-se publicada no dia 12/07/2022. Sendo assim, o término do prazo para interpor o Recurso de Reconsideração ocorreu em 15/08/2022. Tendo o recurso sido protocolado na data

de 10/08/2022, tem-se o mesmo como **TEMPESTIVO**, nos termos dos arts. 62 e 66, LC 621/2012.

Tendo em vista que o presente expediente recursal foi interposto em face de parecer prévio que apreciou o mérito de processo com natureza de prestação de contas, tem-se que o recurso apresentado é **cabível**.

Desse modo, considerando que se encontram presentes os pressupostos recursais de admissibilidade, opina-se pelo **CONHECIMENTO** do presente Recurso de Reconsideração.

O **NRC** – Núcleo de Controle Externo de Recurso, elabora a **Instrução Técnica de Recurso 00439/2022-5** (peça 13), **concluindo** pelo seguinte:

#### 4. CONCLUSÃO

4.1 - Ante todo o exposto, opina-se, pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso de reconsideração e, no mérito, pelo seu **PROVIMENTO PARCIAL**, para afastar o item Ausência de extratos bancários (item 3.3.1.1 do RT 85/2021) do Parecer Prévio TC 0052/22 – 2ª Câmara, **mantendo inalterados** as demais conclusões e recomendações.

A 1ª Procuradoria de Contas através do **Parecer 04871/2022-1** (peça 17), da lavra do Procurador de Contas Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, **anui** à proposta contida na **Instrução Técnica de Recurso 00439/2022-5**, **pugnando**, pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do recurso, mantendo inalteradas as demais conclusões e recomendações.

## I. FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando o **Relatório Técnico 00084/2021-1** do **Processo TC 03472/2020**, destaco alguns aspectos que considero fundamentais para a análise:

- A Lei Orçamentária Anual do município, **Lei 2.825/2018**, estimou a receita e fixou a despesa em **R\$ 98.425.800,00** para o exercício em análise, admitindo a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 68.898.060,00, conforme Art. 8, inciso I, da LOA.
- Considerando que a autorização contida na LOA para abertura de créditos adicionais foi de R\$ 68.898.060,00 e a **efetiva abertura** foi de **R\$ 7.119.201,54**, constata-se o **cumprimento** à autorização estipulada.
- Confrontando-se a **Receita Prevista** (R\$ 98.425.800,00) com a **Receita Realizada** (R\$ 100.945.586,87), constata-se um **Superávit de Arrecadação** da ordem de **R\$ 2.519.786,87**.
- Confrontando-se a **Receita Realizada** (R\$ 100.945.586,87) com a **Despesa Total Executada** (R\$ 103.941.614,47), constata-se um **Déficit Orçamentário** da ordem de **R\$ 2.996.027,60**.
- Confrontando-se a **Despesa Empenhada** (R\$ 103.941.614,47) com a **Dotação Orçamentária Atualizada** (R\$ 105.809.015,75), constata-se que **não houve execução** orçamentária da despesa em valores superiores à dotação atualizada.
- Restou constatado, do balancete da despesa executada, que **não há evidências** da utilização direta da fonte 530, de recursos de **royalties**, para pagamento de dívidas e do quadro permanente de pessoal, conforme vedação contida no art. 8º da Lei Federal 7.990/89 e art. 2º da Lei 10.720/2017 (lei estadual).
- O Balanço Financeiro aponta que a disponibilidade teve um incremento de R\$ 4.738.098,34 passando de R\$ 48.196.956,70 no início do exercício para R\$ 52.935.055,04 no final do mesmo. **Desse valor, R\$ 41.527.235,20** pertence ao **Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra**.
- Houve um **Superávit Financeiro** (Ativo Financeiro R\$ 49.500.438,48 – Passivo Financeiro R\$ 11.577.073,65), da ordem de **R\$ 37.923.364,83**, inferior ao superávit de 2018 que foi da ordem de R\$ **48.943.808,54**. Convém anotar que do superávit de R\$ 37.923.364,83, **R\$ 33.022.392,35** é pertinente ao Instituto de Previdência.

- O Balanço Patrimonial evidencia um resultado patrimonial acumulado **superavitário**, da ordem de **R\$ 140.782.407,96**, superior ao exercício anterior, da ordem de R\$ 139.926.587,67.

Passo agora a tecer uma breve análise dos indícios de irregularidades constantes da **Instrução Técnica de Recurso 00439/2022-5**, para melhor fundamentar as minhas razões.

