



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 6D21D-48718-5B474



Instrução Técnica de Recurso 00355/2023-1

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processos: 03151/2023-7, 02505/2021-1, 02423/2021-5

Classificação: Recurso de Reconsideração

Setor: NRC - Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas

Criação: 20/09/2023 15:26

UG: PMMF - Prefeitura Municipal de Muniz Freire

Relator: Domingos Augusto Taufner

Interessado: EVANDRO PAULUCIO, GESI ANTONIO DA SILVA JUNIOR

Recorrente: CARLOS BRAHIM BAZZARELLA

Procuradores: HELIO DEIVID AMORIM MALDONADO (OAB: 15728-ES), LEANDRO JOSE DONATO SARNAGLIA (OAB: 18810-ES), PRISCILIANE TOMAZELLI MOZER (OAB: 6526E-ES, OAB: 32398-ES), RODRIGO CONHOLATO SILVEIRA (OAB: 13397-ES)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

1. RELATÓRIO

Trata-se de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo senhor **CARLOS BRAHIM BAZZARELLA**, em face do Parecer Prévio TC 0034/2023 - 1ª Câmara, prolatado nos autos do processo TC 2423/2021, cuja parte dispositiva abaixo se transcreve:

1. PARECER PRÉVIO TC-034/2023:

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

1.1. Declarar à revelia do Sr. Evandro Paulúcio, diante da não identificação de resposta ao Termo de Citação 336/2022-9 (peças 76 e 110);

1.2. Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO** das contas da **Prefeitura Municipal de Muniz Freire**, no exercício de **2020**, sob a responsabilidade do Sr. **EVANDRO PAULUCIO**, prefeito do município de Muniz Freire no exercício de 2020 pelo período de 31/08/2020 a 23/09/2020, conforme art. 80, I da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, I do RITCEES e **com fundamentos no item VI deste voto**.

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

1.3.1 Dotação atualizada se apresenta em valores superiores à receita prevista atualizada (**subseção 3.2.8 do RT 256/2022-3**);

1.3.2 Expedição de ato que resultasse em aumento da despesa com pessoal (Declaração incompleta) (**subseção 3.4.5 do RT 256/2022-3**);

1.3.3 Inscrição em Restos a Pagar Processados sem Suficiente Disponibilidade de Caixa (**subseção 3.4.8 do RT 256/2022-3**);

1.3.4 Inscrição em Restos a Pagar Não Processados sem Suficiente Disponibilidade de Caixa (**subseção 3.4.8 do RT 256/2022-3**);

1.3.5 Expedição de ato, nos últimos 180 dias de mandato, que resultasse em aumento da despesa com pessoal (Declaração incompleta) (**subseção 3.4.10.1 do RT 256/2022-3**);

1.3.6 Contrair obrigações de despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato sem suficiente disponibilidade de caixa (**subseção 3.4.10.3 do RT 256/2022-3**);

1.3.7 Não comprovação do cumprimento das determinações contidas no Acórdão 1.666/2020, Processo TC 3.627/2015 (**subseção 7.2 do RT 256/2022-3, acerca do item 4 do RT 150/2022-3**).

1.4. Considerar passível de ressalva a seguinte irregularidade, em face de seus argumentos fáticos e jurídicos:

1.4.1 Distorção entre a dotação atualizada apurada e a evidenciada entre Balancete da Execução da Despesa Orçamentária - BALEXOD e Demonstrativo do Créditos Adicionais – DEMCAD (**subseção 3.2.1.1 do RT 256/2022-3**);

1.5. Manter as seguintes irregularidades, com o condão de macular as contas de governo devido a grave infração à norma legal:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

1.5.1 Insuficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente de excesso de arrecadação e de superávit financeiro (exercício anterior) [**subseção 3.2.1.2 do RT 256/2022-3**].

1.5.2 Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio das contas públicas (**subseção 3.3.1.1 do RT 256/2022-3**).

1.5.3 Publicações extemporâneas dos RREOs do 1º bimestre, do 2º bimestre, do 3º bimestre, do 4º bimestre e do 5º bimestre de 2020 (**subseção 3.4.11 do RT 256/2022-3**);

1.5.4 Publicação extemporânea do RGF do 2º quadrimestre de 2020 (**subseção 3.4.12 do RT 256/2022-3**);

1.6. Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas da **Prefeitura Municipal de Muniz Freire**, no exercício de **2020**, sob a responsabilidade do Sr. **CARLOS BRAHIM BAZZARELLA** (período 01/01/2020 a 30/08/2020 e de 24/09/2020 a 31/12/2020), prefeito do município de Muniz Freire, na forma do art. 80, III da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, III do RITCEES;

