



## **Parecer Prévio 00060/2020-8 - 2ª Câmara**

**Processo:** 03731/2018-1

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

**Exercício:** 2017

**UG:** PMARN - Prefeitura Municipal de Alto Rio Novo

**Relator:** Domingos Augusto Taufner

**Responsável:** LUIZ AMERICO BOREL

**Procuradores:** ADILSON JOSE CRUZEIRO (OAB: 12149-ES), EDMAR LORENCINI DOS ANJOS (OAB: 12122-ES)

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO –  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO RIO NOVO –  
EXERCÍCIO DE 2017 – PARECER PRÉVIO –  
APROVAÇÃO COM RESSALVA – DETERMINAÇÃO –  
ARQUIVAR.**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:**

### **1. RELATÓRIO**

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Alto Rio Novo, relativa ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do Sr. Luiz Américo Borel.

A prestação de contas foi encaminhada a este Tribunal em 06/05/2018, e analisada pelo corpo técnico mediante elaboração do Relatório Técnico 695/2018, seguido de Instrução Técnica Inicial - ITI 801/2018, que apontaram indícios de irregularidades, sugerindo a citação do Sr. Luiz Américo Borel para apresentar justificativas e documentações, o que foi determinado pelo Coordenador Técnico do Núcleo de Contabilidade e Economia do TCEES.

Em resposta, o Sr. Luiz Américo Borel encaminhou justificativas e documentos (defesa/justificativa 141/2019 e peças complementares 2171/2019 a 2176/2019).

Em seguida, os autos foram encaminhados ao Núcleo de Contabilidade e Economia - NCE, para análise e manifestação, onde foi lavrado a Instrução Técnica Conclusiva – ITC 867/2019, que opinou pela emissão de **PARECER PRÉVIO** pelo TCEES, dirigido à Câmara Municipal de Alto Rio Novo, recomendando a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do Sr. Luiz Américo Borel, no exercício de 2017, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a **MANUTENÇÃO** das seguintes **IRREGULARIDADES**:

- Valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural não constam em conta bancária (**item 4.3.2.1 do RT 695/2018 e 2.1 desta ITC**);
- Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis – Relação de Restos a Pagar, Ativo Financeiro e Termo de Verificação de Caixa (**item 6.2 do RT 695/2018 e 2.4 desta ITC**);
- Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento – art. 55 da LRF (**item 7.4.1 do RT 695/2018 e 2.5 desta ITC**)

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas emitiu Parecer 5542/2019, da lavra do Exmo. Procurador Dr. Luciano Vieira, corroborando o opinamento da Equipe Técnica.

Após, foi juntado memorial 313/2019 pelo responsável, bem como realizado sustentação oral na 42ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, conforme Notas Taquigráficas 351/2019.

Ato contínuo, o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE, por meio da Manifestação Técnica de Defesa Oral, opinou nos mesmos termos da ITC 867/2019. De igual modo, o Ministério Público de Contas emitiu Parecer 402/2020, da lavra do Exmo. Procurador Dr. Luciano Vieira, reafirmando o opinamento do parecer anterior.

É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES tem suas competências previstas nos artigos 31, §1º, 71 a 75, da Constituição Federal; nos artigos 71 a 75 da Constituição Estadual; e na Lei Complementar nº 621/2012 – Lei Orgânica do TCEES.

A Carta Magna estabeleceu, em seu artigo 71, as normas federais relativas à “fiscalização” de competências do Tribunal de Contas da União, fazendo distinção entre apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo (art. 71, I) e a de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles, os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário (art. 71, II). Tais normas são aplicadas também aos Tribunais de Contas dos Estados, conforme dispõe o artigo 75, do mesmo diploma legal.

Compulsando detidamente os autos, observo que o feito se encontra devidamente instruído, considerando o atendimento a todos os trâmites legais e regimentais, havendo, assim, aptidão ao julgamento de mérito em atendimento aos princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

A Prestação de Contas foi recebida e protocolizada nesta Corte de Contas, 06/05/2018 (Termo de Autuação 3731/2018), respeitado, portanto, o prazo regimental.