### **3.1- INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DA LRF E DA LDO QUANTO À LIMITAÇÃO DE EMPENHO**

As instruções técnicas indicaram que o município de Conceição da Barra **não atingiu as metas estabelecidas pela LDO** para os resultados primário e nominal no exercício financeiro e que, a despeito disso, o recorrente **não implementou medidas para limitação de empenho** e movimentação financeira.

Em apertada síntese, o **recorrente argumenta** que embora não tenha implementado uma diversidade de atos formais de redução de empenho nos moldes da LDO e da LRF, **não descuidou de adotar medidas de contingenciamento de despesas** que se mostraram **suficientes para impedir um desequilíbrio** nas contas do exercício, o que **demonstra que a não adoção das medidas de limitação sugeridas** pela Lei nº 2.822/2018 **não assumiu contornos de gravidade**. Exemplificando, cita o Decreto nº 5.116/2019, que, segundo afirma, **reduziu substancialmente as despesas com pessoal**.

Além do que, a **dívida consolidada não extrapolou o limite previsto** (120% da receita corrente líquida) **estando de acordo** com a legislação específica.

Sobre a dívida faz os seguintes destaques:

Como decidido por essa Corte de Contas no Parecer Prévio TC-092/2017 (Proc. TC3742/2016, 2ª Câmara, Rel. Cons. Sérgio Manoel Nader Borges), “a análise da gravidade [do descumprimento das metas de resultado primário e nominal] precisa ser **cotejada com o nível de endividamento** do Município”. No mesmo sentido: Parecer Prévio nº

00159/2017-8, Processo 03858/2016-5, 2ª Câmara, Rel. Cons. Sérgio Borges.

Conforme também destacado no Parecer Prévio TC-092/2017, “a exigência, com gravame, de **limitação de empenho** para promover resultado primário, **existe quando verificado o descumprimento do limite de endividamento líquido**”.

Destaca, por fim, que **não houve a indispensabilidade de gerar resultado primário para controlar e/ou reduzir o estoque da dívida**, pois o **limite de endividamento não restou ultrapassado**. A irregularidade, portanto, assume **feição de diminuta relevância**, o que impõe, quanto muito, a imposição de mera **ressalva**.

A Área Técnica, por sua vez, destaca que **a jurisprudência juntada** no intuito de corroborar a sua tese **não se amolda à situação ora analisada**, eis que, naquele caso, o endividamento era inexistente, tendo em vista que **as deduções eram suficientes para fazer frente à dívida consolidada**, o que **não é o caso** do município do recorrente que **possui 16,34% de endividamento**.

#### **PARECER PRÉVIO TC 92/2017 – SEGUNDA CÂMARA**

Tratam os autos de Prestação de Contas Anual de responsabilidade do senhor (...), Prefeito Municipal à frente da Prefeitura Municipal de Domingos Martins, no exercício financeiro de 2015.

(...) DAS IRREGULARIDADES

**INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DA LRF E DA LDO QUANTO À LIMITAÇÃO DE EMPENHO**

(...) A questão central, que levou o Parquet de Contas a pugnar pela rejeição das contas, é o fato de que, apesar de ter havido expedição de ato de limitação de empenho, como preconizado pelo art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), o gestor não observou o prazo, nem definiu o montante a ser limitado na edição do Decreto Normativo Municipal nº 2.768/2015.

(...) as metas de resultado primário e nominal não cumpridas em 2015, estão intrinsecamente relacionadas ao grau de endividamento do Ente. Assim, a análise da gravidade de tal

descumprimento precisa ser cotejada com o nível de endividamento do Município.

(...) Então, a exigência, com gravame, de limitação de empenho para promover resultado primário, existe quando verificado o descumprimento do limite de endividamento líquido. No presente caso, a análise técnica (Relatório Técnico RT 95/2017) demonstra que ao final de 2015, **não havia dívida consolidada líquida no Município de Domingos Martins,** posto que as deduções eram mais que suficientes para fazer frente à dívida consolidada:

(...) Assim, em relação ao não atingimento das metas de resultado primário e nominal, estabelecidas pela própria gestão do Município de Domingos Martins por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, para o exercício de 2015, **estou convencido de que, sob o aspecto do endividamento, não está caracterizada a gestão fiscal irresponsável.** Portanto, sobre este aspecto, relevo a intempestividade na expedição do ato de limitação de empenho para reestabelecimento do cumprimento das metas.

