



Acórdão 00287/2023-7 - Plenário

Processos: 07755/2022-1, 02298/2021-8

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: CMBJN - Câmara Municipal de Bom Jesus do Norte

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Interessado: ALEXANDER DE SOUZA PREPETA, FLAVIO BERNARDES MASCARENHAS

Recorrente: Membros do Ministério Público de Contas (LUCIANO VIEIRA)

Procurador: LUZIANI CASSIA SEDANO MACHADO RIGO (OAB: 16693-ES)

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – CONHECER -
NEGAR PROVIMENTO – MANTER INCÓLUME OS
TERMOS DO ACÓRDÃO 00856/2022-1 - PRIMEIRA
CÂMARA – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

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

1. DO RELATÓRIO:

Tratam os autos de **Recurso de Reconsideração**, interposto pelo **Ministério Público Especial de Contas**, subscrito pelo Procurador de Contas Dr. Luciano Vieira, em face do **Acórdão 00856/2022-1 – Primeira Câmara**, prolatado no **Processo TC nº 02298/2021-8** (Prestação de Contas Anual de Ordenador), que julgou regular com ressalvas a Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Bom Jesus do Norte, exercício de 2020, sob a responsabilidade do **Sr. Alexander de Souza Prepeta**.

O Recorrente, em síntese, almeja que seja conhecido e dado provimento ao recurso de reconsideração, para reformar o v. Acórdão 00856/2022-1 – 1ª Câmara para reconhecer na conduta disposta nos itens 4.3.1 (apuração de déficit financeiro

evidencia desequilíbrio das contas públicas) e 4.4.1.1 (análise de bens em almoxarifado (ESTOQUES) – saldo contábil superior ao de inventário) do Relatório Técnico 00028/2022-6, a prática de graves infrações às normas de direito financeiro e de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, dentre outras, o que enseja o julgamento irregular das contas, da Câmara Municipal de Bom Jesus do Norte, referente ao exercício de 2020, sob responsabilidade de Alexander de Souza Prepeta, nos termos do art. 84, inciso III, alíneas “c” e “d”, da LCE n. 621/2012, com a consequente aplicação da sanção pecuniária aos responsáveis prevista no seu artigo 135.

Registre-se que o presente recurso foi conhecido, através da **Decisão Monocrática nº 01023/2022-5** (evento 7), tendo sido o responsável, por meio do **Termo de Notificação 02013/2022-3** (evento 8), para que, no prazo de **30 (trinta) dias improrrogáveis**, apresentasse suas contrarrazões, ficando ciente do direito de sustentação oral quando do julgamento do Recurso de Reconsideração.

Devidamente notificado (evento o Sr. Alexander de Souza Prepeta apresentou suas alegações de defesa conforme arquivos **Petição Recurso 00371/2022-1** (evento 9).

Ato seguinte, os autos foram encaminhados para o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC, que elaborou a **Instrução Técnica de Recurso 00006/2023-8** (evento 14) onde opinou por **dar provimento parcial ao presente recurso de reconsideração e** reconhecer na conduta disposta no item 4.4.1.1 (análise de bens em almoxarifado – divergência no saldo de estoques) do Relatório Técnico 00028/2022-6 (Processo TC - 02298/2021-8) a prática de ato ilegal e de grave infração à norma legal de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, logo opinou por **reformular o Acórdão 0856/2022 para julgar irregulares as contas do responsável, bem como por aplicar multa pecuniária.**

O Ministério Público de Contas, através do **Parecer 01347/2023-7** (evento 18) da lavra do Procurador Dr. Luciano Vieira, **divergiu parcialmente do corpo técnico e pugnou pelo total provimento do presente recurso, nos termos previstos na Petição de Recurso 00312/2022-3** (evento 2).

É o relatório.

VOTO

2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

2.1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Inconformado, o Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo interpôs o presente recurso, em face do **ACÓRDÃO TC 00856/2022-1 - 1ª Câmara**, prolatado nos autos do Processo TC nº 02298/2021-8, relativo à Prestação de Contas Anual de Ordenador, com a finalidade de julgar irregulares as contas da Câmara Municipal de Bom Jesus do Norte, no exercício de 2020, sob a responsabilidade do Sr. Alexander de Souza Prepeta, tendo em vista a conduta disposta nos itens 4.3.1 (apuração de déficit financeiro evidencia desequilíbrio das contas públicas) e 4.4.1.1 (análise de bens em almoxarifado (ESTOQUES) – saldo contábil superior ao de inventário), com a consequente aplicação de multa pecuniária.

Cabe informar que o Colegiado da 1ª Câmara, nos termos do v. Acórdão atacado, assim deliberou, *litteris*:

[...]

1. ACÓRDÃO TC-856/2022:

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

1.1. Considerar regular os seguintes indícios de irregularidades, sugerido pela Área Técnica e *Parquet*, em face de seus argumentos fáticos e jurídicos:

1.1 Ausência de liquidez para arcar com seus compromissos financeiros e inscrição de restos a pagar processados sem suficiente disponibilidade de caixa (Anexo V do RGF) (**Item 5.1.4 do RT Nº 28/2022 e 2.3 da ITC 2308/2022-1**).

1.2 Contrair obrigações de despesas nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato sem suficiente disponibilidade de caixa (**Item 5.1.5 do RT 28/2022 e 2.4 da ITC 2308/2022-1**).

1.2. Manter as seguintes irregularidades:

1.2.1. Apuração de déficit financeiro evidencia desequilíbrio das contas públicas (**Item 4.3.1 do RT Nº 28/2022 e 2.1 da ITC 2308/2022-1**);

1.2.2. Análise de bens em almoxarifado (ESTOQUES) – Saldo contábil superior ao de inventário (**Item 4.4.1.1 do RT Nº 28/2022 e 2.2 da ITC 2308/2022-1**);

1.3. Julgar REGULAR COM RESSALVA a Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Bom Jesus do Norte, exercício financeiro de 2020, sob a responsabilidade do **Sr. Alexander de Souza Prepeta**, no exercício das funções de ordenadora de despesas, nos termos do art. 84, inciso II, da Lei Complementar nº 621/2012, dando-se a devida **QUITAÇÃO** a responsável, conforme artigo art. 86 da mesma lei;

1.4. DAR CIÊNCIA, na forma do art. 9º da Resolução TCEES Nº 361, de 19 de abril de 2022, ao atual gestor, para que providencie:

1.4.1 O registro contábil dos duodécimos na conta 4.5.1.1.2.01.00 (**Cota Recebida**). (**Item 5.2.3 do RT**);

1.4.2 Os ajustes necessários no saldo de bens móveis e sua demonstração em notas explicativas (**item 4.4.1.2 do RT Nº 28/2022**);

1.4.3 A realização dos ajustes necessários no saldo de bens imóveis e sua demonstração em notas explicativas (**item 4.4.1.3 do RT Nº 28/2022**);

1.4.4 Apure se houve extravio de bens, tomando as medidas cabíveis de restituição ao erário, na forma da IN TCEES 32/2014;

1.5. Dar CIÊNCIA ao interessado e, após o trânsito em julgado, **ARQUIVE-SE**.

2. Unânime, nos termos do voto do então relator Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, computado conforme o art. 86, § 2º do Regimento interno.

3. Data da Sessão: 15/07/2022 – 28ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente) e Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

4.2. Conselheiro substituto: Marco Antonio da Silva (em substituição/relator).

(...)

Isto posto, passo a tecer considerações quanto aos pressupostos de admissibilidade do presente recurso.

2.2. DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE:

Com relação aos pressupostos de admissibilidade, destaco que o presente Recurso já fora conhecido, através da **Decisão Monocrática nº 01023/2022-5**, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, bem como a parte recorrida foi notificada para apresentar suas contrarrazões, razão pela qual entendo que deve ser mantido o conhecimento do recurso intentado, conforme antes decidido.

2.3. DAS CONTRARRAZÕES:

O senhor Alexander de Souza Prepeta, apresentou suas alegações de defesa conforme arquivos **Petição Recurso 00371/2022-1** (evento 9), requerendo, em síntese, “a manutenção do Acórdão 0856/2022-1, Primeira Câmara, tendo em vista

sua harmonia com os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e segurança jurídica, e para além diante da subsunção do caso concreto com a remansosa jurisprudência desse egrégio Tribunal de Contas”, bem como “caso seja entendido pela reforma do v. Acórdão, ao final, em pedido alternativo, requeiro a aprovação sem ressalvas das contas, diante das contrarrazões apresentadas, comprovando não ter havido qualquer mácula, dando total quitação ao contrarrazoante, com aprovação das contas diante da demonstração da ausência de dano e ou irregularidade de natureza grave”.

Ultrapassada esta fase, passo à análise do mérito recursal.

2.4. DO MÉRITO RECURSAL:

O Recorrente, em síntese, objetiva o reconhecimento da conduta, relativa as irregularidades indicadas nos itens 4.3.1 e 4.4.1.1 do RT N° 28/2022, respectivamente 2.1 e 2.2 da ITC 2308/2022-1), e que conseqüentemente as contas do gestor sejam consideradas irregulares.

Dessa forma, passo a análise das irregularidades.

Apuração de déficit financeiro evidencia desequilíbrio das contas públicas (item III.1.1 do Acórdão e item 4.3.1 do RT 00028/2022-6):

Base Legal: Artigos 48, alínea “b”; 75, 76 e 77, da Lei Federal nº 4.320/1964; artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea “a”, da Lei Complementar nº 101/2000.

Com relação a esse item, a Área Técnica, através da Instrução Técnica de Recurso 00006/2023-8, assim se manifestou:

Em sua razões recursais o MPC diz:

Rememorando-se os fatos, o exame da prestação de contas pela Unidade Técnica revelou no exercício financeiro déficit financeiro de R\$ 6.740,87 apurado no balanço patrimonial, o que indica desequilíbrio nas contas públicas e violação à Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Núcleo de Controle Externo de Contabilidade referendou a ocorrência da infração na Instrução Técnica Conclusiva 02308/2022-1 afirmando ser de responsabilidade do gestor manter a boa e regular aplicação dos recursos públicos, vejamos:

[...]

Trata-se de apuração de déficit financeiro na ordem de R\$ 6.740,87, com base no Balanço Patrimonial encaminhado (BALPAT, pç.02).

A defesa alegou que o saldo bancário em 31/12/2020 da conta nº. 55.2145-5 do Banestes era de R\$ 21.776,81, e que, por erro do software de contabilidade, responsável pelo envio dos XML da PCA ao portal do CidadES, informou um saldo final menor do que o saldo real da conta bancária. E que, o valor do déficit financeiro foi reduzido para apenas R\$ -318,66, já que, conforme o balancete anual de 2020 o valor a pagar foi de R\$ 22.095,47:

[...]

Alegou, ainda, que o passivo financeiro de R\$ 22.095,47 era referente a cinco contas contábeis, que foram pagas no decorrer do exercício seguinte:

[...]