1.7. Formar de autos apartados, após trânsito em julgado do presente processo, nos termos dos art. 134, inciso III, e § 2º e 281 do RITCEES, com a finalidade de se responsabilizar pessoalmente o **sr. Carlos Brahim Bazzarella** pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso I, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00;

1.8. Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo de Muniz Freire, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, das ocorrências registradas no RT 256/2022-3 e reproduzidas na ITC 4378/2022-1, nos seguintes termos:

1.8.1 da necessidade de atendimento à IN TCEES 68/2020 encaminhando, nas próximas prestações de contas, Ato Normativo estabelecendo a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, referente ao exercício da prestação de contas anual;

1.8.2 das ocorrências registradas no tópico renúncia de receitas do RT 256/2022-3, como forma de alerta, para a necessidade do município aperfeiçoar as informações quanto a renúncia de receitas na prestação de contas para o próximo exercício atendendo todas as exigências da IN 68/2020; aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais;

1.8.3 da necessidade de providenciar junto às unidades gestoras integrantes do município, a correta classificação e retificação contábil dos saldos derivados de operações intraorçamentárias, pertinentes a contas de ativo, passivo e patrimônio líquido, na forma do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público;

1.8.4 da importância do pleno cumprimento do disposto no artigo 45, da LRF, assegurando que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas, e caso a execução ultrapasse um exercício financeiro, observe que não poderá iniciá-las sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, conforme estabelece o art. 167, § 1º, da CF;

1.8.5 da importância da transparência na gestão pública;

1.8.6 da importância da promoção de uma política pública de manutenção e aprimoramento do controle interno.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buai, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

1.8.7 como forma de alerta, para a importância de proceder, nos próximos exercícios, o reconhecimento do ajuste para perdas conforme IN TC 36/2016 (item 3.9.3. do RT 150/2022, proc. TC 2.505/2021, apenso).

1.9. Dar ciência aos interessados;

1.10. Arquivar os autos após os trâmites legais.

2. Unânime.

[...]

Após autuação, o Gabinete do Conselheiro Relator, conforme Despacho 22973/2023, solicitou esclarecimentos à Secretaria Geral das Sessões (SGS) acerca do prazo para interposição do recurso. Após o devido apensamento, a SGS prestou as informações pertinentes por meio do Despacho 29753/2023.

O feito foi novamente submetido ao Relator, que por meio da Decisão Monocrática 1143/2023, conheceu do recurso e determinou a instrução processual com posteriormente encaminhamento a este Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC para manifestação.

Assim, vieram os autos a este Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, para manifestação.

É o relatório.

2. ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE

O Nobre Conselheiro Relator decidiu por conhecer do recurso, nos termos da Decisão Monocrática nº 1143/2023.

Desse modo, passa-se a seguir a análise do mérito recursal.

3. MERITO

O recorrente insurge-se contra o parecer prévio, alvo deste recurso, que recomendou ao Legislativo de Muniz Freire-ES a rejeição das suas contas com base na permanência das seguintes irregularidades: **1.5.1** Insuficiência de recursos para a abertura de crédito



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

adicional proveniente de excesso de arrecadação e de superávit financeiro (exercício anterior) (**subseção 3.2.1.2 do RT 256/2022-3**); **1.5.2** Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio das contas públicas (**subseção 3.3.1.1 do RT 256/2022-3**); **1.5.3** Publicações extemporâneas dos RREOs do 1º bimestre, do 2º bimestre, do 3º bimestre, do 4º bimestre e do 5º bimestre de 2020 (**subseção 3.4.11 do RT 256/2022-3**); **1.5.4** Publicação extemporânea do RGF do 2º quadrimestre de 2020 (**subseção 3.4.12 do RT 256/2022-3**).

3.1- Insuficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente de excesso de arrecadação e de superávit financeiro (exercício anterior) [subseção 3.2.1.2 do RT 256/2022-3].

O recorrente se manifesta em suas razões, invocando os seguintes argumentos:

Em relação a “**insuficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente de excesso de arrecadação e de superávit financeiro**” o Parecer Prévio recorrido averbou que:

Em resposta, os gestores responsáveis apresentaram justificativa através da peças Defesa de Justificativa 1449/2022 e Peça Complementar 58294/2022 ponderando que o crédito adicional aberto pelo **Decreto nº. 8.531/2020 para a fonte de recurso 215 teve como fonte de recursos o superávit financeiro do exercício anterior**, e não o excesso de arrecadação registrado na contabilidade. Já em **relação ao crédito adicional aberto pelo Decreto nº. 8.253/2020 para a fonte de recurso 990, a fonte de recursos seria o excesso de arrecadação**, e não o superávit financeiro do exercício anterior registrado na contabilidade.