Na mesma linha, a Área Técnica cita outra jurisprudência desta Casa de Contas, que também caminha no sentido de que **somente quando não há endividamento é possível relevar a falta de limitação de empenho**, dada a sua correlação entre desequilíbrio da arrecadação com os gastos públicos e o estoque de dívida inscrita:

### **PARECER PRÉVIO TC 63/2017 – PRIMEIRA CÂMARA**

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da Prefeitura de Santa Teresa, sob a responsabilidade do Sr. (...), referente ao exercício de 2015.

(...) III. 1 - INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DA LRF E DA LDO QUANTO À LIMITAÇÃO DE EMPENHO

(...) verifiquei que não havia necessidade de o município ter estabelecido essas metas de resultado primário e nominal na LDO, visto que o objetivo central dessas metas é a redução do endividamento fiscal líquido e conforme demonstrado, o município não possui.

A LRF dispõe que os entes da federação precisam estabelecer as metas fiscais em todos os Anexos de Metas. Nesse caso, em que o município não possui DCL, as metas, no entanto, podem ser zero, ou seja, não vão gerar nem déficit e nem superávit.

Nesse caso, estabelecer metas de resultado primário e nominal não favorece no controle da execução orçamentária e financeira, visto que o principal objetivo da Lei de Responsabilidade Fiscal é o equilíbrio das contas públicas.

(...) Concluo por tudo já exposto neste item que o descumprimento da meta de resultado primário se trata de um erro formal, pois estabeleceu metas de redução da Dívida Consolidada Líquida que nesse caso não existia.

Portanto, a afronta ao art. 9º da LRF pela não limitação do empenho por descumprimento à meta de resultado primário é ineficiente, visto que o município não possui Dívida Consolidada Líquida e por consequência, não tem a obrigatoriedade de limitar empenho.

Destaca ainda a Área Técnica que a jurisprudência dominante desta Casa de Contas é no sentido de que a **possibilidade de ressalvar** as contas em irregularidades semelhantes **passa pela atuação do gestor que adota providências para a redução ou ajuste**, indicando **ação positiva do gestor**, e **não havendo evidência de ocorrência de desvio de finalidade** no emprego dos recursos questionados, o que **não se desincumbiu o recorrente**.

#### **Parecer Prévio 00001/2022-7**

Tratam os autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo senhor (...), em face do Parecer Prévio TC 004/2021-2, proferido nos autos do Processo TC 3276/2018-3, que recomendou ao Legislativo Municipal a REJEIÇÃO da prestação de contas anual do Município de Mimoso do Sul, relativas ao exercício de 2017, sob a sua responsabilidade, (...).

#### **(...) 2.2.3 APURAÇÃO DE DÉFICIT FINANCEIRO EVIDENCIANDO DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS**

Este indicativo de irregularidade refere-se à apuração de déficit financeiro supostamente evidenciando desequilíbrio das contas públicas, tendo em vista que foi apurado no exercício de 2017, mediante confronto entre ativo e passivo financeiros, déficit financeiro, reconhecido contabilmente em diversas fontes especificadas, sendo, a fonte recursos ordinários deficitária, logo, não havendo saldo suficiente para a cobertura do déficit.

(...) Votarei nestes autos alinhado ao posicionamento que tenho defendido e que foi acolhido nos colegiados desta Corte de Contas, qual seja: é passível de ressalva a ocorrência de déficits financeiros nas fontes de recursos, desde que o gestor não seja o principal ator na sua geração, havendo evidência de



que estão sendo tomadas medidas para a redução ou ajuste dos mesmos, indicando ação positiva do gestor, e não havendo evidência de ocorrência de desvio de finalidade no emprego dos recursos questionados.

(...) É latente a exigência de que os recursos destinados a cada fonte/destinação sofram rígidos controles, pois se houve uma vinculação de recursos há um determinado objetivo legal, a destinação do mesmo deve ser devidamente controlada, haja vista que “os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso” (§ Único, art. 8º, Lei Complementar 101/2000). Todavia, não há nestes autos elementos que permitam o convencimento acerca da ocorrência em 2017 de desvio de finalidade no emprego dos recursos ora questionados.

Da mesma forma entendo que, não há elementos para afirmar que tais resultados desequilibraram as contas públicas no exercício, posto que não foram gerados neste exercício e há evidência de que os mesmos foram reduzidos no exercício em apreciação.

Portanto, a meu sentir, a existência dos déficits em algumas fontes, não se mostra desordenado a ponto de afetar o equilíbrio financeiro do ente, neste exercício.