Em consulta ao BALPAT – Balanço Patrimonial encaminhado (pç. 02), observa-se que a conta Caixa e Equivalentes de Caixa evidencia saldo de R\$ 15.354,60, assim como o Ativo Financeiro. Já o TVDISP - Termo de Verificação das Disponibilidades (pç. 12), evidencia saldo bancário de R\$ 21.776,81 em conjunto com os valores conciliados (R\$ 3.583,15 lançados pela contabilidade e não debitados pelo banco e R\$ 2.839,06 creditados pelo banco e não lançados pela contabilidade, num total de R\$ 6.422,21), perfazem saldo contábil de R\$ 15.354,60, em acordo com o evidenciado no BALPAT.

A alegação de que houve erro do software de contabilidade, responsável pelo envio dos XML da PCA ao portal do CidadES, informando um saldo final menor do que o saldo real da conta bancária não se sustenta, já que o saldo evidenciado no Balanço Patrimonial se apresenta em conformidade com o Termo de Verificação de Disponibilidades devidamente conciliado.

Ressalta-se que o Déficit Financeiro do exercício apurado no Balanço Patrimonial, corresponde à diferença negativa entre o ativo financeiro, que compreende os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários, e o passivo financeiro, que compreende as dívidas fundadas e outros

compromissos exigíveis cujo pagamento independa de autorização orçamentária. Desta forma, confirma-se o déficit financeiro na ordem de R\$ 6.740,87, com base no Balanço Patrimonial encaminhado (BALPAT, pç.02).

Ressalta-se, ainda, que a responsabilidade pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, em prestação de contas anuais, compete ao gestor.

Diante do exposto, sugere-se manter a irregularidade apontada no item 4.3.1 do RT 28/2022.

Denota-se, portanto, que o descompasso financeiro não decorreu de erro de software de contabilidade, pois o valor constante do balanço coincide com o valor do termo de verificação das disponibilidades, e sim do desmazelo do gestor com os recursos públicos sob sua administração, em claro prejuízo ao equilíbrio fiscal, situação fática grave, eis que viola o disposto nos arts. 1º, § 1º, e 4º, inciso I, alínea “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nada obstante, o v. Acórdão manteve a irregularidade em epígrafe no campo da ressalva adotando a seguinte argumentação:

Em análise, o NCONTAS (ITC 2308/2022-1) afirmou que ao consultar o Balanço Patrimonial – BALPAT (evento 2), observa-se que a conta Caixa e Equivalentes de Caixa evidencia saldo de R\$ 15.354,60, assim como o Ativo Financeiro. Já o TVDISP - Termo de Verificação das Disponibilidades (evento 12), evidencia saldo bancário de R\$ 21.776,81 em conjunto com os valores conciliados (R\$ 3.583,15 lançados pela contabilidade e não debitados pelo banco e R\$ 2.839,06 creditados pelo banco e não lançados pela contabilidade, num total de R\$ 6.422,21), perfazem saldo contábil de R\$ 15.354,60, em acordo com o evidenciado no BALPAT.

Portanto, embora o gestor alegue erro do software de contabilidade, responsável pelo envio dos XML da PCA ao portal CidadES, o saldo evidenciado no Balanço Patrimonial se apresenta em conformidade com o Termo de Verificação de Disponibilidades devidamente conciliado.

Desse modo, restou passível de comprovação os fatos alegados mediante a juntada dos demonstrativos retificados, **portanto, acompanho o entendimento técnico e ministerial, e mantenho o presente apontamento.**

[...]

IV.1 - DA ANÁLISE DE CONDOTA DO RESPONSÁVEL (conforme preceitua o art. 28 da LINDB)

Responsáveis: Alexander de Souza Prepeta.

As irregularidades atribuídas aos atos praticados pelo responsável são: III.1.1 – Apuração de déficit financeiro evidencia desequilíbrio das contas públicas (Item 4.3.1 do RT 28/2022). E III.1.2 – Análise de bens em almoxarifado (estoques) – Divergência entre inventário e valor contábil (Item 4.4.1.1 do RT 28/2022).

Pois bem, destaco que diante do art. 28, da LINDB passou-se a avaliar as condutas a partir da existência de dolo ou de erro grosseiro, e não mais de culpa, independentemente de sua gradação (levíssima, leve ou grave).

Quanto ao item III.1.1, esta Egrégia Corte de Contas apurou um déficit financeiro no montante de R\$ 6.740,87.

Em resposta ao termo de citação justificou o gestor (Defesa Justificativa 533/2022, evento 49 e Peças Complementares 17913 a 17919/2022, eventos 52 a 58) que o saldo bancário em 31/12/2020 da conta nº. 55.2145-5 do Banestes era de R\$ 21.776,81, e que, por erro do software de contabilidade, responsável pelo envio dos XML da PCA ao portal do CidadES, informou um saldo final menor do que o saldo real da conta bancária. Portanto, o valor déficit financeiro foi reduzido para apenas R\$ -318,66, já que conforme o balanço anual de 2020 o valor a pagar foi de R\$ 22.095,47.

Destaca-se que em sua defesa, o responsável demonstrou a composição de todo seu passivo financeiro, bem como, Extrato de Conta Corrente BEES 552145-5, período: 01/01/2020 à 31/12/2020, saldo em 31/12/2020: R\$21.776,81 (Peça Complementar 17913/2022-8).

[...]

Pois bem.

É imperioso frisar que deve ser considerada a realidade fática vivenciada pelo gestor a época dos fatos, sendo considerada na

análise de conduta, o princípio da razoabilidade, avaliando o esforço exercido, diante da situação financeira, e os resultados alcançados.

Sob esse mesmo viés da observância das circunstâncias fáticas na aplicação do direito, a Lei de Introdução ao Direito Brasileiro –LINDB, preceituada no art. 22, que ao operador do direito competirá na aplicação das normas, considerar as dificuldades reais do gestor, sem prejuízo do direito dos administrados.

Nesse sentido, a análise detida do argumento da defesa, demonstra que o gestor tem envidado esforços para regularizar a divergência entre o inventário e valor contábil, bem como, para demonstrar o que ocorreu para que a análise das contas apontasse déficit financeiro e que **foi realizada a devida quitação de todo passivo financeiro no decorrer do exercício seguinte a este analisado, não deixando de cumprir com suas obrigações financeiras.** (g.n.)

Assim, acolho a justificativa por entender que as condutas empreendidas atenuam as irregularidades, desse modo, entendo que devem ser mantidas no campo da ressalva.

Data venia, não se pode condescender com a argumentação supracitada, uma vez que a infração se consuma com a simples insuficiência de caixa, o que já é, por definição, um desequilíbrio das contas públicas no exercício financeiro, não sendo suficiente a regularização no exercício seguinte, conclusão que se atinge com a simples noção do conceito extraído do princípio da anualidade orçamentária.

Repisa-se, assim, que o déficit financeiro, que representa a diferença negativa entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, constitui, por si só, grave infração que enseja o desequilíbrio das contas, por ir de encontro ao que dispõe o art. 1º, § 1º, da LC n. 101/2000. Vê-se:

§ 1º. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultado entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Desse modo, a Lei de Responsabilidade Fiscal reclama por parte do gestor o necessário controle das disponibilidades para garantir que não aconteça déficit de recursos financeiros, demonstrando-se observância na realização das despesas exatamente conforme as regras pormenorizadas na lei orçamentária anual.

Deve-se registrar, ainda, que a ausência de dolo na conduta do responsável não minora nem afasta a ocorrência da infração.

O dolo ou erro grosseiro, não aferido neste caso pelo v. acórdão, extrai-se das circunstâncias e elementos do caso concreto, não se exigindo, necessariamente, que esteja descrito na matriz de responsabilidade, embora, neste caso, é clarividente a responsabilidade e culpabilidade do presidente da Câmara de Bom Jesus do Norte, o qual era o ordenador de despesas no exercício de 2020.

Salienta-se que basta a ofensa à norma legal para configurar erro grosseiro capaz de justificar o poder sancionatório deste Tribunal de Contas, conforme se evidencia dos julgados do egrégio Tribunal de Contas da União:

“O erro grosseiro a que se refere o Decreto-Lei 4.657/1942 em seu art. 28 seria aquele que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do caso concreto. Dito de outra forma, o erro grosseiro é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave” (Acórdão nº 4447/2020 – TCU – 2ª Câmara).

“Para fins de responsabilização perante o TCU, considera-se erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) aquele que pode ser **percebido por pessoa com diligência abaixo do normal** ou que pode ser evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, decorrente de grave inobservância de dever de cuidado”.
(g.n.)

Boletim de Jurisprudência 308/2020

“Para fins do exercício do poder sancionatório [...] erro grosseiro é o que decorreu de grave inobservância do dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave” (TCU, Acórdão 1689/2019 – Plenário, Rel. Augusto Nardes).

“O erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018, fica configurado quando a conduta do agente público se distancia daquela que seria e esperada do administrador médio, avaliada no caso concreto.” **Acórdão 2860/2018 Plenário**, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman (Boletim de Jurisprudência nº 248 TCU).

A propósito, situação análoga já foi objeto de exame por essa Corte de Contas, que emitiu, no Processo TC-03748/2018-5, parecer prévio recomendando a rejeição das contas do Município de Iúna, referente ao exercício de 2017, em razão do déficit financeiro em diversas fontes de recursos, dentre outras irregularidades:

PARECER PRÉVIO 00080/2019-4 – SEGUNDA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

1.1. Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a REJEIÇÃO DAS CONTAS das contas da Prefeitura Municipal de Ibatiba, relativas ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do Sr. Welinton Virgílio Pereira, nos termos do artigo 80 incisos III, da Lei Complementar 621/2012, bem como do artigo 132 incisos III, da Resolução TCEES 261/2013, em razão manutenção dos seguintes indicativos de irregularidades do RT 23/2019-3:

✓ 4.1. Evidências de inconstitucionalidade do artigo 6º da lei orçamentária anual nº 2.614/2016 (item 2.2);

✓ 4.1.2 Abertura de créditos adicionais suplementares em inobservância ao limite estabelecido na lei orçamentária anual e na constituição da república (Item 2.3);

✓ 4.3.2.2 Valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural divergem quanto ao resultado financeiro (Item 2.7);

✓ **6.1 Déficit Financeiro em diversas fontes de recursos (Item 2.8); e (g.n.)**

✓ 7.51.1 Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente - Art. 55 da LRF (Item 2.11).

1.2. DETERMINAR ao atual gestor e a quem lhe suceder que:

1.2.1. Observe às vedações impostas no art. 167, inciso VII, da Constituição Federal e art. 7º da Lei 4.320/64, de modo a não incluir na Lei Orçamentária Anual consignação de autorização com dotação ilimitada (Item 2.3 da ITC);

1.2.2. Realize a avaliação atuarial e o reconhecimento da provisão matemática previdenciária no passivo exigível, de acordo com as normas previdenciárias e contábeis vigentes (Item 2.10 da ITC).