Desta forma, após os devidos ajustes relativos ao equívoco no registro dos créditos suplementares efetivados por superávit financeiro da fonte de recurso “990 – OUTROS RECURSOS VINCULADOS” que, verdadeiramente, se referem a créditos abertos por excesso de arrecadação, afirma os responsáveis que a fonte de recursos “990 – OUTROS RECURSOS VINCULADOS”, gerou um saldo de excesso de arrecadação de R\$ 646.017,28, valor este suficientemente capaz de dar cobertura aos créditos abertos na fonte de recurso em questão.

O Núcleo de Controle Externo Consolidação de Contas de Governo (NCCONTAS) através da ITC 4378/2022 afirmou que assim como no item V.1.1 deste voto, a documentação encaminhada não é suficiente para corroborar as argumentações apresentadas, tendo em vista que **não foram encaminhadas cópias desses decretos, mas apenas listagem de créditos adicionais da fonte 215, sendo que para a fonte 990 não há qualquer documentação**. Portanto, permanece mantida a presente irregularidade.

Em apertada síntese, o Parecer Prévio indicou a ausência de apresentação dos Decretos nºs 8.531/2020 e 8.253/2020, como forma de demonstração da regularidade da abertura de créditos adicionais suplementares.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913


**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Destarte, no presente Recurso, **seguem esses documentos**, motivo pelo qual se **impõe o reconhecimento da regularidade da questão**.

DA ANÁLISE

Na presente irregularidade foi verificada insuficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente de excesso de arrecadação e de superávit financeiro oriundo de exercício anterior, conforme demonstrado por meio a tabela que segue:

DEMCAD			BALANCETE RECEITA		BALPAT	
Fontes de Recursos	Abertura de Créditos Adicionais		Excesso de Arrecadação		Superávit Financeiro do Exercício Anterior	
	Excesso de Arrec. (a)	Superávit Financ. Exerc. Anterior (b)	Apurado (c)	Sufic./ Insufic. (d)=(c)–(a)	Apurado (e)	Sufic./ Insufic. (f)=(e)–(b)
215 - Transferências fundo a fundo de recursos do sus provenientes do governo federal (Bloco de Investimento na Rede de Serviços Públicos de Saúde)	58.605,00	356.100,00	-342.390,98	-400.995,98	2.951.731,23	2.595.631,23
990 - outros recursos vinculados	30.130,72	623.621,01	1.299.769,01	1.269.638,29	251.150,03	-372.470,98

Conforme tabela acima - Fontes de Créditos Adicionais x Fontes de Recursos, há insuficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente de excesso de arrecadação (Fonte: 215) e proveniente do superávit financeiro (exercício anterior) (Fonte: 990), tendo em vista o parágrafo único do art. 8º da LRF.

No Parecer Prévio guerreado, após análise da área técnica, o Núcleo de Controle Externo Consolidação de Contas de Governo (NCCONTAS), através da ITC 4378/2022, afirmou que a documentação encaminhada não é suficiente para corroborar as argumentações apresentadas, tendo em vista que não foram encaminhadas cópias dos decretos de abertura dos créditos, mas apenas listagem de créditos adicionais da fonte 215, sendo que para a fonte 990 não há qualquer documentação.

Neste recurso de reconsideração, o recorrente argumenta que, como o Parecer Prévio indicou a ausência de documentação dos Decretos 8.531/2020 e 8.253/2020, estaria



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

anexando neste momento, como forma de demonstração da regularidade da abertura de créditos adicionais suplementares.

Todavia, não há qualquer documentação anexada ao presente recurso para análise. E, ainda que houvesse, teria o recorrente que demonstrar a regularidade dos documentos com a irregularidade.

Diante de todo o exposto, opina-se por negar provimento ao recurso no ponto.

3.2 - Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio das contas públicas (subseção 3.3.1.1 do RT 256/2022-3).

O recorrente se manifesta em suas razões, invocando os seguintes argumentos:

No que pertence a “**apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio das contas públicas**”, aduziu o Parecer Prévio combatido que houve déficit financeiro em diversas fontes de custeio do orçamento da Prefeitura de Muniz Freire, no valor total de R\$ 20.960,51, porque não amparados pela cobertura de fundos da rubrica “recursos ordinários”.

Ocorre que, **PRIMEIRO**, haja vista o total dos saldos deficitários ter sido de R\$ 882.956,61, **o déficit financeiro é insignificante, porque representa em percentuais apenas 2,37% daquele total.**

Isso porque, as atividades estatais – aqui incluídas as de fiscalização exercida pelos Tribunais de Contas – submetem-se aos princípios constitucionais da legalidade e proporcionalidade. Neste passo, valiosa é a lição de JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO (2017, p. 18): “*Não se pode encontrar qualquer instituto do Direito Administrativo que não seja informado pelos respectivos princípios*” constitucionais.