Assim, por todo o exposto e coerente com meu convencimento já expresso em meus votos, acolho as razões recursais e voto pelo provimento parcial do presente item, mantendo a irregularidade, posto que os déficits se fizeram reais nas contas deste exercício, porém, entendo que a mesma não tem a gravidade suficiente e não representou dano injustificado ao erário que pudessem macular as contas do exercício de 2017 do Prefeito Municipal de Mimoso do Sul.

Diante de todo o exposto, **opina** a Área Técnica por **negar provimento** ao recurso no ponto.

Entendo que as **alegações** do recorrente **devem prosperar** e, desde já, me filio às jurisprudências trazidas pelo mesmo.

Os **limites são estabelecidos para serem monitorados**, no caso, pelos Órgãos de Controle, que devem atuar **a partir da extrapolação** desses limites.

Na esteira do monitoramento, **comparo** os números do **exercício em análise**, com os números do **exercício imediatamente posterior**.

Do **Relatório Técnico 00084/2021-1** do **Processo TC 03472/2020** trago o seguinte excerto, referente ao exercício de **2019**:

**Tabela 31) Dívida Consolidada Líquida** **Em**  
**R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Dívida consolidada	0,00
Deduções	15.327.641,69
Dívida consolidada líquida	-15.327.641,69
Receita Corrente Líquida – RCL	93.764.050,73
<b>% da dívida consolidada líquida sobre a RCL</b>	<b>-16,34</b>

Fonte: Processo TC 03472/2020-2 - PCM/2019 Demonstrativos de Gestão Fiscal

Portanto, a **dívida consolidada líquida não extrapolou o limite** previsto (120% da receita corrente líquida), **estando em acordo** com a legislação supramencionada.

Do **Relatório Técnico 00222/2022-4** do **Processo TC 02390/2021** trago o seguinte excerto, referente ao exercício de **2020**:

**Tabela 34)- Dívida Consolidada Líquida** **Valores em reais**

Descrição	Valor
Dívida consolidada – DC (I)	0,00
Deduções (II)	12.164.410,13
Dívida consolidada líquida – DCL (I – II)	-12.164.410,13
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	99.647.357,39
<b>% da DCL sobre a RCL Ajustada</b>	<b>-12,21</b>
<b>Limite definido por Resolução – Senado Federal</b>	<b>119.576.828,87</b>
<b>Limite de Alerta – inciso III do § 1º do art. 59 da LRF</b>	<b>107.619.145,98</b>

Fonte: Processo TC 02390/2021-4 - PCM/2020

De acordo com o apurado, verifica-se que a **dívida consolidada líquida não extrapolou os limites máximo e de alerta** previstos, **estando em acordo** com a legislação supramencionada.

Ao meu sentir, o **confronto dessas informações é suficiente** para **afastar** a irregularidade analisada, vez que **não sugere desequilíbrio**.

**Sendo assim, divergindo parcialmente** do entendimento da Área Técnica, **decido dar provimento** ao recurso no ponto, **afastando** a presente irregularidade.

### **3.2 - APURAÇÃO DE DÉFICIT FINANCEIRO EM DIVERSAS FONTES DE RECURSOS**

A unidade técnica apontou que “*com base no Balanço Patrimonial encaminhado, déficit financeiro nas fontes abaixo especificadas a incompatibilidade no resultado financeiros das fontes de recursos evidenciado, conforme demonstrado por meio a tabela que segue*”:

Fonte de Recursos	Resultado Financeiro (R\$)
001 – Recursos Ordinários	913.945,96
111 – Receita de impostos de transferência de impostos – educação	-680.902,38
113 - Transferências do FUNDEB (40%)	-248.306,65
112 – Transferência do FUNDEB (40%)	-66.061,84
122 - Transferências de Recursos do FNDE Referentes ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	-161.844,36
125 - Transferências de Convênios - Educação	-112.257,71
211 – Receita de impostos e transferências de impostos – saúde	-683.486,79
212 – Transferências fundo a fundo de recursos do SUS	-417.069,58
530 – Transferência da União Referente Royalties do Petróleo	-1.342.034,07
540 – Transferência dos Estados Referente Royalties do Petróleo	-62.100,71
979 – Outros Recursos Extraorçamentários	-858.557,21

Entende o recorrente que a **irregularidade** merece ficar apenas no campo da **ressalva**, mormente em tributo aos princípios da **razoabilidade** e **proporcionalidade**, sistematicamente invocados por essa Corte de Contas para enfraquecer o juízo de desvalor sobre idêntica irregularidade (v. g., **Parecer Prévio 00105/2021-1**, Proc. 04422/2020-6, Rel. **Cons. Sérgio Aboudib**).