Nesse sentido, passo a apreciar a prestação de contas em questão, para fins de emissão de parecer prévio, objetivando dar embasamento ao Poder Legislativo Municipal, competente a proceder com o julgamento das contas.

Constata-se que o município, no exercício em exame, cumpriu com a determinação do art. 60, inciso XII, da ADCT e art. 22, “caput”, da Lei nº 11.494/2007, considerando que **aplicou 71,14%** das transferências de recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica. Também **aplicou 28,08%** das receitas de impostos e transferências constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino, em atenção aos artigos 212, “caput”, da CF/88; **aplicou 19,66%** de despesas próprias em ações e serviços públicos de saúde, atendendo, portanto, o disposto no

artigo 77, inciso III, do ADCT. Quanto aos subsídios dos agentes políticos do município, constatou que o pagamento ocorreu de forma regular, observando-se o disposto no art. 29, inciso V, da CF/88.

No que se refere à **despesa total com pessoal**, em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício, **foi de 52,87%** referente ao Poder Executivo, tendo sido cumprido o limite legal e **56,45%** referente as despesas com pessoal consolidadas, cumprindo o limite legal e prudencial. Além do mais, constata-se a inexistência de previsão para beneficiar instituições com renúncia de receita.

Superada a análise quanto do cumprimento dos limites legais e constitucionais, passo à análise das irregularidades apontadas pela Área Técnica.

### 3. INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES

#### 3.1. VALORES RECEBIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL NÃO CONSTAM EM CONTA BANCÁRIA. (item 4.3.2.1 do RT 695/2018).

No Relatório Técnico 695/2018, os auditores apontaram que a fonte de recursos 604 – royalties do petróleo federal e a fonte de recursos 605 – royalties do petróleo estadual encerraram o exercício com resultados apurados em consonância com os evidenciados no BALPAT, mas seus saldos em conta bancária são incompatíveis com a movimentação ocorrida no exercício, o que indica uma possível transferência financeira ocorrida da conta de royalties para as demais contas do município:

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR (BALPAT)	RECEITAS (BALEXOR)	DESPESAS (BALEXOD)	SALDO FINAL APURADO	RESULTADO FINANCEIRO ATUAL (BALPAT)	SALDO EM CONTA BANCÁRIA (TVDISP)
604	395.158,03	1.706.157,10	1.604.779,07	496.536,06	496.536,56	348.274,99
605	323.774,15	1.152.211,29	667.526,23	808.459,21	808.459,21	110.681,83

O defendente alega que na apuração do exercício anterior (2016) nas contas de Royalties Federal (fonte 604) passou com uma disponibilidade financeira no valor de R\$ 8.818,58 e nas contas de Royalties Estadual (fonte 605) um montante de R\$ 36.102,49, inferior ao apurado pela Disponibilidade do Balanço Patrimonial.

Afirma ainda que “os valores do Balancete (BALEXOD) demonstra a execução sobre a despesa empenhada e não sobre a despesa paga para apuração de Saldo em Conta Bancária de acordo com o resultado apresentado no Termo de Verificação de Disponibilidades do exercício de 2017”. E que no Balancete da Despesa (BALEXOD) há o valor de R\$ 305.497,58 de Restos a Pagar Processados e não Processados, de forma que R\$ 275.425,03 são referente à fonte de Royalties Federal e R\$ 30.072,55, à fonte de Royalties Estadual.

Conclui, ainda, que de fato foram realizadas transferências financeiras dos royalties para as contas vinculadas do Fundo Municipal de Saúde e Educação, sendo royalties federal o valor de R\$ 555.133,17 e estadual no montante de R\$ 378.816,62, não havendo desvinculação na aplicação dos recursos dos royalties do petróleo.