1.3. Com relação às futuras prestações de contas anuais, RECOMENDAR:

1.3.1. A autorização legislativa necessária para a efetivação de realocações de fontes de recursos de dotações orçamentárias, por meio da lei de diretrizes orçamentárias ou de outra lei que trate da matéria (Item 2.3 da ITC);

1.3.2. O atendimento integral à IN TCEES 43/2017 e seus anexos no envio das próximas prestações de contas (Item 2.9 da ITC) e;

1.4. DAR CIÊNCIA aos interessados;

1.5. Após os trâmites regimentais, ARQUIVAR os autos

E deve-se evocar que esse desacerto todo não se limita a infringir somente as normas gerais de direito financeiro (Lei n. 4.320/1964) e de finanças públicas (LC n. 101/2000), violando, também, gravosamente, o dispositivo constitucional constante no art. 70, parágrafo único, na medida em que deixa de proporcionar a qualquer interessado, em especial, os órgãos de controle, conhecer da real situação orçamentária, financeira e patrimonial das entidades e órgãos públicos, exigência inerente ao dever de prestar contas a que está jungido aquele que utilize, arrecade, guarde, gere ou administre dinheiros, bens e valores públicos.

Ainda, o argumento de que “foi realizada a devida quitação de todo passivo financeiro no decorrer do exercício seguinte a este analisado, não deixando de cumprir com suas obrigações financeiras”, não se revela suficiente para abrandar a gravidade da infração, pois o exame das contas deve ser

realizado com base nas informações apresentadas durante o exercício financeiro em análise.

Desta forma, inexistem elementos para minorar o efeito da infração perpetrada, tratando-se, conforme demonstrado, de grave violação à norma legal, situação que requer a reforma do v. acórdão recorrido para se rejeitar a prestação de contas objurgada, consoante alíneas “c” e “d” do inciso III do art. 84 da LC n. 621/2012, com a consecutória aplicação de sanção pecuniária ao responsável, Alexander de Souza Prepeta, conforme art. 135, incisos I e II, do indigitado estatuto legal.

Por sua vez o gestor o Sr. **Alexander de Souza Prepeta** argumenta em suas contrarrazões, em síntese, que:

[...]

Consoante se verifica, dois são os apontamentos do *Parquet* de Contas argumentando que suficientes para alteração do competente Acórdão proferido, quais sejam: **itens 4.3.1 (apuração de déficit financeiro evidencia desequilíbrio das contas públicas) e 4.4.1.1 (análise de bens em almoxarifado (ESTOQUES) – saldo contábil superior ao de inventário)**. Para tanto arremou-se o douto Ministério Público de Contas no Relatório Técnico 00028/2022-6, e na Instrução Técnica Conclusiva 02308/2022-1, ambos do processo TC n. **02298/2021-8**, nesse sentido passa-se para análise de cada ponto, conforme abaixo:

Inicialmente compete, com mais alto respeito, argumentar que infelizmente restou **indevidamente desconsiderado** pelo douto Ministério Público que a defesa apresentada pelo Senhor **Alexander de Souza Prepeta**, ora contrarrazoante, com suas várias peças complementares, **fora objeto de análise por essa Egrégia Corte de Contas, e inobstante qualquer argumentação, peço vênias para aduzir que integram os processos os Relatórios de Auditoria, as Instruções Técnicas Iniciais, eventuais Manifestações Técnicas, Instruções Técnicas Conclusivas, entre outras.**

Em todos esses instrumentos, quem se pronuncia é o Tribunal de Contas, enquanto órgão único, **contudo, inexoravelmente destacam-se, sob pena de não ter razão republicana de existência, os competentes Acórdãos exarados pelas Câmaras e pelo Plenário.**

Por certo, e respeitado o devido processo legal, não existe vinculação das razões de decidir do corpo julgador às considerações lançadas pela área técnica, **prescinde-se, ao nosso sentir, argumentar quanto a inegável importância que seus apontamentos e conclusões, nas diferentes fases processuais, trazem de substratos técnicos e jurídicos que contribuem para a formação do juízo de valor inserto nas decisões exaradas.**

Lado outro, **obtempera-se por razões óbvias, que não se pode tentar sobrepujar tais instrumentos, elevando-os acima dos Acórdãos proferidos, que conforme dito consideram todos os atos pretéritos do iter processual, durante a análise de sua confecção, mormente abraçada por cada Eminente Conselheiro Relator e posteriormente pelos demais Conselheiros de cada Câmara, desta feita no caso *sub examine*, os apontamentos trazidos, pelo douto Ministério Público de Contas, no presente Recurso de Reconsideração interposto, não desafiam a reforma do Acórdão TC n. 0856/2022 Primeira Câmara, vez que nenhuma irregularidade ou documento novo foi trazido aos autos, por um simples motivo, não existirem devendo ser *in totum*, mantido o Acórdão proferido pelo egrégia Corte de Contas.**

Por esse prisma, quanto ao item específico do Recurso interposto, assim entendeu a Primeira Câmara desse egrégio TC, *verbis*:

Em análise, o NCONTAS (ITC 2308/2022-1) afirmou que ao consultar o Balanço Patrimonial – BALPAT (evento 2), observa-se que a conta Caixa e Equivalentes de Caixa evidencia saldo de R\$ 15.354,60, assim como o Ativo Financeiro. Já o TVDISP - Termo de Verificação das Disponibilidades (evento 12), evidencia saldo bancário de R\$ 21.776,81 em conjunto com os valores conciliados (R\$ 3.583,15 lançados pela contabilidade e não debitados pelo banco e R\$ 2.839,06 creditados pelo banco e não lançados pela contabilidade, num total de R\$ 6.422,21), perfazem saldo contábil de R\$ 15.354,60, em acordo com o evidenciado no BALPAT.

Portanto, embora o gestor alegue erro do software de contabilidade, responsável pelo envio dos XML da PCA ao portal CidadES, o saldo evidenciado no Balanço Patrimonial se apresenta em conformidade com o Termo de Verificação de Disponibilidades devidamente conciliado.

Desse modo, restou passível de comprovação os fatos alegados mediante a juntada dos demonstrativos retificados, portanto, acompanho o entendimento técnico e ministerial, e mantenho o presente apontamento. [...]

IV.1 - DA ANÁLISE DE CONDOTA DO RESPONSÁVEL (conforme preceitua o art. 28 da LINDB)

Responsáveis: Alexander de Souza Prepetá.

As irregularidades atribuídas aos atos praticados pelo responsável são: III.1.1 – Apuração de déficit financeiro evidencia desequilíbrio das contas públicas (Item 4.3.1 do RT 28/2022). E III.1.2 – Análise de bens em almoxarifado (estoques) – Divergência entre inventário e valor contábil (Item 4.4.1.1 do RT 28/2022).

Pois bem, destaco que diante do art. 28, da LINDB passou-se a avaliar as condutas a partir da existência de dolo ou de erro grosseiro, e não mais de culpa, independentemente de sua gradação (levíssima, leve ou grave).

Quanto ao item III.1.1, esta Egrégia Corte de Contas apurou um déficit financeiro no montante de R\$ 6.740,87.

Em resposta ao termo de citação justificou o gestor (Defesa Justificativa 533/2022, evento 49 e Peças Complementares 17913 a 17919/2022, eventos 52 a 58) que o saldo bancário em 31/12/2020 da conta nº. 55.2145-5 do Banestes era de R\$ 21.776,81, e que, por erro do software de contabilidade, responsável pelo envio dos XML da PCA ao portal do CidadES, informou um saldo final menor do que o saldo real da conta bancária. Portanto, o valor déficit financeiro foi reduzido para apenas R\$ -318,66, já que conforme o balanço anual de 2020 o valor a pagar foi de R\$ 22.095,47.

Destaca-se que em sua defesa, o responsável demonstrou a composição de todo seu passivo financeiro, bem como, Extrato de Conta Corrente BEES 552145-5, período: 01/01/2020 à 31/12/2020, saldo em 31/12/2020: R\$21.776,81 (Peça Complementar 17913/2022-8).

[...]

Pois bem.

É imperioso frisar que deve ser considerada a realidade fática vivenciada pelo gestor a época dos fatos, sendo considerada na análise de conduta, o princípio da razoabilidade, avaliando o esforço exercido, diante da situação financeira, e os resultados alcançados.

Sob esse mesmo viés da observância das circunstâncias fáticas na aplicação do direito, a Lei de Introdução ao Direito Brasileiro –LINDB, preceituada no art. 22, que ao operador do direito competirá na aplicação das normas, considerar as dificuldades reais do gestor, sem prejuízo do direito dos administrados.

Nesse sentido, a análise detida do argumento da defesa, demonstra que o gestor tem envidado esforços para regularizar a divergência entre o inventário e valor contábil, bem como, para demonstrar o que ocorreu para que a análise das contas apontasse déficit financeiro e que foi realizada a devida quitação de todo passivo financeiro no decorrer do exercício seguinte a este analisado, não deixando de cumprir com suas obrigações financeiras. (g.n.)

Assim, acolho a justificativa por entender que as condutas empreendidas atenuam as irregularidades, desse modo, entendo que devem ser mantidas no campo da ressalva.

1. ACÓRDÃO TC-856/2022:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas, em

(...)

1.2. Manter as seguintes irregularidades:

1.2.1. Apuração de déficit financeiro evidencia desequilíbrio das contas públicas (**Item 4.3.1 do RT Nº 28/2022 e 2.1 da ITC 2308/2022-1**);

1.2.2. Análise de bens em almoxarifado (ESTOQUES) – Saldo contábil superior ao de inventário (**Item 4.4.1.1 do RT Nº 28/2022 e 2.2 da ITC 2308/2022-1**);

1.3. Julgar REGULAR COM RESSALVA a Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Bom Jesus do Norte, exercício financeiro de 2020, sob a responsabilidade do **Sr. Alexander de Souza Prepeta**, no exercício das funções de ordenadora de despesas, nos termos do art. 84, inciso II2, da Lei Complementar nº 621/2012, **dando-se a devida QUITAÇÃO** a responsável, conforme artigo art. 863 da mesma lei; grifei.

Consoante se verifica acima, a Egrégia Corte, respeitado o devido processo legal, e todos os trâmites legais e regimentais, incluindo a oitiva do Ministério Público, sendo que as razões anteriormente postas **tanto pela competente Equipe Técnica e pelo respeitável Ministério Público foram, em sede de julgamento consideradas, contudo, entendeu ao final o Órgão julgador pela emissão de Acórdão pela aprovação com ressalvas das contas**, e desde que não existam fatos novos e supervenientes graves o suficientes para alterar o Acórdão, legalmente proferido, não se poderá por mera irresignação fazê-lo.