Entende que a apuração deficitária da unidade técnica **representa percentual de diminuta importância frente a arrecadação municipal**, traduzindo um **desequilíbrio momentâneo** e que **foi contornado pela gestão do recorrente**. Além disso, argumenta que **não se verifica um comprometimento fiscal** nos gastos com pessoal, limites de dívida pública consolidada e pagamento de precatórios, razão pela qual a irregularidade, **em face do seu vulto**, deve permanecer no campo da **ressalva**.

Assevera a Área Técnica que o **déficit financeiro** nas fontes de recursos está correlacionado com os restos a pagar inscritos como não processados, ou seja, ainda não foram objetos de liquidação – art. 63 da lei 4320/64 -, e adicionalmente **sem a cobertura de lastro financeiro** para lhe garantir o pagamento, **em afronta**

ao equilíbrio desejado pela LRF. Entende que, portanto, trata-se de **irregularidade grave** e, diante de todo o exposto, **opina por negar provimento** ao recurso no ponto.

Compulsando o **Relatório 00812/2019-7** (peça 40) do **Processo TC 08666/2019** que cuida da Prestação do Contas do Sr. Francisco Bernhart Vervloet, à frente do Executivo Municipal de Conceição da Barra no ano de **2018**, destaco o seguinte excerto:

*“Verifica-se que o município apenas não cumpriu a meta de resultado nominal.*

*Todavia, considerando que o município encerrou o exercício com **superávit financeiro e orçamentário**, além de **não possuir dívida consolidada líquida**, sugere-se **não citar o responsável**”.*

Destaco que o presente indício de irregularidade, ou seja, “**apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos**” **não ocorre** nesse exercício, o que reforça a tese do gestor de que houve apenas um “**acidente de percurso no exercício de 2019**”.

Em sede de recurso, no **Processo TC 04844/2021**, ainda **não julgado**, a única irregularidade **remanescente** é “**Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual** (item 4.1.1 do RT 812/2019 e 2.1 da Conclusiva).”

A outra irregularidade, qual seja, “**Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares** (item 2.2 do RT 133/2020, 2.2 da MT 3497/2020 e 3.2 da Conclusiva),” teve a seguinte abordagem por ocasião da **Manifestação Técnica 00698/2022-8**, peça 33, do supracitado processo:

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

3.1 Diante do exposto, sugere-se seja concedido provimento parcial aos termos do RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO, interposto pelo advogado **Kayo Alves Ribeiro**, representando o Ex-Prefeito do Município de Conceição da Barra, **Francisco Bernhard Vervloet**, ante as decisões prolatadas no item 1.2 do Parecer Prévio 00065/2021-9.

3.2. Quanto a irregularidade apresentada no item 2.1 desta Manifestação Técnica (item 2.2 do RT 133/2020 / item 2.2 da MT 03497/2020, item 1.2 do Parecer 00065/2021-9), sugere-se seja **reformado** o Parecer Prévio no sentido tornar a irregularidade qualitativa/formal, **sem o condão de macular** as contas do Prefeito.

Também compulsando os autos da Prestação de Contas do Executivo de Conceição da Barra, no exercício subsequente, ou seja, exercício de 2020, **Processo TC 02390/2021**, percebo que essas **duas irregularidades** (item 3.2 e item 3.3) se **repetem**, e o Sr. **Francisco Bernhart Vervloet** atuou como gestor nos períodos de **01/01 a 29/02/2020 e 01/10 a 30/11/2020**.

No entanto, pode-se perceber que os respectivos **valores arrefeceram** (de **R\$ 4.632.621,30** para **R\$ 3.182.224,52**), demonstrando que o gestor **não se quedou inerte**, corrigindo **desvios** e mantendo a **situação financeira**, de modo geral, **bastante suficiente**, desde o exercício de 2018 até o exercício de 2020, conforme demonstrado no **Relatório Técnico 00222/2022-4** (peça 85) do **Processo TC 02390/2021**:

Fonte de recursos	Resultado financeiro –
001 – Recursos Ordinários	- 1.261.420,59
111 – Receita de impostos e de transferências de impostos	- 406.412,28
112 – Transferências do FUNDEB (60%)	- 126.159,92
113 – Transferências do FUNDEB (40%)	- 550.355,59
211 – Receita de impostos e transferências de impostos Saúde	- 821.540,71
214- Transferências fundo a fundo recursos do SUS (custeio	- 11.341,38
220 – Transferências de convênios ou de contratos vinculados	- 4.994,05

**Sendo assim**, considerando que a presente irregularidade **perde relevo** em face do **contexto geral** da prestação de contas, permito-me **divergir parcialmente** do entendimento da Área Técnica, **decidindo dar provimento** ao recurso no ponto, **mantendo** a presente irregularidade no campo da **ressalva**.