Na ITC 867/2019, a área técnica traz à baila o art. 8º da Lei Federal 7.990/89 e o art. 2º da Lei Estadual 10.720/2017, que vedam a aplicação dos recursos dos Royalties em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal. Além disso, colaciona o parágrafo único do art. 8º da LRF, Lei Complementar 101/2000, o qual estabelece que os recursos legalmente vinculados serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação:

Art. 8o Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4o, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

**Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.**

E constata com base nas justificativas do gestor que houve as transferências de recursos para a Educação e para a Saúde sem definição clara para quais objetos de despesa foram destinados esses recursos.

Afirma ainda que os valores apresentados pelo gestor quanto aos restos a pagar e os valores transferidos para à educação e à saúde não são compatíveis com os valores evidenciados no Balanço Patrimonial (superávit por fonte) nem com o Termo de Verificação das Disponibilidades Financeiras (saldo bancário conciliado).

Nesse cenário, para a Área Técnica, não foi possível observar se houve cumprimento das normas legais, tendo em vista que a movimentação dos recursos não se deu unicamente em conta vinculada pertinente, comprometendo a transparência, contrariando as boas práticas de controle e a rastreabilidade do uso do recurso dos *royalties* do petróleo.

Em Notas Taquigráficas 351/2019, consta a sustentação oral em defesa do responsável, bem como juntada documentação suporte a fim de se comprovar que os gastos estão de acordo com o que reza a legislação dos *royalties*, tanto a legislação federal como a municipal. Já em memoriais, sustenta que *foram realizados pagamentos no exercício de 2017 no Royalties Federal do Fundo Municipal de Educação no valor de R\$ 306.224,52, e no Fundo Municipal de Saúde de R\$ 201.545,46. Quanto aos Royalties Estadual houve pagamentos no Fundo de Saúde de R\$ 116.616,20, e no Fundo de Educação a quantia de R\$ 235.426,70.*

Retornado à Área Técnica para nova análise, sustenta na Manifestação Técnica de Defesa Oral 51/2019, que o defendente comprovou documentalmente que a movimentação financeira dos *royalties* não se deu em uma única conta vinculada, havendo transferências de recursos para os fundos de saúde e educação, o que comprometeu a transparência, em desacordo com as boas práticas de controle.

Alega também que, conquanto a defesa tenha encaminhado listagens de pagamentos dos Fundos Municipais de Saúde e Educação, em alguns casos restaram saldos relativos às fontes de recursos de *royalties* nas contas dos Fundos Municipais de Saúde e Educação. E completa afirmando que *“ao confrontar-se os saldos apresentados no Termo de Verificação de Disponibilidade Bancária (TVDISP) e o Balanço Patrimonial (BALPAT), eles não se confirmam, bem como, não foi possível aferir os saldos anteriores (2016) alegados pela defesa, tendo em vista que alguns extratos apresentados não estavam legíveis, bem como, em consulta aos demonstrativos da prestação de contas anual do exercício anterior (2016), os saldos se confirmaram; além disso, não há nestes autos indícios de que tenham sido efetuados pelo município ajustes contábeis com finalidade de corrigir os saldos das fontes de recursos 604 e 605”*.

Ao final, informa ainda que houve reincidência desta irregularidade na Prestação de Contas Anual de 2018 apresentada (TC 8655/2019).

Contudo, ao analisar as justificativas oferecidas pelo gestor das contas do exercício de 2018, nos autos do processo TC 8655/2019, a Equipe Técnica desta Corte, na ITC 0789/2020, sugeriu a manutenção da irregularidade sem macular àquelas contas, por considerar que evidenciadas discrepâncias entre os saldos financeiros demonstrados no Balanço patrimonial e os saldos bancários das contas de Royalties do Petróleo Fonte 604 e 605 demonstra a deficiência do Município no controle das disponibilidades financeiras por fonte/destinação de recursos se mostra cabível uma determinação para que a administração passe a adotar nos próximos exercícios, em observância ao parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000, melhor controle e evidenciação das fontes de recursos.