Nessa linha de intelecção, importa erigir o fato de a egrégia Primeira Câmara desse Tribunal atuou em respeito aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e segurança jurídica, e a par de evidenciar tais afirmações, colaciono abaixo, **o Parecer Prévio 00084/2019 – Plenário, processo TC n. 05186/2017-1, que em nítida e incontestável subsunção com o caso ora enfrentado, também debruçou-se sobre “Apuração de Déficit Financeiro Evidenciando Desequilíbrio das Contas Públicas”, oportunidade na qual o Plenário dessa egrégia Corte de Contas, exarou o seguinte:**

1. PARECER PRÉVIO TC-84/2019

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. AFASTAR os indicativos de irregularidades constantes dos itens 2.1, 2.3 e 2.10 da ITC (4.1.1, 4.2.1 e 9.1 – RT), conforme razões indicadas pelo corpo técnico, bem como os **itens 2.1, 2.5, 2.6 e 2.8 desta decisão** (2.2, 2.7, 2.8 e 2.11 da ITC e 4.1.2, 7.4.2, 7.4.3 e 10.1 do RT), pelas razões antes expendidas;

1.2. MANTER os indicativos de irregularidades constante dos itens 2.2, 2.3, 2.4 e 2.7 **desta decisão (2.4, 2.5, 2.6 e 2.9 da ITC e 5.1, 6.1, 6.2 e 7.4.4 do RT), porém, sem o condão de macular as contas**, pelas razões antes expendidas;

1.3. EMITIR PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Serra, recomendando a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** da Prestação de Contas Anual do Município, relativa ao exercício de 2016, sob a responsabilidade dos Srs. Audifax Charles Pimentel Barcelos e Lourência Riani - Prefeitos Municipais, nos períodos respectivos, de 1/1/2016 a 14/8/2016, e, 27/9/2016 a 31/12/2016; e de 15/8/2016 a 26/9/2016, em razão da manutenção dos indicativos de irregularidades tratados nos itens 2.2, 2.3, 2.4 e 2.7 desta decisão, ainda que sem o condão de macular as contas, dando-lhes a devida quitação;

1.4. DETERMINAR ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Serra, ou quem as vezes lhe fizer, que assim proceda:

1.4.1. Quanto ao item 2.11 da ITC, que adote medidas mais eficazes para viabilizar a emissão do parecer do controle interno sobre a prestação de contas, nos termos da Resolução TC 227/2011 e Instrução Normativa – IN/TC 43/2017;

1.4.2. Divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a presente prestação de contas e o respectivo parecer prévio, na forma do artigo 48 da LRF, colacionando doutrina e jurisprudência;

1.5. **ENCAMINHAR** os autos ao **Ministério Público Especial de Contas** para as providências do artigo 131 da Resolução TC 261/2013;

1.6. DAR CIÊNCIA aos interessados, ARQUIVANDO-SE os presentes autos após o respectivo trânsito em julgado e as providências do artigo 131 da Resolução TC 261/2013, antes indicadas.

2. Por maioria pelo voto de desempate da presidência que acompanhou o voto complementar do então relator, conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva. Vencidos os conselheiros Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun que votaram pela rejeição e, parcialmente, o conselheiro Domingos Augusto Taufner, que votou pela rejeição apenas para o

senhor Audifax Charles Pimentel Barcelos. Absteve-se de votar o conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, condutor do processo nos termos do artigo 86, § 4º, do Regimento Interno.

3. Data da Sessão: 03/09/2019 – 30ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

Excelências, é a subsunção que se amolda o caso concreto, ora enfrentado. Nesse sentido, **apesar total ausência de fatos novos e supervenientes, em total respeito ao ilustre Ministério Público de Contas**, infirmamos as razões apresentadas, a par de ratificar **que não deve prosperar o Recurso de Reconsideração** interposto, e lado outro deve ser mantido o Acórdão **TC 0856/2022 1ª Câmara**, por ser medida de lédima justiça, e para além, por estar em estrita harmonia com as jurisprudências desse Egrégio Tribunal de Contas.

Permissa máxima vênia, o competente **Parquet de Contas** arrimou ainda suas razões, aduzindo que situação análoga já havia sido enfrentado por esse egrégia Corte de Contas, no Processo TC n. 03748/2018-5, Parecer Prévio recomendando a rejeição de contas do Município de Iúna, e transcreveu em sua peça recursal o excerto, nos seguintes moldes *litteris*:

PARECER PRÉVIO 00080/2019-4 – SEGUNDA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

1.1. Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a REJEIÇÃO DAS CONTAS das contas da Prefeitura Municipal de Ibatiba, relativas ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do Sr. Welinton Virgílio Pereira, nos termos do artigo 80 incisos III, da Lei Complementar 621/2012, bem como do artigo 132 incisos III, da Resolução TCEES 261/2013, em razão manutenção dos seguintes indicativos de irregularidades do RT 23/2019-3:

✓ 4.1. Evidências de inconstitucionalidade do artigo 6º da lei orçamentária anual nº 2.614/2016 (item 2.2);

✓ 4.1.2 Abertura de créditos adicionais suplementares em inobservância ao limite estabelecido na lei orçamentária anual e na constituição da república (Item 2.3);

✓ 4.3.2.2 Valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural divergem quanto ao resultado financeiro (Item 2.7);

✓ **6.1 Déficit Financeiro em diversas fontes de recursos (Item 2.8); e (g.n.)**

✓ 7.51.1 Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente - Art. 55 da LRF (Item 2.11).

1.2. DETERMINAR ao atual gestor e a quem lhe suceder que:

1.2.1. Observe às vedações impostas no art. 167, inciso VII, da Constituição Federal e art. 7º da Lei 4.320/64, de modo a não incluir na Lei Orçamentária Anual consignação de autorização com dotação ilimitada (Item 2.3 da ITC); 1.2.2. Realize a avaliação atuarial e o reconhecimento da provisão matemática previdenciária no passivo exigível, de acordo com as normas previdenciárias e contábeis vigentes (Item 2.10 da ITC).

1.3. Com relação às futuras prestações de contas anuais, RECOMENDAR: 1.3.1. A autorização legislativa necessária para a efetivação de realocações de fontes de recursos de dotações orçamentárias, por meio da lei de diretrizes orçamentárias ou de outra lei que trate da matéria (Item 2.3 da ITC);

1.3.2. O atendimento integral à IN TCEES 43/2017 e seus anexos no envio das próximas prestações de contas (Item 2.9 da ITC) e;

1.4. DAR CIÊNCIA aos interessados; 1.5. Após os trâmites regimentais, ARQUIVAR os autos

(...)

Desta forma, inexistem elementos para minorar o efeito da infração perpetrada, tratando-se, conforme demonstrado, de grave violação à

norma legal, situação que requer a reforma do v. acórdão recorrido para se rejeitar a prestação de contas objurgada, consoante alíneas “c” e “d” do inciso III do art. 84 da LC n. 621/2012, com a consectária aplicação de sanção pecuniária ao responsável, Alexander de Souza Prepeta, conforme art. 135, incisos I e II, do indigitado estatuto legal.

Ocorre que, frente o Parecer Prévio 0022/2020, houve a interposição de Recurso de Reconsideração, processo TC n. 03267/2020-6, também respeitados os princípios republicanos, que observados todos os trâmites legais e regimentais, esse Egrégio Tribunal de Contas, exarou o Parecer Prévio 00117/2021-2- Plenário, reformando o Parecer Prévio 022/2020, recomendando à Câmara Municipal a Aprovação com Ressalvas das contas, conforme se comprova abaixo:

1. PARECER PRÉVIO TC-117/2021:

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. CONHECER o presente Recurso de Reconsideração apresentado, para, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO TOTAL, reformando-se o Parecer Prévio 00080/2019-4** para manter as seguintes irregularidades no campo da ressalva:

1.1.1. Manter os seguintes indícios de irregularidades no campo da ressalva sem o condão de macular as contas:

(...)

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

1.1 Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de Iúna que seja APROVADA COM RESSALVAS a Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Iúna, exercício de 2017, sob a responsabilidade do Sr. Welinton Virgílio Pereira, nos termos do artigo 80 incisos II, da Lei Complementar 621/2012, bem como do artigo 132 inciso II, da Resolução TCEES 261/2013.

1.2. DETERMINAR ao atual gestor e a quem lhe suceder que:

Isto posto, diante das jurisprudências colacionadas e frente a demonstração de estar o Acórdão 0856/2022, em sintonia com os postulados da

razoabilidade, proporcionalidade e segurança jurídica, e diante da determinação emanada no art. 80, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 621/2012, que assim estabeleceu:

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

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

II - pela aprovação das contas com ressalva, quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais determinações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal de Contas;

Conforme cabalmente demonstrado, **não cabe alegação de irregularidade de natureza grave, vez que inexistente**, quiçá condenação de multa e **ou o absurdo** do julgamento pela rejeição de contas do Contrarrazoante, caso efetivada nesse sentido, vai de encontro com as jurisprudências dessa egrégia Corte de Contas, além de total afronta aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, sendo em tudo desconsiderado o primado da realidade insculpido **§1º do Art. 22 da LINDB**, incluído pela Lei Federal 13.655/2018, bem como malferidos os dispositivos do **§1º do Art. 8º, e c/c Art. 12 do Decreto Federal n.9830/2019**.

[...]

DA ANÁLISE:

A presente irregularidade é déficit financeiro de R\$ 6.740,87 apurado no balanço patrimonial, o que indica desequilíbrio nas contas públicas e violação à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Argumenta o recorrente que o descompasso financeiro não decorreu de erro de software de contabilidade, pois o valor constante do balanço coincide com o valor do termo de verificação das disponibilidades, e sim do desmazelo do gestor com os recursos públicos sob sua administração, em claro prejuízo ao equilíbrio fiscal, situação fática grave, eis que viola o

disposto nos arts. 1º, § 1º, e 4º, inciso I, alínea “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, entretanto, o v. Acórdão manteve a irregularidade em epígrafe no campo da ressalva.

Ainda, nas suas razões, argumenta que embora o Acórdão assinala que “foi realizada a devida quitação de todo passivo financeiro no decorrer do exercício seguinte a este analisado, não deixando de cumprir com suas obrigações financeiras”, não se revela suficiente para abrandar a gravidade da infração, pois o exame das contas deve ser realizado com base nas informações apresentadas durante o exercício financeiro em análise.

Por sua vez o recorrido em suas contrarrazões argumenta que o Acórdão é irretocável, pois respeitado o devido processo legal, e todos os trâmites legais e regimentais, incluindo a oitiva do Ministério Público, sendo que as razões anteriormente postas tanto pela competente Equipe Técnica e pelo respeitável Ministério Público foram, em sede de julgamento consideradas, contudo, entendeu ao final o Órgão julgador pela emissão de Acórdão pela aprovação com ressalvas das contas, e desde que não existam fatos novos e supervenientes graves o suficientes para alterar o Acórdão, legalmente proferido, não se poderá por mera irresignação fazê-lo.

Em análise das argumentações, ressalta-se que o Déficit Financeiro do exercício apurado no Balanço Patrimonial, corresponde à diferença negativa entre o ativo financeiro, que compreende os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários, e o passivo financeiro, que compreende as dívidas fundadas e outros compromissos exigíveis, cujo pagamento independa de autorização orçamentária.