### **3.3 INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE PARA PAGAMENTO**

Conforme destacado no parecer recorrido, “o Relatório Técnico 84/2021 apontou que o Município **efetuou a inscrição de restos a pagar não processados** pelo Poder Executivo, em diversas fontes de recursos, **sem possuir disponibilidade financeira suficiente para pagamento**, infringindo assim a lei de Responsabilidade Fiscal”.

Alega o recorrente que, conforme enfatizado por essa Corte no **Parecer Prévio nº 00124/2020-4** (Proc. 14957/2019-1, 1ª Câmara), a irregularidade em questão “deve ser avaliada dentro do contexto geral da prestação de contas, podendo permanecer no campo da ressalva”.

Assevera que **mediante os indicadores alcançados pelo gestor**, os **números indicados** pela área técnica (R\$ 4.446.971,90) **perdem absolutamente o relevo**. Macular as contas do gestor, diante desse contexto traduz medida completamente **desproporcional e desarrazoada**.

Assevera a Área Técnica que a presente irregularidade **está interligada com a irregularidade antecedente** a esta, e **as despesas executadas sem fonte de recursos suficientes são próximas aos restos a pagar não processados inscritos sem cobertura financeira**, ou seja, foram executadas despesas onde as fontes de recursos não eram suficientes, e ainda, **não houve o seu pagamento**. Tal situação acaba por **onerar o orçamento do exercício seguinte**, eis que para o pagamento deste resto a pagar será necessário utilizar receitas orçamentária do próximo exercício. Esta situação **pode virar uma “bola de neve”**, se não houver limitações.

## **PARECER PRÉVIO TC 0032/2019 – PLENÁRIO**

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Muniz Freire, sob a responsabilidade do senhor (...), referente ao exercício de 2017.

Ratifico integralmente o posicionamento da área técnica para tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica Conclusiva 00720/2019-9, abaixo transcrita:

**(...) 2.11 Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (art. 55 da LRF) (Item 7.4.1 do RT nº 532/2018)**

(...) Dos Fatos:

A análise efetuada no RT 532/2018 verificou inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente, conforme transição a seguir: (..)

(...) Da Análise

(...) Em que pese haver alguma divergência sobre este tema, nos filiamos à corrente de que mesmo com o veto presidencial os gestores deverão observar a regra insculpida no aludido artigo 55, III, b, da LRF. Embora ainda não exista um absoluto consenso por parte dos estudiosos da questão dos Restos a Pagar, inclusive no tratamento dispensado sobre a matéria nos diversos Tribunais de Contas Estaduais; a orientação dominante é pela observância das regras estabelecidas neste artigo (41), as quais, ainda que integrantes de uma disposição que foi vetada são as mesmas adotadas para os fins do demonstrativo a que se refere o inciso III do art. 55 desta mesma Lei. Neste contexto, por ilegal, não são admitidas anulações ou cancelamentos de notas de empenho, com a não inscrição em Restos a Pagar, de valores relativos a despesas liquidadas.

Observa-se que a LRF estabelece mecanismos de controle para a inscrição de despesa e em restos a pagar durante todo o mandato, seja por limitação do empenho, cujo controle se dá bimestralmente, e ao final de cada exercício, ao vedar a inscrição de restos a pagar não processados por falta de disponibilidade financeira. E no exercício em exame, os indicativos de irregularidades apontados no presente processo pela área técnica revelam que o município de Muniz Freire não adotou nenhum desses mecanismos. Frise-se que a regra remanescente imposta pelo artigo 55, III, b da LRF encontra-se vigente, tanto é que, de acordo o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, o Anexo 5 integra o Relatório de Gestão Fiscal, devendo ser elaborado no último quadrimestre (ou semestre) de cada exercício financeiro, e não só no exercício de encerramento de mandato:

Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte com a suficiente disponibilidade de caixa. Assim, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato.

Assim, não vislumbramos razão ao gestor, posto que a inscrição em restos a pagar, ainda que não processados, pressupõe a existência de lastro financeiro para o seu pagamento, nos termos da gestão fiscal responsável.

### **PARECER PRÉVIO 00046/2021-6**

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Itapemirim, referente ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do senhor (...).