Nesse sentido, analisando todo o contexto, **divirjo do entendimento técnico e ministerial**, voto pela **manutenção da irregularidade, sem o condão de macular as contas, com determinação** para que a administração passe a adotar nos próximos exercícios o parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000, nas práticas de controle e evidenciação das fontes de recursos.

### **3.2. INCOMPATIBILIDADE NO SALDO DISPONÍVEL INDICA FALHA NA CONSOLIDAÇÃO.** (Item 5.1 do RT 695/2018).

No Relatório Técnico 695/2018, apurou-se que o Balanço Financeiro (BALFIN) demonstra um saldo disponível de R\$ 5.635.984,88, em conformidade com o somatório dos saldos disponíveis registrados nas PCA's das unidades gestoras do município. Por outro lado, o Termo de Verificação de Disponibilidades (TVDISP) demonstra o valor de R\$ 6.154.463,82, divergente do somatório dos saldos disponíveis registrados pelas unidades gestoras do município, conforme Tabela 15 do RT 695/2018. Dessa maneira, houve divergência que indica falha na consolidação dos saldos disponíveis, gerando distorção no Balanço Patrimonial.

O defendente alega, em sua defesa, que essa divergência ocorreu por conta de uma falha no *software* ao realizar a consolidação automática, em que realizou somente os

lançamentos contábeis e não processou com o fechamento financeiro. Dessa forma, indica que o valor correto do disponível do Legislativo municipal era de R\$ 1.543,08.

Segundo a área técnica, na ITC 867/2019, analisando os documentos “Peças Complementares 2172/2019-3 e 2175/2019-7”, observa-se que o saldo bancário da conta 3.479.045 – Banestes – cuja movimentação aponta para um crédito (reduzora do saldo) de R\$ 518.478,94. Logo, feitos os ajustes, o saldo do TVDISP passa a ser de R\$ 5.635.984,88, compatibilizando-se com o disponível evidenciado no Balanço Financeiro.

De fato, o defendente logrou êxito em suas justificativas e elidiu o indicativo de irregularidade, pois comprovou que ocorrera mera falha no *software*. Feitos os ajustes, o saldo do TVDISP passa a ser de R\$ 5.635.984,88, compatibilizando-se, assim, com o disponível evidenciado no Balanço Financeiro.

Diante do exposto, **acompanhando entendimento técnico e ministerial**, entendo pelo **afastamento da irregularidade**.

### **3.3. DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE NÃO EVIDENCIA A TOTALIDADE DOS VALORES DEVIDOS.** (Item 6.1 do RT 695/2018).

Segundo Relatório Técnico 695/2018, houve divergência entre o passivo financeiro (Balanço Patrimonial) e o saldo da dívida flutuante (Demonstrativo da Dívida Flutuante) no montante de R\$ 1.425.702,00. Foi observado também que o Demonstrativo da Dívida Flutuante não contempla a movimentação e os saldos referentes aos Restos a Pagar Processados, cujo saldo é de R\$ 970.111,11 (DEMRAP), mas este saldo não equivale exatamente à divergência encontrada.

De acordo com o defendente, o software gerou o arquivo sem a totalização dos valores devidos dos restos a pagar processados, não processados, consignação e depósitos, mas que, ao realizar a apuração, é possível observar que os valores estão de acordo com o Balanço Patrimonial.

Traz em anexo ainda o Demonstrativo da Dívida Flutuante conforme a exigência do parágrafo único do art. 92 da Lei Federal 4.320/64.



De acordo com a área técnica, na ITC 867/2019, no documento eletrônico “Peça Complementar 2171/2019-9”, é possível observar que o gestor acostou novo Demonstrativo da Dívida Flutuante, cujo saldo é de R\$ 4.454.781,14, compatível com o total do passivo financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial.

De fato, o defendente logrou êxito em elidiu o indicativo de irregularidade, pois, com o novo Demonstrativo da Dívida Flutuante, não existe mais divergência quanto ao saldo do passivo financeiro.