Desta forma, confirma-se o déficit financeiro na ordem de R\$ 6.740,87, com base no Balanço Patrimonial encaminhado, que muito embora o gestor tenha em exercício seguinte cumprido com os pagamentos necessários das despesas, no exercício financeiro ora em análise a irregularidade se manteve, mas não tendo a intensidade para gerar prejuízos ou grave infração à norma jurídica ensejadora de uma reprimenda conforme requerida pelo Recorrente.

Deste modo se mostra suficiente a manutenção do Acórdão guerreado e opina-se por negar provimento ao recurso no ponto.

Em seguida o *Parquet* de Contas se manifestou, conforme **Parecer 01347/2023-7**, abaixo transcrito:

(...)

Todavia, quanto ao item 4.3.1 do RT 00028/2022 (Apuração de Déficit Financeiro Evidencia Desequilíbrio das Contas Públicas - item III.1.1 do v. Acórdão), a ITR 00006/2023-8 (evento 14), sugeriu que fossem mantidos inalterados os termos do v. Acórdão ora combatido, por entender ausente a intensidade para gerar prejuízos ou grave infração à norma jurídica ensejadora de uma reprimenda.

Nada obstante, vale ressaltar que a indicada irregularidade demonstra desequilíbrio nas contas públicas, violação à Lei de Responsabilidade Fiscal e, conforme bem referendou a Núcleo de Controle Externo, na Instrução Técnica Conclusiva 02308/2022-1 (Processo TC-02298/2021-8), a responsabilidade pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, em prestação de contas anuais, compete ao gestor.

Destaca-se que a interpretação sistemática da Lei de Responsabilidade Fiscal, reclama, por parte do gestor, o necessário controle das disponibilidades para garantir que não aconteça déficit de recursos financeiros, demonstrando-se observância na realização das despesas exatamente conforme as regras pormenorizadas na lei orçamentária anual.

Ademais, o fato de ter sido dada a quitação de todo passivo financeiro no decorrer do exercício seguinte a este analisado, não afasta o dolo ou erro grosseiro do agente e nem se revela suficiente para abrandar a gravidade da infração, pois o exame das contas deve ser realizado com base nas informações apresentadas durante o exercício financeiro em análise.

No que se refere ao dolo ou erro grosseiro, já está pacificada a jurisprudência das Cortes de Contas bem como do Tribunal de Contas da União, no sentido de que:

“O erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018, fica configurado quando a conduta do agente público se distancia daquela que seria e esperada do administrador médio,

avaliada no caso concreto.” Acórdão 2860/2018 Plenário, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman (Boletim de Jurisprudência nº 248 TCU).

Desta forma, inexistem elementos para minorar o efeito da infração perpetrada, tratando-se, conforme demonstrado, de grave violação à norma legal, de modo que se torna patente a reforma do v. acórdão recorrido para se rejeitar a prestação de contas objurgada, consoante alíneas “c” e “d” do inciso III do art. 84 da LC n. 621/2012, aplicando-se sanção pecuniária ao responsável, nos moldes do art. 135, incisos I e II, do indigitado estatuto legal.

Pois bem, da análise dos autos, verifico que a presente irregularidade se refere a déficit financeiro, no montante de R\$ 6.740,87, apurado no balanço patrimonial, o que indica desequilíbrio nas contas públicas. Observo que o Acórdão 856/2022 decidiu por manter o item irregular, todavia passível de ressalva.

Inconformado com a referida decisão, o *Parquet* de Contas impetrou recurso e argumentou que esta irregularidade é de natureza grave e tem o condão de macular as contas do gestor.

A equipe técnica, após análise dos argumentos apresentados pelo recorrente, divergiu deste posicionamento e opinou, conforme exposto no item III.1 da ITR 6/2023, por manter a irregularidade, porém sem o condão de macular as contas do responsável.

Compulsando os argumentos acima expostos, entendo que o déficit financeiro apurado, no total de R\$ 6.740,87, é de montante incapaz de desequilibrar as contas do Poder Legislativo municipal, uma vez que foi recebido duodécimos no exercício no valor de R\$ 1.438.386,12, logo o déficit apurado representa apenas 0,47% dos repasses recebidos.

Diante disso, entendo que deve ser mantido o entendimento disposto no Acórdão 856/2022, logo **acompanho o entendimento técnico e diverjo do entendimento ministerial** e voto por manter o presente item no campo da ressalva.

Análise de bens em almoxarifado (Estoques) – Saldo Contábil superior ao de inventário (item III.1.2 do Acórdão e item 4.4.1.1 do RT 00028/2022-6):

Base Normativa: Art. 94 a 100, da Lei nº 4.320/64.

Quanto a este item, a Área Técnica, nos termos da Instrução Técnica de Recurso 00006/2023-8, assim se manifestou:

Em suas razões recursais o MPC aduz que:

Trata-se de irregularidade decorrente da divergência no valor registrado entre o balanço patrimonial e o inventário de bens em almoxarifado (estoques), conforme evidenciado no Relatório Técnico 00028/2022-6 (processo TC-02298/2021-8):

[...]

4.4.1 Análise entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens.

A análise dos registros patrimoniais restringiu-se à avaliação dos valores demonstrados nas contas de estoques, de bens móveis, imóveis e intangíveis.

Na tabela a seguir, demonstram-se os valores extraídos das demonstrações contábeis e do inventário de bens realizado em 31/12/2020:

Tabela 14) Estoques, Imobilizados e Intangíveis

Em R\$ 1,00

Descrição	Balanço Patrimonial (a)	Inventário (b)	Diferença (a-b)
Bens em Almoxarifado (Estoques)	61.566,43	1.850,00	59.716,43
Bens Móveis	263.234,39	249.357,24	13.877,15
Bens Imóveis	0,00	8.486,55	-8.486,55
Bens Intangíveis	0,00	0,00	0,00

Fonte: Processo TC 02298/2021-8 - Prestação de Contas Anual/2020

4.4.1.1 Análise de Bens em Almoxarifado (Estoques)

Base Normativa: Art. 94 a 100, da Lei nº 4.320/64.

Verifica-se que o valor inventariado de bens em almoxarifado não foi devidamente evidenciado em sua respectiva conta contábil do Balanço Patrimonial. Tal situação pressupõe falhas na contabilização, nas conciliações e/ou inventário ou não elaboração do inventário físico, na

medida em que há divergências entre o inventário de bens e os valores registrados na contabilidade.

Dessa forma, propõe-se citar o responsável para que apresente as justificativas e/ou documentos que esclareçam este indicativo de irregularidade.

Observa-se ainda que no TERALM - Termo de Inventário Anual de Bens em Almoarifado (pç. 34) a Comissão de Inventário apresentou os seguintes valores, com saldo do exercício 2020 em conformidade com o Balanço Patrimonial:

Saldo anterior Exercício de 2019	Entradas	Saídas	Saldo do exercício de 2020
R\$ 41.633,23	R\$ 28.419,75	R\$ 8.486,55	R\$ 61.566,43

O NCONTAS – Núcleo de Controle Externo de Contabilidade, em manifestação conclusiva (ITC 02308/2022-1 – processo TC-02298/2021-8), assinalou:

[...]

Este indicativo trata de divergência de R\$ 59.716,43 entre o saldo constante em inventário de bens em Almoarifado (Estoques) e o registrado na contabilidade.

[...]

Diante do exposto, **considerando-se ainda que o saldo de inventário é inferior ao contábil, sugere-se manter o indicativo de irregularidade** apontado no item 4.4.1.1 do RT 28/2022. (g.n.)

Sugere-se ainda dar ciência ao atual gestor, na forma do art. 9º da Resolução TCEES Nº 361, de 19 de abril de 2022, da necessidade de apurar se houve extravio de bens, devendo a administração pública tomar as medidas cabíveis, na forma da IN TCEES 32/2014.

O v. Acórdão recorrido, por sua vez, acompanhou o entendimento técnico e manteve a irregularidade, contudo, reputou mera infração formal, vejamos:

[...]

Justificou o gestor através da peça Defesa/Justificativa 533/2022-1 e Peças Complementares 17912 a 17920/2022 que diante do presente achado, foi aberto processo administrativo de inventário 380/2021, e está sendo realizado os devidos acertos entre o estoque físico com os dados apurados nas tabelas de controle de entradas e saídas.

Por fim, pondera que a inconsistência apresentada neste ponto não pode ser considerada, como de natureza grave, não se prestando tal inconsistência motivadora de julgamento pela irregularidade das contas do justificante, vez que tal condição iria de encontro aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade constitucionais, razão pela qual requer sejam realizadas recomendações quanto ao ponto específico.

Observa-se que a justificativa apresentada é insuficiente para sanear o presente apontamento, permanecendo o saldo do inventário inferior ao contábil, desse modo, acompanho o entendimento técnico e mantenho a presente irregularidade.

Na oportunidade, solicito que seja dada ciência ao atual gestor, na forma do art. 9º da Resolução TCEES Nº 361, de 19 de abril de 2022, da necessidade de apurar se houve extravio de bens, devendo a administração pública tomar as medidas cabíveis, na forma da IN TCEES 32/2014.

[...]

IV.1 - DA ANÁLISE DE CONDOTA DO RESPONSÁVEL (conforme preceitua o art. 28 da LINDB)

Responsáveis: Alexander de Souza Prepetá.

As irregularidades atribuídas aos atos praticados pelo responsável são:
III.1.1 – Apuração de déficit financeiro evidencia desequilíbrio das contas públicas (Item 4.3.1 do RT 28/2022). E III.1.2 – Análise de bens em almoxarifado (estoques) – Divergência entre inventário e valor contábil (Item 4.4.1.1 do RT 28/2022).

Pois bem, destaco que diante do art. 28, da LINDB passou-se a avaliar as condutas a partir da existência de dolo ou de erro grosseiro, e não mais de culpa, independentemente de sua gradação (levíssima, leve ou grave).

[...]

Já no que tange ao item III.2, resta demonstrado que embora persista a divergência entre inventário e valor contábil, o gestor abriu processo administrativo de inventário para que possa ser realizado os devidos acertos entre o estoque físico com os dados apurados nas tabelas de controle de entrada e saídas.

Pois bem.

É imperioso frisar que deve ser considerada a realidade fática vivenciada pelo gestor a época dos fatos, sendo considerada na análise de conduta, o princípio da razoabilidade, avaliando o esforço exercido, diante da situação financeira, e os resultados alcançados.

Sob esse mesmo viés da observância das circunstâncias fáticas na aplicação do direito, a Lei de Introdução ao Direito Brasileiro –LINDB, preceituada no art. 22, que ao operador do direito competirá na aplicação das normas, considerar as dificuldades reais do gestor, sem prejuízo do direito dos administrados.