(...) 3.4 INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE (ART. 55 DA LRF)

(...) Da análise dos documentos e argumentos apresentados pela defesa, opinou a área técnica, conforme item III da MT 00772/20201-8, por manter o presente item irregular uma vez que o cancelamento de restos a pagar em exercício posterior não mitiga a posição evidenciada nos demonstrativos contábeis de 2018, logo, não o modificam.

(...) Pois bem, preliminarmente é imperioso ressaltar que a inscrição de restos a pagar deve observar as disponibilidades financeiras e condições da legislação pertinente, de modo a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

(...) é imperioso ressaltar que, no setor público, o regime orçamentário reconhece a despesa orçamentária no exercício financeiro da emissão do empenho em obediência ao art. 35 da Lei nº 4.320/1964 que estabelece: “pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas”, logo, cancelamentos de restos a pagar no exercício seguinte não alteram os saldos do exercício já encerrado.

(...) Destaco ainda que, mesmo se cancelamentos realizados em exercícios seguintes pudessem alterar o saldo de um exercício já encerrado, o cancelamento realizado no total de R\$ 8.234.256,78 é bem inferior ao montante inscrito sem disponibilidade financeira, que foi de R\$ 13.107.822,25.

(...) Por todo o exposto, considerando que o responsável reconhece que houve a inscrição de RAPNP no exercício,



considerando ainda que o presente indicativo já fora apontado no exercício anterior, acompanho o entendimento técnico e ministerial e voto por manter o presente indicativo de irregularidade.

Dada a gravidade da irregularidade que ocasiona o desequilíbrio financeiro do jurisdicionado, **opina** a Área Técnica por **negar provimento** ao recurso no ponto.

Assim como no item anterior, também considero que o **valor apontado** não tem **vulto suficiente para macular** as contas do gestor e **o cenário está longe** de indicar um **desequilíbrio financeiro** ou **bola de neve**, como entendeu a Área Técnica, uma vez que as “**limitações**” sugeridas, **já foram levadas a efeito** pelo gestor no exercício seguinte.

Esse aspecto reforça ainda mais o meu posicionamento. Sendo assim, **divergindo parcialmente** do entendimento da Área Técnica, **decido dar provimento** ao recurso no ponto, **mantendo** a presente irregularidade no campo da **ressalva**.

### **3.3 AUSÊNCIA DE EXTRATOS BANCÁRIOS**

O parecer recorrido destacou que: “O corpo técnico, ao tratar da **conciliação** entre os registros contábeis e os registros constantes dos extratos bancários apresentados pelo gestor, percebeu que **não foram apresentados diversos extratos bancários** referentes a dezembro de 2019, relativos às contas correntes dos bancos do Brasil, Banestes e Caixa Econômica Federal”.

Para o **saneamento** da irregularidade, **o recorrente apresenta** em anexo os **extratos faltantes**.

Destaca a Área Técnica que o Regimento Interno desta Casa de Contas **disciplina o envio de documentos** ao interpor Recurso de Reconsideração e Pedido de Reexame, no art. 395, IV, que para esta Casa de Contas **são documentos novos** todos e quaisquer documentos não constantes no processo. Deste modo, o gestor **junta os extratos faltantes neste momento**, nas peças complementares 48019 e 48020/2022, que após serem confrontados com as demais peças contábeis restou

constatado que estão em conformidade. Deste modo, **opina** por **dar provimento** ao recurso no ponto para **afastar a presente irregularidade**.

**Acompanho** o entendimento da Área Técnica, **decidindo dar provimento** ao recurso no ponto e **afastar a presente irregularidade**.

## II. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante todo o exposto, observados todos os trâmites legais, **divergindo parcialmente do entendimento** exarado pela Área Técnica e Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

**Sergio Aboudib Ferreira Pinto**

Conselheiro relator

### 1. PARECER PRÉVIO TC: 02/2023-1

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, em:

**1. DAR PROVIMENTO TOTAL** ao recurso, para **afastar** os itens Ausência de extratos bancários (item 3.3.1.1 do RT 85/2021); Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho ((item 4.2.1 do RT 84/2021) e **manter no campo da ressalva** os itens Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos; Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento, e **reformular** os demais termos consignados no **Parecer Prévio 0052/22 – 2ª Câmara**, proferido no bojo do **Processo TC 03472/2020**, no sentido de julgar **REGULARES COM RESSALVAS** as contas do Executivo Municipal de **Conceição da Barra**, referente ao exercício de **2019**, sob a responsabilidade do Senhor **Francisco Bernhard Vervloet**.