Diante do exposto, **acompanhando o entendimento técnico e ministerial**, entendo pelo **afastamento da irregularidade**.

**3.4. RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS (RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR, ATIVO FINANCEIRO E TERMO DE VERIFICAÇÃO DE CAIXA).** (item 6.2 do RT 695/2018).

No Relatório Técnico 695/2018, que tomou por base o Balanço Patrimonial, foi possível verificar déficit financeiro em diversas fontes de recursos, quais sejam:

<b>Fonte de Recursos</b>	<b>Resultado Financeiro</b>
	<b>BALPAT</b>
102 - FUNDEB - OUTRAS DESPESAS (40%)	<b>-2.120.021,22</b>
107 - RECURSOS DO FNDE - SALÁRIO EDUCAÇÃO	<b>-11.300,65</b>
108 - RECURSOS DE CONVÊNIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO	<b>-1.294.587,54</b>
201 - RECURSOS PRÓPRIOS – SAÚDE	<b>-479.835,80</b>
299 - DEMAIS RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE	<b>-586.481,56</b>
301 – RECURSOS DO FNAS	<b>-186.769,96</b>
399 – DEMAIS RECURSOS DESTINADOS A ASSISTÊNCIA SOCIAL	<b>-44.929,88</b>
999 – OUTROS RECURSOS DE APLICAÇÃO VINCULADA	<b>-1.469.060,44</b>
<b>Total</b>	<b>2.641.223,91</b>

Esses resultados são incompatíveis com o apurado por este TCEES, por meio do Anexo 5 da RGF, tabela 26, tendo como base o Termo de Verificação de Disponibilidades, Relação de Restos a Pagar e Demonstração da Dívida Flutuante. Embora o conceito utilizado na elaboração do Anexo 5 difira do utilizado na apuração do resultado financeiro, foi possível identificar a incoerência, em especial nas funções relacionadas à Saúde e Educação.

Ao final, a equipe técnica lembra os termos do parágrafo único, do art. 8º, da LRF.

Em sua defesa, o gestor inicialmente explana sobre o Relatório de Gestão Fiscal e alega que *“o software gerou o Resultado Financeiro do Balanço Patrimonial (BALPAT) divergente do Termo de Verificação de Disponibilidade devido à parametrização do sistema de contabilidade entre empenho e pagamento por fonte de recursos, trazendo inconsistências ao confrontar com o Balanço Patrimonial por disponibilidade financeira”*. Alega ainda que no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar exposto na tabela 26 dos autos evidencia disponibilidades por fontes de recursos suficientes para cobrir os restos a pagar ora contraídos, isto é, uma Disponibilidade Financeira Líquida no montante de R\$ 2.155.273,57.

A área técnica, na ITC 867/2019, inicialmente registra que o ponto central da presente irregularidade é o descontrole quanto ao verdadeiro saldo das fontes de recursos evidenciadas no Anexo ao Balanço Patrimonial e no Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar.

Nesse sentido, afirma que *“o Anexo 5 (RGFRAP) não deveria indicar uma disponibilidade, por fonte de recursos, em valor exatamente igual ao Anexo ao Balanço Patrimonial (Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro do exercício)”*.

Sustenta a área técnica que, não obstante o saldo final ter sido positivo, as inconsistências entre os dois documentos são grandes e, conseqüentemente, gera incerteza quanto ao sistema de controle administrativo do Município, em detrimento da característica qualitativa da informação contábil da representação fidedigna.

Em sede de sustentação oral, o defendente alegou que comprovou a regulamentação por meio da documentação suporte, sendo feito o reparo das inconsistências em 2018. Em memoriais, lembra o defendente que as divergências apuradas nos demonstrativos

já foi matéria de discussão nas prestações de contas anteriores, mais especificamente as dos exercícios de 2015 e 2016, as quais nesse particular foram aprovadas. E afirma também o seguinte:

De acordo com os dados evidenciados acima extraídos do Anexo 5 RGF (Coluna D) e o Balanço Patrimonial por Disponibilidade (Coluna A) registrou uma disponibilidade no montante de R\$ 4.568.016,04 (quatro milhões, quinhentos e sessenta e oito mil, dezesseis reais, quatro centavos), sendo de recursos vinculados a quantia de R\$ 3.014.514,41 (três milhões, quatorze mil, quinhentos e quatorze reais, quarenta e um centavo), e proveniente a recursos não vinculados o valor de R\$ 1.553.501,63 (quinhentos e cinquenta e três mil, quinhentos e um real, sessenta e três centavos).