Nesse sentido, a análise detida do argumento da defesa, demonstra que o gestor tem envidado esforços para regularizar a divergência entre o inventário e valor contábil, bem como, para demonstrar o que ocorreu para que a análise das contas apontasse déficit financeiro e que foi realizada a devida quitação de todo passivo financeiro no decorrer do exercício seguinte a este analisado, não deixando de cumprir com suas obrigações financeiras.

Assim, acolho a justificativa por entender que as condutas empreendidas atenuam as irregularidades, desse modo, entendo que devem ser mantidas no campo da ressalva.

[...]

Destarte, a irregularidade em questão, longe de mera impropriedade formal, consubstancia grave infração à norma legal que representa, ainda que potencialmente, dano ao erário.

É cediço que a escrituração contábil deve ser efetuada de modo que proporcione a qualquer interessado, em especial, os órgãos de controle, conhecer da real situação financeira e patrimonial das entidades e órgãos públicos, exigência inerente ao dever de prestar contas a que está jungido

aquele que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, consoante art. 70 da Constituição Federal.

Aduz-se que, nos termos do art. 94 da Lei n. 4.320/1964, a contabilidade deverá manter registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Tais normas visam, portanto, prevenir desfalque ou desvio de bens públicos, sendo indispensável sua observância para a demonstração da fiel situação patrimonial do Ente Público.

Assim, *data venia* ao argumento utilizado no v. acórdão recorrido, a adoção de medidas no exercício seguinte não exime o responsável das infrações cometidas no exercício em análise, visto que a avaliação da prestação de contas é anual, de modo que sua avaliação se restringe ao exercício de 2020, não restando dúvidas, portanto, de que houve infringência às normas de contabilidade pública.

Merece transcrição os lúcidos e irreparáveis argumentos adotados pelo egrégio Tribunal de Contas da União no ACÓRDÃO 10382/2011 - PRIMEIRA CÂMARA, Relator Augusto Nardes:

De fato, deve o gestor público, por meio de eficiente planejamento administrativo, organização e treinamento dos recursos humanos disponíveis, otimizar a utilização dos recursos públicos, de forma a garantir a boa e regular aplicação das verbas geridas, de forma rigorosamente consentânea com as normas pertinentes e com a jurisprudência desta Corte de Contas.

Nos termos do lúcido pronunciamento do nobre Ministro Walton Alencar Rodrigues no voto condutor do Acórdão 3.499/2010 – 1ª Câmara, ‘a sociedade espera que o gestor público, de mediano discernimento, aja prontamente, utilizando-se do que dispõe a lei para superar os obstáculos’. Todavia, no caso concreto, não se verifica, no curso do exercício de 2006, apronta atuação do responsável no sentido de dar fiel cumprimento às leis. Nesse sentir, cumpre aplicar ao caso o pertinente entendimento jurisprudencial desta Corte, no sentido de que ‘a multiplicidade de falhas e irregularidades, avaliadas em conjunto, e a repetição de algumas delas já

apontadas em exercícios anteriores são fundamentos suficientes para a irregularidade das contas e aplicação de multa aos responsáveis' (Acórdão 3.137/2006 – 2ª Câmara), bem assim que 'a multiplicidade de falhas e irregularidades enseja o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, ainda que se reconheça a possibilidade de ocorrências semelhantes relevadas, se analisadas de forma isolada' (v.g., Acórdãos 447/2010, 1.590/2010, 1.741/2010 e 7.371/2010, todos da 1ª Câmara).

Ademais, as medidas saneadoras porventura adotadas a posteriori pelo ex-gestor não lhe eximem da responsabilidade pelos ilícitos cometidos no exercício de 2006. Ou seja, de acordo com a sistemática de anualidade das contas adotada no âmbito deste Tribunal (artigo 7º da Lei 8.443/1992), a gestão é una e deve ser examinada a partir dos atos praticados no curso do exercício ao qual ela se refere, ou seja, à luz do princípio da anualidade das contas, analisam-se, em cada exercício financeiro, os fatos que neste tiverem repercussão. Por esta razão, os motivos determinantes da proposta de irregularidade das contas do responsável baseiam-se apenas nos atos praticados no curso do exercício de 2006, de que tratam estas contas anuais.

Assim, frise-se, conforme a orientação predominante nos julgados do TCU, a adoção de medidas corretivas e o ulterior cumprimento das normas, em exercício posterior, por provocação dos órgãos de controle, embora militem em favor dos responsáveis relativamente à gestão do exercício em que as providências tenham sido efetivamente adotadas, não têm o condão de tornar lícitas as condutas destoantes do ordenamento jurídico (v.g., Acórdãos 447/2010 e 1.305/2010, ambos da 1ª Câmara, 3.137/2006 - 2ª Câmara). (g.n.)

Ressalte-se, ainda, as considerações expendidas no voto condutor do Acórdão 1.741/2010 – 1ª Câmara, da lavra do insigne Ministro José Múcio, perfeitamente oportunas no caso em comento, no sentido de que, 'caso o Tribunal releve ano a ano as falhas, limitando-se a fazer determinações e pugnando por julgar a gestão regular com ressalva, corre-se o risco de perpetuar a conduta temerária do gestor, movida pelo sentimento de impunidade'. (g.n.)

Assim, a infração demonstra omissão do gestor, consistente na negligência no controle dos bens patrimoniais sob sua administração e, por sua vez, consubstancia grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, uma vez que

prejudica a correta compreensão da posição orçamentária, financeira e patrimonial do Instituto, consoante art. 84, inciso III, alínea “d”, da LC n. 621/12.

O gestor, por sua vez argumenta que:

[...]

Consoante se verifica, dois são os apontamentos do Parquet de Contas argumentando que suficientes para alteração do competente Acórdão proferido, quais sejam: **itens 4.3.1 (apuração de déficit financeiro evidencia desequilíbrio das contas públicas) e 4.4.1.1 (análise de bens em almoxarifado (ESTOQUES) – saldo contábil superior ao de inventário)**. Para tanto arremeteu-se o douto Ministério Público de Contas no Relatório Técnico 00028/2022-6, e na Instrução Técnica Conclusiva 02308/2022-1, ambos do processo TC n. **02298/2021-8**, nesse sentido passa-se para análise de cada ponto, conforme abaixo:

Inicialmente compete, com mais alto respeito, argumentar que infelizmente restou **indevidamente desconsiderado** pelo douto Ministério Público que a defesa apresentada pelo Senhor **Alexander de Souza Prepeta**, ora contrarrazoante, com suas várias peças complementares, **fora objeto de análise por essa Egrégia Corte de Contas, e inobstante qualquer argumentação, peço vênias para aduzir que integram os processos os Relatórios de Auditoria, as Instruções Técnicas Iniciais, eventuais Manifestações Técnicas, Instruções Técnicas Conclusivas, entre outras.**

Em todos esses instrumentos, quem se pronuncia é o Tribunal de Contas, enquanto órgão único, **contudo, inexoravelmente destacam-se, sob pena de não ter razão republicana de existência, os competentes Acórdãos exarados pelas Câmaras e pelo Plenário.**

Por certo, e respeitado o devido processo legal, não existe vinculação das razões de decidir do corpo julgador às considerações lançadas pela área técnica, **prescinde-se, ao nosso sentir, argumentar quanto a inegável importância que seus apontamentos e conclusões, nas diferentes fases processuais, trazem de substratos técnicos e jurídicos que contribuem para a formação do juízo de valor inserto nas decisões exaradas.**

Lado outro, **obtempera-se por razões óbvias, que não se pode tentar sobrepujar tais instrumentos, elevando-os acima dos Acórdãos proferidos, que conforme dito consideram todos os atos pretéritos do iter processual, durante a análise de sua confecção, mormente abraçada por cada Eminente Conselheiro Relator e posteriormente pelos demais Conselheiros de cada Câmara,** desta feita no caso *sub examine*, os apontamentos trazidos, pelo douto Ministério Público de Contas, no presente Recurso de Reconsideração interposto, **não desafiam a reforma do Acórdão TC n. 0856/2022 Primeira Câmara, vez que nenhuma irregularidade ou documento novo foi trazido aos autos, por um simples motivo, não existirem devendo ser *in totum*, mantido o Acórdão proferido pelo egrégia Corte de Contas.**

Por esse prisma, quanto ao item específico do Recurso interposto, assim entendeu a Primeira Câmara desse egrégio TC, *verbis*:

Em análise, o NCONTAS (ITC 2308/2022-1) afirmou que ao consultar o Balanço Patrimonial – BALPAT (evento 2), observa-se que a conta Caixa e Equivalentes de Caixa evidencia saldo de R\$ 15.354,60, assim como o Ativo Financeiro. Já o TVDISP - Termo de Verificação das Disponibilidades (evento 12), evidencia saldo bancário de R\$ 21.776,81 em conjunto com os valores conciliados (R\$ 3.583,15 lançados pela contabilidade e não debitados pelo banco e R\$ 2.839,06 creditados pelo banco e não lançados pela contabilidade, num total de R\$ 6.422,21), perfazem saldo contábil de R\$ 15.354,60, em acordo com o evidenciado no BALPAT.

Portanto, embora o gestor alegue erro do software de contabilidade, responsável pelo envio dos XML da PCA ao portal CidadES, o saldo evidenciado no Balanço Patrimonial se apresenta em conformidade com o Termo de Verificação de Disponibilidades devidamente conciliado.

Desse modo, restou passível de comprovação os fatos alegados mediante a juntada dos demonstrativos retificados, portanto, acompanho o entendimento técnico e ministerial, e mantenho o presente apontamento. [...]

IV.1 - DA ANÁLISE DE CONDUTA DO RESPONSÁVEL (conforme preceitua o art. 28 da LINDB)

Responsáveis: Alexander de Souza Prepeta.

As irregularidades atribuídas aos atos praticados pelo responsável são: III.1.1 – Apuração de déficit financeiro evidencia desequilíbrio das contas públicas (Item 4.3.1 do RT 28/2022). E III.1.2 – Análise de bens em almoxarifado (estoques) – Divergência entre inventário e valor contábil (Item 4.4.1.1 do RT 28/2022).

Pois bem, destaco que diante do art. 28, da LINDB passou-se a avaliar as condutas a partir da existência de dolo ou de erro grosseiro, e não mais de culpa, independentemente de sua gradação (levíssima, leve ou grave).

Quanto ao item III.1.1, esta Egrégia Corte de Contas apurou um déficit financeiro no montante de R\$ 6.740,87.

Em resposta ao termo de citação justificou o gestor (Defesa Justificativa 533/2022, evento 49 e Peças Complementares 17913 a 17919/2022, eventos 52 a 58) que o saldo bancário em 31/12/2020 da conta nº. 55.2145-5 do Banestes era de R\$ 21.776,81, e que, por erro do software de contabilidade, responsável pelo envio dos XML da PCA ao portal do CidadES, informou um saldo final menor do que o saldo real da conta bancária. Portanto, o valor déficit financeiro foi reduzido para apenas R\$ -318,66, já que conforme o balanço anual de 2020 o valor a pagar foi de R\$ 22.095,47.