Tomando como relevante o fato de que o percentual extrapolado pelo Recorrente é ínfimo, **é de todo razoável invocar o postulado da proporcionalidade como metarregra da interpretação jurídica.**

Tanto é assim, que em caso semelhante (Parecer Prévio 00025/2018-4, de relatoria do Conselheiro SÉRGIO MANOEL NADER BORGES), este Egrégio Tribunal manifestou-se **pela aprovação com ressalvas das contas do Executivo Municipal de Irupi**, em homenagem aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade. Vejamos:

Nesse contexto, levando em consideração o princípio da proporcionalidade e razoabilidade que sempre pontuo em meus posicionamentos, observando, neste caso concreto, que a gestão orçamentária/fiscal se encontra dentro dos preceitos legais e, tendo em vista o ínfimo valor identificado e o fato de ser esta única falha relevante apontada, não é a hipótese de imposição de máculas as contas. Concluo que a impropriedade aqui analisada não tem o condão de macular as contas ora apresentadas.

SEGUNDO, a existência de déficit financeiro é remediada pelo posterior superávit financeiro de R\$ 8.170.431,21.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

A relação entre déficit orçamentário e superávit financeiro no exercício anterior à sua ocorrência somente serve à abertura dos créditos suplementares e especiais no próprio exercício financeiro. Essa é a previsão expressa do art. 43, §1º, inciso I, da Lei nº 4.320/64:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

Logo, em verdade, a compensação de déficit orçamentário aferido ao final de um exercício financeiro é realizada pela projeção e realização de um superávit financeiro para o exercício subsequente. Essa é a previsão expressa do art. 7º, §1º, da Lei nº 4.320/64:

Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

[...]

§ 1º Em casos de déficit, a Lei de Orçamento indicará as fontes de recursos que o Poder Executivo fica autorizado a utilizar para atender a sua cobertura.

E foi exatamente isso que ocorreu!

Assim sendo, **o déficit orçamentário foi compensado pelo superávit financeiro e orçamentário de 2020, mantendo-se a hígidez econômico-financeira da PMMF.**

Nesse sentido, é a jurisprudência do TCEES:

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo senhor (...), em face do Parecer Prévio TC 0071/2020 - 2ª Câmara, prolatado nos autos do processo TC 05886/2018, mantido íntegro após os embargos declaratórios do processo TC 4476/2020 por meio do Parecer Prévio 0050/2021, que recomendou a REJEIÇÃO das contas do executivo municipal no exercício de 2017.

(...) II. FUNDAMENTAÇÃO

(...) Em apertada síntese, destaca a Área Técnica que o Balanço Patrimonial do exercício de 2017 evidencia déficit financeiro em diversas fontes de recursos vinculados no montante negativo de R\$ 3.267.055,87, e em contrapartida, os recursos ordinários que poderiam ser utilizados para cobrir o déficit nas fontes de recursos vinculados, apresentam déficit no total de R\$ R\$ 4.543.440,99.

Destaca também, como agravante, que o presente indicativo de irregularidade se repete no exercício de 2018 (...) o que leva a conclusão que não houve adoção de medida para a regularização.

(...) No entanto, no presente caso, entendo que devem ser levados em consideração os resultados fiscais apresentados pelo município no último ano de mandato, diante de um orçamento já executado, que são capazes de modificar o julgamento realizado nas contas do exercício em análise (2018). Cabe asseverar que não se trata de suposição ou expectativa de possível resultado superavitário que poderá ser alcançado em exercício futuro, mas sim, de uma análise já realizada pelo corpo técnico na prestação de contas anual do prefeito, onde foi constatada a reversão da situação de desequilíbrio apresentada no exercício de 2018, e ficando evidenciado, nos termos do RT-00116/2020-6 (Processo TC-02398/2021-1) que no exercício de 2020, último ano de mandato, o município de Guarapari encontrava-se com a situação fiscal equilibrada.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

(TCE-ES. Controle Externo > Recurso > Recurso de Reconsideração. Parecer Prévio 00084/2022-1. Processo TC 03210/2021-4. Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 29/09/2022, Data da Publicação no DO-TCES: 10/10/2022).

DA ANÁLISE

Na presente irregularidade foi verificado resultado financeiro deficitário em várias fontes de recurso, conforme demonstrado por meio a tabela que segue:

Fonte	Descrição	Saldo BALPAT 31/12/2020 (R\$)
111	Receita De Impostos E De Transferência De Impostos - Educação	-115.816,04
112	Transferências do FUNDEB (60%)	-529.294,58
113	Transferências do FUNDEB (40%)	-102.273,41
620	Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública - COSIP	-23.172,58
710	Recursos Vinculados aos Valores Recebidos Conforme Inciso I do Artigo 5º da LC Federal Nº 173/2020	-112.400,00
	TOTAL SALDOS DEFICITÁRIOS:	-882.956,61
1	Recursos Ordinários	861.996,10
	Total déficit financeiro:	-20.960,51

Conforme acima demonstrado, a análise do resultado financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, observa-se déficit financeiro nas fontes 111, 112, 113, 620 e 710, levando a fonte de recursos ordinários, com saldo de R\$ 861.996,10, a não possuir saldo suficiente para a cobertura do total do saldo negativo das demais fontes, que totalizaram R\$ 882.956,61.

O recorrente admite a irregularidade, mas entende que deveria ser mantida apenas no campo da ressalva.

O Parecer Prévio guerreado, no ponto destaca:

Pois bem. Resta evidente na defesa apresentada que os responsáveis reconhecem a existência de déficit financeiro. No entanto, o argumento dos defensores sobre as despesas essenciais e permanentes não é suficiente, pois mostra planejamento financeiro inadequado. Já que o cancelamento das contas a pagar em 2021 não pode ser considerado no cálculo para relatórios fiscais anteriores. Adicionalmente, caso os restos a pagar não processados, no valor de R\$ 43.783,36, fossem cancelados em 2020 apenas reforçaria a evidência de planejamento financeiro inadequado do Ente, pois a fonte de recursos próprios teria seu superávit aumentado por influência da reclassificação do



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

passivo, uma vez que o cancelamento dos restos a pagar aumentariam a disponibilidade de curto prazo

Ademais, registra-se que o município inscreveu, na fonte de recursos ordinários, restos a pagar processados e não processados mesmo apresentando insuficiência de disponibilidade caixa, conforme item 3.4.7 do RT 256/2022.

Desse modo, os argumentos dos defensores não refutam a indicação de irregularidade, mas apenas a mitigam. **Portanto, resta mantida a irregularidade.**

Como se observa, o déficit financeiro nas fontes de recursos está correlacionado com os restos a pagar inscritos como não processados, ou seja, ainda não foram objetos de liquidação – art. 63 da lei 4320/64 -, e adicionalmente sem a cobertura de lastro financeiro para lhe garantir o pagamento, em afronta ao equilíbrio desejado pela LRF. Trata-se, portanto, de irregularidade grave.

Diante de todo o exposto, opina-se por negar provimento ao recurso no ponto.

3.3- Publicações extemporâneas dos RREOs do 1º bimestre, do 2º bimestre, do 3º bimestre, do 4º bimestre e do 5º bimestre de 2020 (subseção 3.4.11 do RT 256/2022-3); e Publicação extemporânea do RGF do 2º quadrimestre de 2020 (subseção 3.4.12 do RT 256/2022-3);

O recorrente se manifesta em suas razões, invocando os seguintes argumentos:

No que tange às “**publicações extemporâneas dos RREOs do 1º bimestre, do 2º bimestre, do 3º bimestre, do 4º bimestre e do 5º bimestre de 2020**”. E em relação a “**publicação extemporânea do RGF do 2º quadrimestre de 2020**”, asseverou o Parecer Prévio, em ambos os casos, que nada obstante a afirmação da Prestação de Contas sobre a publicação em átrio da Prefeitura dos balancetes, o Recorrente não fez essa juntada de prova em suas Justificativas.

Destarte, no presente Recurso, **seguem esses documentos**, motivo pelo qual se **impõe o reconhecimento da regularidade da questão**.

Calha dizer que a declaração pública da Prefeitura é prova com força probante de demonstra a ocorrência das publicações em mural da Prefeitura, consoante a regra do art. 405 do CPC:

Art. 405. O documento público faz prova não só da sua formação, mas também dos fatos que o escrivão, o chefe de secretaria, o tabelião ou o servidor declarar que ocorreram em sua presença.

Outrossim, **não existe culpabilidade do Recorrente!**

A responsabilidade do ordenador é subjetiva. Isso está preconizado, hodiernamente, no art. 28 da LINDB:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Procede a assertiva, pois o balancete é produzido no âmbito da Secretaria Municipal de Finanças e de Planejamento, por meio de seu corpo técnico de contadores servidores.

Essa assertiva se deflui dos arts. 85 e 89 da Lei nº 4.320/64:

Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

Art. 89. A contabilidade evidenciará os fatos ligados à administração orçamentária, financeira patrimonial e industrial.

Ou seja, **no âmbito da Administração Pública, imperiosa é a organização do serviço de contabilidade, a quem competirá a evidenciação de escrituração e apresentação de documentação da administração orçamentária, financeira e patrimonial.**

Sendo que ditos serviços são privativos do serviço profissional de contador, consoante o art. 25, alíneas “a” e “b”, do Decreto-Lei nº 9.295/46:

Art. 25. São considerados trabalhos técnicos de contabilidade:

- a) organização e execução de serviços de contabilidade em geral;*
- b) escrituração dos livros de contabilidade obrigatórios, bem como de todos os necessários no conjunto da organização contábil e levantamento dos respectivos balanços e demonstrações;*

Tanto que, essa corresponsabilidade administrativa está prevista no art. 54, parágrafo único, da LC nº 101-2000:

Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

(...)

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.

Para tanto, **o Prefeito, segundo a Lei Orgânica de Pedro Canário, conta com o assessoramento do Secretariado, em desconcentração de poder** – art. 74, inciso II, e 79:

Art. 74 Compete privativamente ao Prefeito Municipal:

(...)

II – exercer, com auxílio do Vice-Prefeito, da Procuradoria Geral e dos Secretários Municipais a administração do Município, obedecida esta Lei Orgânica Municipal;

Art. 79 Além das atribuições fixadas em Lei Ordinária, compete aos Secretários Municipais e Chefe de Gabinete: (Alterado pela emenda nº 003/04).

I – orientar, coordenar e supervisionar os órgãos da administração municipal na área de sua competência e referendar os decretos assinados pelo Prefeito Municipal;

II – expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos relativos as suas Secretarias;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

III – apresentar semestralmente ao Prefeito Municipal relatório dos serviços realizados na respectiva Secretaria;

IV - comparecer à Câmara Municipal quando convidado e sob solicitação específica;

9

V – praticar os atos pertinentes às atribuições que lhe forem delegadas pelo Prefeito Municipal;

VI – propor anualmente ao Prefeito Municipal o orçamento de sua Secretaria;

VII – delegar atribuições, por ato expresso aos seus subordinados.

Encontrando-se, exatamente, nas atribuições de competência da Secretaria de Finanças e de Planejamento, respectivamente, a escrituração contábil, e a elaboração do Relatório de Gestão Fiscal, através de seu corpo técnico de contadores – Lei Complementar nº 28/2015:

Art. 35 Compete à Secretaria Municipal de Finanças a execução dos conjuntos de atividades que constam dos Incisos deste artigo, devendo aplicar os requisitos, os procedimentos e as abordagens científica e tecnicamente recomendadas e adequadas à realidade do Município, respeitando a legislação e as normas que regulamentam o assunto.

(...)

XI - Elaboração da contabilidade municipal;

Art. 41 Compete à Secretaria Municipal de Planejamento a execução dos conjuntos de atividades que constam dos parágrafos deste artigo, devendo aplicar o requisitos, os procedimentos e as abordagens científica e tecnicamente recomendadas e adequadas à realidade do Município, respeitando a legislação e as normas que regulamentam o assunto.

I - Realização das prestações de contas dos fundos e dos convênios, assim como a conferência das prestações de contas internas;

II - Execução das prestações de contas para os órgãos oficiais;

Em situações assim, de irregularidade de natureza contábil, praticada, em desconcentração de poder, por outro agente público, a jurisprudência do TCEES afasta a presença de dolo:

[Finanças públicas. Contrato administrativo. Terceirização. Conta contábil. Elemento de despesa. Classificação. Consultoria. Despesa com pessoal. Responsabilidade. Contador. Erro escusável]

DECISÃO 00555/2018 - PLENÁRIA

Cuidam os presentes autos da Prestação de Contas Anual e da Fiscalização Ordinária da Câmara Municipal de Guarapari, relativos ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do (...) – Presidente.

3.10 - UTILIZAÇÃO DE ELEMENTO DE DESPESA INCORRETO, SEM A DEVIDA INCLUSÃO NO COMPUTO DA DESPESA COM PESSOAL. (ITEM 2.10 DA ITI)

Entendeu a área técnica que nos autos dos processos relativos aos convites 02/2012, 03/2012 e 05/2012 ao classificar sob o elemento de despesa “serviços de Consultoria”, em lugar de “outras despesas de Pessoal”, o contador acabou por prejudicar a apuração de gastos com pessoal.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Entretanto, ao analisarmos as justificativas apresentadas pelo responsável, verificamos tratar-se de erro escusável na medida em que a classificação realizada pelo contador no início de processo (reserva de dotação), fora realizada de acordo com o pedido inicial de contratação de despesas em que se discriminavam as atividades que seriam desenvolvidas pelas empresas, que não se tratavam de atividade fim, e sim de serviços de orientação e apoio técnico, e, portanto foram classificadas como consultoria.

Além disso, comprova o defendente que ainda que o elemento de despesa estivesse classificado em "outras despesas de pessoal" o percentual de despesas com pessoal manteve-se dentro do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por fim, importa considerar ainda, que a responsabilidade por enviar o Relatório de Gestão Fiscal a este TCEES é do ordenador de despesas e não do contador, portanto, não há que se imputar esta irregularidade sob o argumento do prejuízo no envio do das informações constantes do Relatório.