Destaca-se que ambos os demonstrativos estão com as informações contábeis fidedigna com o objetivo de apresentar a real situação financeira do município, conforme contestado pelo auditor.

Ressalta ainda que a fonte de recursos não vinculados registrou uma disponibilidade financeira no montante de R\$ 1.553.501,63 (quinhentos e cinquenta e três mil, quinhentos e um real, sessenta e três centavos), valor suficiente para suportar o déficit encontrado nas fontes vinculadas.

A Área Técnica, na Manifestação Técnica de Defesa Oral 51/2019, alega que o Parecer Prévio 106/2018, relativo à Prestação de Contas Anual do exercício de 2016, determinou a parametrização dos relatórios: Anexo do Balanço Patrimonial – Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Apurado no Balanço Patrimonial e o Relatório da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, com o objetivo da correta evidenciação das fontes de recursos. Porém, verifica que na Prestação de Contas Anual de 2018 (TC 8655/2019) apresentada, houve reincidência desta irregularidade, no entanto, após analisar as justificativas, a Área Técnica, sugeriu ressalva na aprovação das contas.

Realmente, as incompatibilidades entre as peças contábeis prejudicam a informação ora produzida, de forma que ela não se mostra completa, neutra e livre de erro material, ainda mais se tratando de um Ente Público, que deve preservar pelos princípios da transparência e da publicidade. Ressalta-se que o fato de o saldo final ter sido positivo não afasta o dever de manter a fidelidade das informações transmitida no decorrer do exercício.

Analisando todo esse contexto, **divirjo do entendimento técnico e ministerial**, voto pela **manutenção da irregularidade, sem o condão de macular as contas.**

### 3.5. INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE – ART. 55 DA LRF. (item 7.4.1 do RT 695/2018).

A equipe técnica advertiu, no RT 695/2018, que não foi observado o limite de inscrição de restos a pagar não processados pelo Poder Executivo, haja vista que o saldo de recursos não vinculados (R\$104.482,48) foi insuficiente para suportar o déficit apresentado nas fontes de recursos: Saúde - Recursos próprios (R\$ - 93.294,88) e Saúde – Outros recursos (R\$ -71.393,11), conforme o Anexo 5 do RGF, em violação ao disposto no art. 55, III, b, 3, da LRF.

Em sua justificativa, o gestor relata que com relação a irregularidade da fonte Saúde – Outros recursos, os empenhos inscritos em restos a pagar processados e não processados são provenientes de recursos vinculados em que consta a disponibilidade financeira suficiente para cobrir a despesa. Afirma que é fruto do Convênio para Ampliação do Sistema de Abastecimentos de Água de Vila Palmerino, havendo saldo suficiente para cobrir os restos a pagar não processados. Sustentando que foi identificado um equívoco na classificação da fonte de recursos dos empenhos inscritos em restos a pagar processados que são provenientes de recursos do SUS.

Quanto a fonte de recurso: Saúde - Recursos próprios (R\$ - 93.294,88), a defesa esclarece que:

(...)