Destaca-se que em sua defesa, o responsável demonstrou a composição de todo seu passivo financeiro, bem como, Extrato de Conta Corrente BEES 552145-5, período: 01/01/2020 à 31/12/2020, saldo em 31/12/2020: R\$21.776,81 (Peça Complementar 17913/2022-8).

[...]

Pois bem.

É imperioso frisar que deve ser considerada a realidade fática vivenciada pelo gestor a época dos fatos, sendo considerada na análise de conduta, o princípio da razoabilidade, avaliando o esforço exercido, diante da situação financeira, e os resultados alcançados.

Sob esse mesmo viés da observância das circunstâncias fáticas na aplicação do direito, a Lei de Introdução ao Direito Brasileiro –LINDB, preceituada no art. 22, que ao operador do direito competirá na

aplicação das normas, considerar as dificuldades reais do gestor, sem prejuízo do direito dos administrados.

Nesse sentido, a análise detida do argumento da defesa, demonstra que o gestor tem envidado esforços para regularizar a divergência entre o inventário e valor contábil, bem como, para demonstrar o que ocorreu para que a análise das contas apontasse déficit financeiro e que foi realizada a devida quitação de todo passivo financeiro no decorrer do exercício seguinte a este analisado, não deixando de cumprir com suas obrigações financeiras. (g.n.)

Assim, acolho a justificativa por entender que as condutas empreendidas atenuam as irregularidades, desse modo, entendo que devem ser mantidas no campo da ressalva.

1. ACÓRDÃO TC-856/2022:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas, em

(...)

1.2. Manter as seguintes irregularidades:

1.2.1. Apuração de déficit financeiro evidencia desequilíbrio das contas públicas (**Item 4.3.1 do RT Nº 28/2022 e 2.1 da ITC 2308/2022-1**);

1.2.2. Análise de bens em almoxarifado (ESTOQUES) – Saldo contábil superior ao de inventário (**Item 4.4.1.1 do RT Nº 28/2022 e 2.2 da ITC 2308/2022-1**);

1.3. Julgar REGULAR COM RESSALVA a Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Bom Jesus do Norte, exercício financeiro de 2020, sob a responsabilidade do **Sr. Alexander de Souza Prepeta**, no exercício das funções de ordenadora de despesas, nos termos do art. 84, inciso II2, da Lei Complementar nº 621/2012, **dando-se a devida QUITAÇÃO** a responsável, conforme artigo art. 863 da mesma lei; grifei.

Consoante se verifica acima, a Egrégia Corte, respeitado o devido processo legal, e todos os trâmites legais e regimentais, incluindo a oitiva do Ministério Público, sendo que as razões anteriormente postas **tanto pela competente Equipe Técnica e pelo respeitável Ministério Público foram, em sede de julgamento consideradas, contudo, entendeu ao final o Órgão julgador pela emissão de Acórdão pela aprovação com ressalvas das contas**, e desde que não existam fatos novos e supervenientes graves o suficientes para alterar o Acórdão, legalmente proferido, não se poderá por mera irresignação fazê-lo.

Nessa linha de inteligência, importa erigir o fato de a egrégia Primeira Câmara desse Tribunal atuou em respeito aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e segurança jurídica, e a par de evidenciar tais afirmações, colaciono abaixo, **o Parecer Prévio 00084/2019 – Plenário, processo TC n. 05186/2017-1, que em nítida e incontestável subsunção com o caso ora enfrentado, também debruçou-se sobre “Apuração de Déficit Financeiro Evidenciando Desequilíbrio das Contas Públicas”, oportunidade na qual o Plenário dessa egrégia Corte de Contas, exarou o seguinte:**

1. PARECER PRÉVIO TC-84/2019

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. AFASTAR os indicativos de irregularidades constantes dos itens 2.1, 2.3 e 2.10 da ITC (4.1.1, 4.2.1 e 9.1 – RT), conforme razões indicadas pelo corpo técnico, bem como os **itens 2.1, 2.5, 2.6 e 2.8 desta decisão** (2.2, 2.7, 2.8 e 2.11 da ITC e 4.1.2, 7.4.2, 7.4.3 e 10.1 do RT), pelas razões antes expendidas;

1.2. MANTER os indicativos de irregularidades constante dos itens 2.2, 2.3, 2.4 e 2.7 **desta decisão** (2.4, 2.5, 2.6 e 2.9 da ITC e 5.1, 6.1, 6.2 e 7.4.4 do RT), **porém, sem o condão de macular as contas**, pelas razões antes expendidas;

1.3. EMITIR PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Serra, recomendando a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** da Prestação de Contas Anual do Município, relativa ao exercício de 2016, sob a responsabilidade dos Srs. Audifax Charles Pimentel

Barcelos e Lourência Riani - Prefeitos Municipais, nos períodos respectivos, de 1/1/2016 a 14/8/2016, e, 27/9/2016 a 31/12/2016; e de 15/8/2016 a 26/9/2016, em razão da manutenção dos indicativos de irregularidades tratados nos itens 2.2, 2.3, 2.4 e 2.7 desta decisão, ainda que sem o condão de macular as contas, dando-lhes a devida quitação;

1.4. DETERMINAR ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Serra, ou quem as vezes lhe fizer, que assim proceda:

1.4.1. Quanto ao item 2.11 da ITC, que adote medidas mais eficazes para viabilizar a emissão do parecer do controle interno sobre a prestação de contas, nos termos da Resolução TC 227/2011 e Instrução Normativa – IN/TC 43/2017;

1.4.2. Divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a presente prestação de contas e o respectivo parecer prévio, na forma do artigo 48 da LRF, colacionando doutrina e jurisprudência;

1.5. **ENCAMINHAR** os autos ao **Ministério Público Especial de Contas** para as providências do artigo 131 da Resolução TC 261/2013;

1.6. DAR CIÊNCIA aos interessados, ARQUIVANDO-SE os presentes autos após o respectivo trânsito em julgado e as providências do artigo 131 da Resolução TC 261/2013, antes indicadas.

2. Por maioria pelo voto de desempate da presidência que acompanhou o voto complementar do então relator, conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva. Vencidos os conselheiros Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun que votaram pela rejeição e, parcialmente, o conselheiro Domingos Augusto Taufner, que votou pela rejeição apenas para o senhor Audifax Charles Pimentel Barcelos. Absteve-se de votar o conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, condutor do processo nos termos do artigo 86, § 4º, do Regimento Interno.

3. Data da Sessão: 03/09/2019 – 30ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

Excelências, é a subsunção que se amolda o caso concreto, ora enfrentado. Nesse sentido, **apesar total ausência de fatos novos e supervenientes, em total respeito ao ilustre Ministério Público de Contas**, infirmamos as razões apresentadas, a par de ratificar **que não deve prosperar o Recurso de Reconsideração** interposto, e lado outro deve ser mantido o Acórdão **TC 0856/2022 1ª Câmara**, por ser medida de lédima justiça, e para além, por estar em estrita harmonia com as jurisprudências desse Egrégio Tribunal de Contas.

Permissa máxima vênia, o competente **Parquet de Contas** arrimou ainda suas razões, aduzindo que situação análoga já havia sido enfrentado por esse egrégia Corte de Contas, no Processo TC n. 03748/2018-5, Parecer Prévio recomendando a rejeição de contas do Município de Iúna, e transcreveu em sua peça recursal o excerto, nos seguintes moldes *litteris*:

PARECER PRÉVIO 00080/2019-4 – SEGUNDA CÂMARA

Vistos, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

1.1. Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a REJEIÇÃO DAS CONTAS das contas da Prefeitura Municipal de Ibatiba, relativas ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do Sr. Welinton Virgílio Pereira, nos termos do artigo 80 incisos III, da Lei Complementar 621/2012, bem como do artigo 132 incisos III, da Resolução TCEES 261/2013, em razão manutenção dos seguintes indicativos de irregularidades do RT 23/2019-3:

✓ 4.1. Evidências de inconstitucionalidade do artigo 6º da lei orçamentária anual nº 2.614/2016 (item 2.2);

✓ 4.1.2 Abertura de créditos adicionais suplementares em inobservância ao limite estabelecido na lei orçamentária anual e na constituição da república (Item 2.3);

✓ 4.3.2.2 Valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural divergem quanto ao resultado financeiro (Item 2.7);

✓ **6.1 Déficit Financeiro em diversas fontes de recursos (Item 2.8); e (g.n.)**

✓ 7.51.1 Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente - Art. 55 da LRF (Item 2.11).

1.2. DETERMINAR ao atual gestor e a quem lhe suceder que:

1.2.1. Observe às vedações impostas no art. 167, inciso VII, da Constituição Federal e art. 7º da Lei 4.320/64, de modo a não incluir na Lei Orçamentária Anual consignação de autorização com dotação ilimitada (Item 2.3 da ITC); 1.2.2. Realize a avaliação atuarial e o reconhecimento da provisão matemática previdenciária no passivo exigível, de acordo com as normas previdenciárias e contábeis vigentes (Item 2.10 da ITC).

1.3. Com relação às futuras prestações de contas anuais, RECOMENDAR: 1.3.1. A autorização legislativa necessária para a efetivação de realocações de fontes de recursos de dotações orçamentárias, por meio da lei de diretrizes orçamentárias ou de outra lei que trate da matéria (Item 2.3 da ITC);

1.3.2. O atendimento integral à IN TCEES 43/2017 e seus anexos no envio das próximas prestações de contas (Item 2.9 da ITC) e;

1.4. DAR CIÊNCIA aos interessados; 1.5. Após os trâmites regimentais, ARQUIVAR os autos

(...)

Desta forma, inexistem elementos para minorar o efeito da infração perpetrada, tratando-se, conforme demonstrado, de grave violação à norma legal, situação que requer a reforma do v. acórdão recorrido para se rejeitar a prestação de contas objurgada, consoante alíneas “c” e “d” do inciso III do art. 84 da LC n. 621/2012, com a consectária aplicação de sanção pecuniária ao responsável, Alexander de Souza Prepeta, conforme art. 135, incisos I e II, do indigitado estatuto legal.

Ocorre que, frente o Parecer Prévio 0022/2020, houve a interposição de Recurso de Reconsideração, processo TC n. 03267/2020-6, também respeitados os princípios republicanos, que observados todos os trâmites legais e regimentais, esse Egrégio Tribunal de Contas, exarou o Parecer Prévio 00117/2021-2- Plenário, reformando o Parecer Prévio 022/2020, recomendando à Câmara Municipal a Aprovação com Ressalvas das contas, conforme se comprova abaixo:

1. PARECER PRÉVIO TC-117/2021:

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. CONHECER o presente Recurso de Reconsideração apresentado, para, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO TOTAL, reformando-se o Parecer Prévio 00080/2019-4** para manter as seguintes irregularidades no campo da ressalva:

1.1.1. Manter os seguintes indícios de irregularidades no campo da ressalva sem o condão de macular as contas:

(...)