Tendo em vista os argumentos ora analisados, na ausência de comprovação de dolo ou de qualquer prejuízo na apuração do percentual com pessoal no período analisado, opinamos pelo afastamento da irregularidade.

(TCE-ES. Controle Externo > Contas > Prestação de Contas > Ordenador. Decisão 00555/2018-9. Processo TC 03237/2013-2. Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 13/03/2018, Data da Publicação no DO-TCES: 03/04/2018).

DA ANÁLISE

São duas as irregularidades deste ponto que se referem a: **1)** publicações extemporâneas dos RREOs do 1º bimestre, do 2º bimestre, do 3º bimestre, do 4º bimestre e do 5º bimestre de 2020; e **2)** Publicação extemporânea do RGF do 2º quadrimestre de 2020, conforme relatado no RT 256/2022-3:

Tabela 41 - Publicação do RREO

Referência	Meio de Divulgação	Data Limite para Publicação	Data da Publicação	Repúblicação
1º Bimestre	Portal de Transparência	30/03/2020	14/08/2020	N
2º Bimestre	Portal de Transparência	30/05/2020	14/08/2020	N
3º Bimestre	Diário Oficial	30/07/2020	01/10/2020	N
4º Bimestre	Portal de Transparência	30/09/2020	26/10/2020	N
5º Bimestre	Portal de Transparência	30/11/2020	14/12/2020	N
6º Bimestre	Portal de Transparência	30/01/2021	02/03/2021	N

Fonte: Processo TC 02423/2021-5 - PCM/2020

Tabela 42 - Publicação do RGF

Referência	Meio de Divulgação	Data Limite para Publicação	Data da Publicação	Repúblicação
1º Quadrimestre	Portal de Transparência	30/05/2020	26/10/2020	N
2º Quadrimestre	Portal de Transparência	30/09/2020	26/10/2020	N
3º Quadrimestre	Portal de Transparência	30/01/2021	02/03/2021	N

Fonte: Processo TC 02423/2021-5 - PCM/2020



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

O recorrente alega que, quanto às publicações extemporâneas dos RREOs do 1º bimestre, do 2º bimestre, do 3º bimestre, do 4º bimestre e do 5º bimestre de 2020, bem como quanto à “publicação extemporânea do RGF do 2º quadrimestre de 2020”, o Parecer Prévio asseverou que embora ele tenha sustentado em sua defesa que houve a publicação dos balancetes no átrio da Prefeitura, não foi juntado aos autos a documentação comprobatória. Desta forma, neste momento, para comprovar o alegado, informou que estaria juntando os documentos pertinentes.

Entretanto, compulsando os autos, constata-se que não foi juntada a qualquer documentação. Ademais, cumpre esclarecer que a anexação de documentação, por si só, não elide a irregularidade. É preciso cotejá-la com o caso contrato. A irregularidade não é a falta de documento, mais sim, a publicação extemporânea do RREO e do RGF.

O Recorrente ainda, alega que “**o Prefeito, segundo a Lei Orgânica de Pedro Canário, conta com o assessoramento do Secretariado, em desconcentração de poder** – art. 74, inciso II, e 79:”. Destaca que são atribuições de competência da Secretaria de Finanças e de Planejamento, respectivamente, a escrituração contábil e a elaboração do RGF. E que por esses motivos, por se tratar de irregularidade de natureza contábil, praticada, segundo o Recorrente, em desconcentração de poder, por outro agente público, estaria afastada a presença de dolo em sua conduta.

Em que pese os argumentos do recorrente, razão não lhe assiste. A presente irregularidade, ao contrário do que alega, não é contábil, pois não se refere à elaboração dos RREO e do RGF, mas, sim, a sua publicação extemporânea. E a responsabilidade pela publicação dentro do prazo do RREO e do RGF é do gestor, que no presente caso, é o ora Recorrente.