De fato, observamos que a disponibilidade financeira no valor de **R\$ 40.743,30** (quarenta mil, setecentos e quarenta e três reais, trinta centavos) é insuficiente para cobrir os restos a pagar processados e não processados, perfazendo um déficit financeiro na fonte de **recursos próprios da saúde** no valor de **R\$ 93.294,88** (noventa e três mil, duzentos e noventa e quatro reais, oitenta e oito centavos). Entretanto, ressalta-se que na fonte de **recursos não vinculados** registrou uma disponibilidade financeira no montante de **R\$ 104.482,48** (cento e quatro mil, quatrocentos e oitenta e dois reais, quarenta e oito centavos), valor suficiente para suportar o déficit encontrado

A área técnica, na ITC 867/2019, afirma que “quanto ao mérito da questão temos que uma vez comprovado que os restos a pagar processados da fonte de recursos “Saúde Outros Recursos” pertenciam à fonte Saúde Recursos do SUS teríamos por sanada a questão. Entretanto, não houve comprovação nesse sentido, sendo que no presente processo, por imperativo constitucional (parágrafo único do art. 70, c/com art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e art. 66 do Decreto 93.872/1986), a responsabilidade de comprovar a regularidade da aplicação dos recursos recai sobre o gestor e prestador das contas”.

Em sede de sustentação oral, o defendente afirma que traz agora a documentação suporte que comprova, por meio de demonstrativos, o superávit existente nas fontes de recursos para cobrir essas despesas de restos a pagar processados e não processados. Para tanto, em memoriais apresenta os extratos das Contas Bancárias (Anexo VI e VII) juntamente com as conciliações comprovando a disponibilidade Financeira de recursos ordinários (livres) no montante de R\$ 322.028,78, valor este suficiente para cobrir o déficit da fonte de recursos próprios da saúde. Afirma ainda que deduzindo as obrigações (restos a pagar e demais obrigações) dos recursos livres o Balanço Patrimonial por Disponibilidade Líquida demonstra a quantia de R\$ 104.482,48. Informa também que:

Dos restos a pagar liquidados no montante de R\$ 79.592,17 são provenientes as empresas Auto Center Wagner Eirelli –ME no valor de 592,17, e Comercial de Veículos Capixaba S.A no valor de R\$ 79.000,00, no qual a disponibilidade na Conta Bancária 20.343.117 encerrou em 2017 com a quantia de R\$ 110.345,36, conforme comprovação anexada aos autos. (Anexo IX)

Quanto aos restos a pagar não processados na quantia de 264.813,01 é proveniente a empresa União Eletromecânica Eirelli, no qual a disponibilidade na Conta Bancária 25.077-5, originária do Convênio para Ampliação do Sistema de Abastecimento de Água de Vila Palmerino, encerrando o exercício de 2017 com o valor de R\$ 273.012,07, conforme comprovação juntada aos autos da justificativa. (Anexo IX)

Ainda comprovamos a disponibilidade financeira dos recursos SUS (Anexo VIII) no encerramento do exercício de 2017 [...]

Refutando os argumentos da defesa, a área técnica, na Manifestação Técnica de Defesa Oral 51/2019, alega que, às págs. 104 e 105 do Memorial, o montante foi empenhado e liquidado à conta da Fonte de Recursos Demais Recursos Vinculados a Saúde, conforme anteriormente evidenciado, e não há nos autos documento que

comprove lançamento contábil visando corrigir o equívoco alegado, bem como comprovação do pagamento das referidas despesas através de conta bancária relacionada à fonte Saúde - Recursos SUS.

Pois bem.

Com relação ao art. 55 da LRF, retomo entendimento que já manifestei sobre esse tema, a saber o proferido no voto processo TC 3954/2016, quando rememoro a base normativa expressa no artigo 55<sup>1</sup> da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF) que impõe em seu comando a exigir que seja elaborado um relatório contendo o montante das disponibilidades de caixa e as inscrições em restos a pagar.