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

### **1. PARECER PRÉVIO TC-052/2022:**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas, em:

#### **1.1. Afastar** os seguintes indicativos de irregularidade:

- Dotação atualizada apresenta-se em valor superior à receita prevista atualizada (item 4.3.4 do RT 84/2021);
- Execução orçamentária da despesa em valores superiores à receita realizada (déficit orçamentário) com insuficiência de superávit financeiro de exercício anterior para a cobertura (item 4.3.5 do RT 84/2021),
- Divergência entre o saldo para o exercício seguinte evidenciado pelo BALFIN e o total apurado com base nos TVDISP'S das unidades gestoras (5.1 do RT 84/2021);
- Inconsistência entre o saldo final dos restos a pagar em 2018 e o saldo inicial em 2019 demonstrado pelo arquivo DEMRAP (item 6.1 do RT 84/2021);
- Saldo de contas bancárias evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades diverge do valor demonstrado nos extratos bancários (item 3.3.1.2 do RT 85/2021);
- Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens (item 3.3.2 do RT 85/2021);
- Realização de ajustes contábeis (baixa patrimonial), relativos a perdas involuntárias de bens móveis, sem documentação de suporte (item 3.3.2.1.1 do RT 85/2021);

- Divergência entre o valor liquidado das obrigações previdenciárias da unidade gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS) (item 3.5.1.1 do RT 85/2021);
- Divergência entre o valor pago de obrigações previdenciárias da unidade gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS) (item 3.5.1.2 do RT 85/2021);
- Baixa efetividade na cobrança administrativa e/ou judicial da dívida ativa (item 3.8.2. do RT 85/2021);
- Ausência de equilíbrio financeiro do regime previdenciário (item 3.1.2.1 do RT 230/2021);
- Ausência de extratos bancários (item 3.3.1.1 do RT 85/2021) e
- Da inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho (item 4.2.1 do RT 84/2021):

**1.2. MANTER** as seguintes irregularidades, **SEM O CONDÃO DE MACULAR AS CONTAS**, pois passíveis de ressalva:

- Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no balanço patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis (item 6.3 do RT 84/2021);
- Descumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na manutenção e no desenvolvimento do ensino (item 8.1.1 do RT 84/2021) e
- Não encaminhamento do parecer emitido pelo conselho de acompanhamento e controle social (item 8.3 do RT 84/2021).
- Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 6.4 do RT 84/2021) e
- Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (item 7.4.1 do RT 84/2021).

**1.3. EMITIR PARECER PRÉVIO** dirigido à Câmara Municipal de **Conceição da Barra** recomendando a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** da Prestação de Contas do senhor Francisco Bernhad Vervloet, Prefeito no exercício de **2019**, conforme dispõem o inciso II, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso II, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012.

**1.4. DETERMINAR** ao atual prefeito, ou a quem lhe vier a substituir:

- para que, **no prazo de 180 dias**, sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município e do Diretor Presidente do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra, para que o Município efetue a recomposição àquele RPPS dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2019, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa;
- para que, **no prazo de 180 dias**, sob a supervisão do responsável pelo controle interno, para que adote as medidas administrativas para apuração da responsabilidade pessoal do agente público que deu causa ao desequilíbrio financeiro pelos encargos incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e, caso esgotadas, instaure a tomadas de contas, na forma da IN 32/2014, art. 1º, IV, encaminhando os resultados dessa apuração a este Tribunal nos termos da IN 32/2014;
- que atue em observância da Norma Brasileira de Contabilidade NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL (representação fidedigna);

- para que tome providências, com a finalidade de realizar e informar em notas explicativas das futuras prestações de contas as medidas adotadas e os ajustes contábeis realizados em função das divergências encontradas nos saldos referentes ao Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no balanço patrimonial em relação aos demais demonstrativos contábeis e
- que adote as providências necessárias para, de forma tempestiva, municiar as prestações de contas anuais com o Parecer competente junto ao FUNDEB;

**1.5. RECOMENDAR** ao atual prefeito, ou a quem lhe vier a substituir:

- que faça os registros de ofícios e correspondências, se necessários os envios, para demonstrar a busca ativa quanto ao recebimento da documentação elaborada pelo FUNDEB ou quaisquer outras instituições.

**1.6. DAR CIÊNCIA** aos interessados;

**1.7. ARQUIVAR** os autos após o trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator, conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, vencido o conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que divergiu, acompanhando os pareceres técnico e ministerial.

3. Data da Sessão: 02/02/2023 - 2ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

**Relator**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das Sessões**