O parecer prévio claramente afirma que:

Através da peça Defesa/Justificativa 1.449/2022-1, o gestor reconheceu que houve a publicação tardia dos RREO, contudo, declara que o referido relatório foi divulgado no prazo correto no átrio (ou mural) das dependências da Prefeitura Municipal. Ademais,



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

pondera a defesa que esta Corte de Contas já se posicionou sobre o tema por meio do Parecer Consulta nº 23/2017:

CONSULTA – PUBLICIDADE DE RREO E RGF – ACOMPANHAR ENTENDIMENTO CONSTANTE NA ITC-63/2017 – PARA FINS DE CUMPRIMENTO DA EXIGÊNCIA DE PUBLICIDADE PREVISTA NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL EM RELAÇÃO AO RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E AO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL, ENTENDE-SE QUE OS ENTES FEDERATIVOS SOB JURISDIÇÃO DESTA CORTE DEVEM CUMPRIR O ESTABELECIDO PELO ÓRGÃO CENTRAL DE CONTABILIDADE PÚBLICA DA UNIÃO, NÃO SENDO EXIGÍVEL A PUBLICAÇÃO EM JORNAIS DE GRANDE CIRCULAÇÃO OU EM DIÁRIO OFICIAL IMPRESSO. AINDA, EM ATENÇÃO AO ESTABELECIDO NA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO, RECOMENDA-SE A AMPLA DIVULGAÇÃO DOS DADOS RELATIVOS À GESTÃO FISCAL, POR TODOS OS MEIOS DISPONÍVEIS AO ENTE, INCLUINDO PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA, SÍTIOS ELETRÔNICOS OFICIAIS E AFIXAÇÃO EM AMBIENTES PÚBLICOS E DE FÁCIL ACESSO, SENDO ESTA ÚLTIMA MEDIDA BASTANTE SALUTAR EM RELAÇÃO A MUNICÍPIOS EM QUE O ACESSO À INTERNET SEJA PRECÁRIO – ARQUIVAR.

Portanto, requer o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, reconhecendo que o município de Muniz Freire sempre buscou dar ampla divulgação aos seus demonstrativos fiscais e cumpriu com os prazos legais de publicação dos demonstrativos Fiscais.

Pois bem. A publicação extemporânea configura infringência ao art. 165, § 3º, da Constituição Federal de 1988 e ao art. 52, caput, da Lei Complementar 101/2000. Embora o gestor tenha declarado que a publicação dos RREOs do 1º bimestre, do 2º bimestre, do 3º bimestre, do 4º bimestre e do 5º bimestre de 2020 tenham sido divulgados no prazo correto através de mural nas dependências da Prefeitura Municipal, não costa nos autos documentação que comprove essa divulgação em atendimento ao disposto no Parecer em Consulta 23/2017.

[...]

Tendo em vista o achado, o responsável foi citado para apresentar suas justificativas. Em resposta encaminhada através da peça Defesa/Justificativa 1.449/2022-1, alegou que de fato houve a publicação tardia dos RGF, contudo, pondera que o referido relatório foi divulgado no prazo correto no átrio (ou mural) das dependências da Prefeitura Municipal.

Em análise as peças de defesa, bem como a justificativa apresentada, constatam-se que o gestor não logrou êxito em sua defesa, uma vez que não costa nos autos documentação que comprove essa divulgação em atendimento ao disposto no Parecer em Consulta 23/2017. Portanto, **a presente irregularidade permanece mantida.**

Apesar da LRF ter definido as características do RGF, ela não fixou a obrigatoriedade e o prazo para o seu envio aos Tribunais de Contas ou mesmo as penalidades a serem



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

aplicadas ao gestor no caso de seu descumprimento. Esse papel coube a Lei 10.028/2000 (Lei de Crimes Fiscais), ao estabelecer os parâmetros gerais para os pontos acima mencionados, conforme se depreende da leitura de trechos do seu art. 5º reproduzidos a seguir:

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

I – deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei;

[...]

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

Calha mencionar que no texto da referida lei não constou um prazo específico para a remessa do RGF aos Tribunais de Contas ficando a cargo desses órgãos determiná-lo por intermédio de instrumentos normativos/legais, tendo por base as prerrogativas constitucionais conferidas aos órgãos de controle externo.

A Lei de Crimes Fiscais (art. 5º, §2º) definiu, ainda, a competência dos Tribunais de Contas para, nas suas respectivas órbitas de atuação, processarem e julgarem as infrações tratadas no art. 5º daquele diploma legal.

Portanto, determino a **formação de autos apartados**, após trânsito em julgado do presente processo, nos termos dos art. 134, inciso III, e § 2º e 281 do RITCEES, com a finalidade de se responsabilizar pessoalmente o Prefeito Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso I, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00, face ao item 3.4.12 do RT 232/2022-8 "Publicação extemporânea do RGF do 1º quadrimestre de 2020".

Deste modo, opinamos por negar provimento ao recurso no ponto.

4. CONCLUSÃO

4.1 Ante todo o exposto, opina-se, pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso de reconsideração e, no mérito, pelo seu **IMPROVIMENTO**, mantendo incólume o Parecer Prévio 0034/2023- 1ª Câmara.

Atenciosamente,

Em 20 de setembro de 2023.

RONALDO FERREIRA SANDRINI

Matrícula TCE-ES nº 203.187
Auditor de Controle Externo
(assinado digitalmente)



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913