Para melhor compreensão, trago o entendimento sobre o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar – Anexo 5 do Manual de Demonstrativo Ficais - MDF 8<sup>a</sup> Edição, que no seu texto dispõe o seguinte:

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar é parte integrante do Relatório de Gestão Fiscal e visa dar transparência ao equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa<sup>2</sup>, bem como ao equilíbrio ente a inscrição em restos a pagar não processados e a indisponibilidade de caixa<sup>3</sup>

Pelo que se depreende da leitura no disposto acima, o objetivo do art. 55 é dar transparência ao montante das disponibilidades de caixa e dos Restos a Pagar de despesas não liquidados inscritos, sendo uma importante ferramenta de gestão a cada final de exercício, e assim evidenciar o cumprimento do art. 42 da LRF ao final do mandato do gestor. Uma exigência que permite à sociedade e aos órgãos de controle o

---

<sup>1</sup> Art. 55. **O relatório conterá:**

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

1) liquidadas;

2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;

<sup>2</sup> LRF, art. 42.

<sup>3</sup> LRF, art. 55, inciso III, alíneas “a” e “b”.

acompanhamento de maneira mais concomitante a evolução fiscal no decorrer do mandato e proporcionar medidas que corrija desvios e riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Vejamos a disposição que traz o MDF sobre isso:

Esse demonstrativo possibilita também a verificação do cumprimento do art. 42 da LRF, de forma que no último ano de mandato da gestão administrativo-financeira de cada órgão referido no art. 20 da mesma lei haja suficiente disponibilidade de caixa para cobrir as obrigações de despesas contraídas. Essa verificação se dá pelo confronto das obrigações contraídas com a disponibilidade de caixa existente.

Apesar de a restrição estabelecida no art. 42 se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, a LRF estabelece que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas<sup>4</sup>, **o que impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo e passivos financeiros.**

Diferente do que impõe o artigo 42 da LRF, que veda contrair obrigações de despesa, sem a respectiva disponibilidade financeira:

**CAPÍTULO VII**  
**Seção VI**  
**Dos Restos a Pagar**

Art. 41. (VETADO)

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

---

<sup>4</sup> LRF, art. 1º, § 1º

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Depreende-se que eventuais desequilíbrios que sejam justificados ou que representem um valor de pouca relevância não tem o condão de provocar a rejeição das contas do mandatário, ou seja, a análise de possíveis desequilíbrios existentes entre os exercícios de um mesmo mandato deve ser feita e deve ser aplicada a punição devida.

**Entretanto, não cabe ter o mesmo rigor da análise das contas em fim de mandato.**

Cabe mencionar que a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, prevê no § 1º, de seu art. 1º, a necessidade de obediência aos limites e condições da inscrição de Restos a Pagar como um pressuposto de responsabilidade fiscal. O artigo 55 da LRF exige a elaboração de relatório contendo o montante das disponibilidades de caixa e as inscrições em restos a pagar - foi evidenciada no anexo 5 do RGF, tal medida visa a boa gestão fiscal a fim de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, diferente do que determina o art. 42, único artigo que trata dos restos a pagar disposto na Seção VI do Capítulo VII, da LRF.

Nesse sentido, considerando ainda, o valor de baixa materialidade que não representa potencial de afetar o equilíbrio das contas públicas, **divirjo do entendimento técnico e ministerial, e afasto irregularidade.**

Ante todo o exposto, acompanhando, parcialmente, o entendimento da Área Técnica e Ministério Público de Contas, VOTO por que seja adotada a minuta que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

**DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER**

**Relator**

## **1. PARECER PRÉVIO TC-060/2020:**

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



**1.1** Emitir **Parecer Prévio** recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** da prestação de contas anual do Sr. Luiz Américo Borel, Prefeito do Município de Alto Rio Novo no exercício de 2017, conforme dispõem o inciso II, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso II, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012.

**1.2- DETERMINAR:**

**1.2.1.** que a administração passe a adotar nos próximos exercícios, o parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000, nas práticas de controle e evidenciação das fontes de recursos;

**1.2.2** que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do art. 48 da LC n. 101/2000.

**1.3 – Dar ciência** aos interessados;

**1.4 – Após** os trâmites regimentais, **arquivar** os autos.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 05/08/2020 – 15ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Domingos Augusto Taufner (relator) e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

**Presidente**

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

**Relator**

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Secretária-adjunta das Sessões**