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

1.1 Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de lúna que seja APROVADA COM RESSALVAS a Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de lúna, exercício de 2017, sob a responsabilidade do Sr. Welinton Virgílio Pereira, nos termos do artigo 80 incisos II, da Lei Complementar 621/2012, bem como do artigo 132 inciso II, da Resolução TCEES 261/2013.

1.2. DETERMINAR ao atual gestor e a quem lhe suceder que:

Isto posto, diante das jurisprudências colacionadas e frente a demonstração de estar o Acórdão 0856/2022, em sintonia com os postulados da razoabilidade, proporcionalidade e segurança jurídica, e diante da determinação emanada no art. 80, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 621/2012, que assim estabeleceu:

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

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

II - pela aprovação das contas com ressalva, quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais determinações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal de Contas;

Conforme cabalmente demonstrado, **não cabe alegação de irregularidade de natureza grave, vez que inexistente**, quiçá condenação de multa e **ou o absurdo** do julgamento pela rejeição de contas do Contrarrazoante, caso efetivada nesse sentido, vai de encontro com as jurisprudências dessa egrégia Corte de Contas, além de total afronta aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, sendo em tudo desconsiderado o primado da realidade insculpido **§1º do Art. 22 da LINDB**, incluído pela Lei Federal 13.655/2018, bem como malferidos os dispositivos do **§1º do Art. 8º, e c/c Art. 12 do Decreto Federal n.9830/2019**.

[...]

O presente tópico é sobre divergência de R\$ 59.716,43 entre o saldo constante em inventário de bens em Almoarifado (Estoques) e o registrado na contabilidade.

Descrição	Balço Patrimonial	Inventário	Diferença
	(a)	(b)	(a-b)
Bens em Almoarifado (Estoques)	61.566,43	1.850,00	59.716,43

Fonte: Processo TC 02298/2021-8 - Prestação de Contas Anual/2020

O recorrente argumenta que a irregularidade em questão, longe de mera impropriedade formal, consubstancia grave infração à norma legal que representa, ainda que potencialmente, dano ao erário. A escrituração contábil deve ser efetuada de modo que proporcione a qualquer interessado, em especial, os órgãos de controle, conhecer da real situação financeira e patrimonial das entidades e órgãos públicos, exigência

inerente ao dever de prestar contas a que está jungido aquele que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos, consoante art. 70 da Constituição Federal. E que nos termos do art. 94 da Lei n. 4.320/1964, a contabilidade deverá manter registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração. E conclui, tais normas visam, portanto, prevenir desfalque ou desvio de bens públicos, sendo indispensável sua observância para a demonstração da fiel situação patrimonial do Ente Público.

Por sua vez o recorrido em suas contrarrazões argumenta que o Acórdão é irretocável, pois respeitado o devido processo legal, e todos os trâmites legais e regimentais, incluindo a oitiva do Ministério Público, sendo que as razões anteriormente postas tanto pela competente Equipe Técnica e pelo respeitável Ministério Público foram, em sede de julgamento consideradas, contudo, entendeu ao final o Órgão julgador pela emissão de Acórdão pela aprovação com ressalvas das contas, e desde que não existam fatos novos e supervenientes graves o suficientes para alterar o Acórdão, legalmente proferido, não se poderá por mera irresignação fazê-lo.

O presente ponto de irregularidade tem a sua natureza grave, pois é caminho ao extravio de bens de estoque que estão em almoxarifado do ente público. Ademais, os registros contábeis não estão condizentes aos valores inventariados de bens em almoxarifado e sua respectiva conta contábil do Balanço Patrimonial, o que pressupõe falhas na contabilização, nas conciliações e/ou inventário ou na elaboração do inventário físico.

Na mesma linha, cita-se a jurisprudência desta Casa de Contas em que as divergências desta natureza consubstanciam grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, uma vez que prejudicam a correta compreensão da posição orçamentária, financeira e patrimonial do Ente/órgão:

ACÓRDÃO TC 154/2019-PLENÁRIO

Cuidam os autos de Prestação de Contas Anual, pertencente à Secretaria de Estado da Justiça, referente ao exercício de 2015 (...).

(...) 1.5. DIVERGÊNCIA ENTRE OS VALORES APURADOS NO INVENTÁRIO ANUAL DOS BENS EM ALMOXARIFADO E OS SALDOS REGISTRADOS NO BALANÇO PATRIMONIAL. (item 3.5 do RT 00277/2016-1)

(...) Em resumo, o responsável informa que vem adotando providências com o objetivo de sanar as diferenças apontadas no inventário de bens em almoxarifado.

Alega que, conforme Acórdão TC-126/2017- PLENÁRIO, constante do processo TC- 2478/2014, a unidade gestora teria o prazo até 01/01/2017 para efetuar reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis e imóveis.

A presente prestação de contas refere-se ao exercício financeiro de 2014, portanto a gestão de bens estava vinculada às Leis n° 9372/2009, 9756/2011 e 9.916/2012, que fixaram o prazo, até 31/12/2013, para as Unidades Gestoras do Estado do Espírito Santo realizarem a regularização inconsistências dos saldos dos inventários físicos dos bens patrimoniais permanentes. Conforme informações do próprio gestor essas diferenças não foram saneadas.

Em referência à Instrução Normativa 36/2016, observa-se que a Unidade Gestora já havia realizado o reconhecimento dos bens junto à sua contabilidade, portanto o inventário de bens em estoque deveria refletir analiticamente os registros contábeis.

Em avaliação às prestações de contas anuais, relativas aos exercícios de 2015, 2016 e 2017, observa-se a manutenção de diferenças entre o valor de bens em estoque registrado na contabilidade e o registrado nos inventários de bens em estoque. No exercício de 2016, processo TC- 05375/2017-7, a área técnica recomendou que este item fosse considerado IRREGULAR.

Assim, de regra, divergências desta natureza consubstanciam grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, uma vez que prejudicam a correta compreensão da posição orçamentária, financeira e patrimonial do Ente/órgão.

Desta forma, tendo em vista a natureza grave da infração a norma legal na gestão do recorrido, sugere-se a reforma do Acórdão, com o fim de aplicar multa prevista no art. 135, II da LC 621/2012, e ainda, sugere-se dar

ciência ao atual gestor, na forma do art. 9º da Resolução TCEES Nº 361, de 19 de abril de 2022, da necessidade de apurar se houve extravio de bens, devendo a administração pública tomar as medidas cabíveis, na forma da IN TCEES 32/2014.

Em seguida o *Parquet* de Contas se manifestou, conforme **Parecer 01347/2023-7**, abaixo transcrito:

(...)

Quanto ao mérito, a Unidade Técnica manifestou-se, acatando os termos do recurso deste *Parquet*, no sentido de reconhecer na conduta disposta no item 4.4.1.1 do RT 00028/2022-6 (Análise de Bens em Almoxarifado (Estoques) – Saldo Contábil Superior ao de Inventário - item III.1.2 do v. Acórdão), a prática de ato ilegal e de grave infração à norma legal de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, uma vez que prejudica a correta compreensão da posição orçamentária, financeira e patrimonial do Órgão/Ente, tendo assim, tal conduta, o condão de macular as contas do Câmara Municipal de Bom Jesus do Norte, exercício financeiro de 2020.

Em razão disso, opinou pelo provimento parcial do recurso para reformar o v. acórdão recorrido no sentido de considerar irregular a prestação de contas da Câmara Municipal de Bom Jesus do Norte, exercício 2020, sob responsabilidade de Alexander de Souza Prepeta, na forma do art. 84, inciso III, alíneas “c” e “d”, da LC n. 621/2012, aplicando-se os consectários legais

Pois bem, da análise dos autos, verifico que a presente irregularidade se refere a divergência entre o saldo contábil dos bens em almoxarifado e o inventário, no total de R\$ 59.716,43. Observo que o Acórdão 856/2022 decidiu por manter o item irregular, todavia passível de ressalva.

Inconformado com a referida decisão, o *Parquet* de Contas apresentou recurso onde argumentou que esta irregularidade consubstancia grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, uma vez que prejudica a correta compreensão da posição orçamentária, financeira e patrimonial do Instituto.

O corpo técnico, após análise da defesa apresentada pelo recorrente, acompanhou o posicionamento ministerial e opinou, conforme exposto no item III.2 da ITR 6/2023, que a irregularidade é de natureza grave, pois é caminho ao extravio de bens de estoque que estão em almoxarifado do ente público.

Compulsando os argumentos acima expostos, e da análise dos autos verifico que realmente existe divergência entre o saldo da conta de almoxarifado evidenciado no inventário e o valor demonstrado no Balanço Patrimonial, no total de R\$ 59.716,43, **no entanto, em consulta ao Termo de Inventário Anual de Bens em Almoxarifado (evento 34) observo que a Comissão de Inventário apresentou a movimentação ocorrida no exercício, com saldo do exercício 2020 em conformidade com o Balanço Patrimonial, como segue:**

Saldo anterior Exercício de 2019	Entradas	Saídas	Saldo do exercício de 2020
R\$ 41.633,23	R\$ 28.419,75	R\$ 8.486,55	R\$ 61.566,43

Constato também que, o responsável a fim de comprovar a adoção de medidas necessárias a fim de corrigir a divergência apontada, encaminhou memorando interno (Peça Complementar 17920/2022 – evento 59), que assim dispôs:

Cumpre-me solicitar de Vossa Excelência, autorização para criar Comissão Permanente de Patrimônio e Almoxarifado terá como finalidade primordial de verificar divergências apontadas pelo Egrégio Tribunal de Contas, para fazer baixas, acertos, avaliações e reavaliações dos bens patrimoniais e de almoxarifado elencados na PCA - 2020.

Tal solicitação se faz em caráter de urgência, pois estas divergências irão prejudicar o resultado da Prestação de contas do exercício de 2021.

Diante disso, considerando que a divergência apontada é uma falha de natureza formal, passível de correção, e que já foram adotadas medidas a fim de realizar os ajustes necessários, entendo que a irregularidade deve ser mantida, entretanto sem macular as contas do gestor, uma vez que não ficou comprovado extravio de bens.

Assim sendo, **divirjo do entendimento técnico e ministerial** e mantenho a irregularidade no campo da ressalva.

3. DOS DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, **divirjo parcialmente do posicionamento técnico e divirjo in totum do entendimento ministerial**, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA
Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-00287/2023-7

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas em:

1.1. CONHECER o presente Recurso de Reconsideração, interposto pelo **Ministério Público Especial de Contas**, em face do **Acórdão 00856/2022-1 – Primeira Câmara**, prolatado no **Processo TC nº 02298/2021-8**, relativo a Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Bom Jesus do Norte, referente ao exercício de 2020, sob a responsabilidade do **Sr. Alexander de Souza Prepeta**, ratificando-se os termos da Decisão Monocrática 01023/2022-5, pois presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se incólume os termos do referido Acórdão, conforme fundamentação acima expendida;

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

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 13/04/2023 - 15ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões