

Parecer Prévio 00086/2018-1

Processo: 02539/2017-1

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2016

UG: PME - Prefeitura Municipal de Ecoporanga

Relator: Domingos Augusto Taufner

Interessado: ELIAS DAL COL

Responsável: PEDRO COSTA FILHO

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – PREFEITURA
MUNICIPAL DE ECOPORANGA – EXERCÍCIO DE
2016 – PARECER PRÉVIO – APROVAÇÃO COM
RESSALVAS – DETERMINAÇÕES –
RECOMENDAÇÕES – ARQUIVAR.**

O EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

RELATÓRIO

Trata-se de **Prestação de Contas Anual** da Prefeitura Municipal de Ecoporanga, referente ao exercício financeiro de 2016, sob a responsabilidade dos Srs. Elias Dal Col e Pedro Costa Filho.

A **Secretaria de Controle Externo de Contas – SecexContas** elaborou Relatório Técnico Contábil RTC 986/2017-7 corroborado pela Instrução Técnica Inicial ITI 1450/2017-7, sugerindo a citação dos responsáveis para apresentação de justificativas e demais documentos que entendessem necessários, em razão das seguintes irregularidades apontadas:

Item 2.1 Descumprimento de prazo de encaminhamento da PCA.

Base Legal: artigo 123 do Regimento Interno do TCEES e artigo 59, § 1º da Lei Orgânica do Município de Ecoporanga.

Responsável: Elias Dal Col.

Item 4.2.1 Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho.

Base Normativa: art. 9º da LC nº 101/2000 (LRF) e art. 24 da LDO (Lei Municipal nº 1.759 de 07/10/2016).

Responsável: Pedro Costa Filho.

Item 4.3.1 Abertura de crédito adicional com a fonte excesso de arrecadação inexistente.

Base legal: CRFB/88, art. 167, inciso V, c/c art. 43, §1º, inciso II da Lei nº 4.320/64).

Responsável: Pedro Costa Filho.

Item 5.1 Divergência entre o saldo do termo de verificação das disponibilidades de caixa consolidado e a soma das disponibilidades de caixa das unidades gestoras do município.

Base Legal: artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64.

Responsável: Pedro Costa Filho.

Item 6.1 Ausência de controle das fontes de recursos evidenciadas no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro encaminhadas no Anexo ao Balanço Patrimonial Consolidado.

Base Legal: artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64.

Responsável: Pedro Costa Filho.

Item 12.1.12 Dotação atualizada apresenta-se em valor superior à receita prevista atualizada.

Base Legal: artigos 85, 90, 91, 102 da Lei 4.320/1964.

Responsável: Pedro Costa Filho.

Em **Decisão Monocrática 1983/2017-5**, determinei a citação dos responsáveis, para que apresentassem seus esclarecimentos no prazo improrrogável de 30 dias, o que foi atendido pelos responsáveis, tempestivamente, por meio de Defesa/Justificativa 506/2018-5, Peça Complementar 6710/2018-8 e Defesa/Justificativa 505/2018-1.

Ato sequente, o **Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE**, através de Instrução Técnica Conclusiva ITC 2177/2018-8, opinou pela **emissão de parecer prévio**, dirigido à Câmara Municipal de Ecoporanga, recomendando a **aprovação com ressalvas** das Contas do Sr. Pedro Costa Filho – Prefeito Municipal durante o exercício de 2016, bem como **expedição de determinações e recomendações** à Administração Municipal. Por fim, propôs a **aplicação de multa** ao Sr. Elias Dal Col.

Instado a se manifestar, o **Ministério Público de Contas**, em Parecer 3098/2018-9, da lavra do Procurador-Geral Dr. Luciano Vieira, **acompanhou** o entendimento técnico.

Cumprido destacar que os responsáveis apresentaram **requerimento para realização de sustentação oral** quando do oferecimento de suas justificativas.

É o relatório. Passo a fundamentar.

FUNDAMENTAÇÃO

Os presentes autos cuidam da Prestação de Contas Anual da **Prefeitura Municipal de Ecoporanga**, referente ao exercício de 2016, de responsabilidade dos Srs. Elias Dal Col e Pedro Costa Filho, portanto, estamos a apreciar as “Contas de Governo”.

Verifico que o feito se encontra devidamente instruído. Observados todos os trâmites legais e regimentais, havendo, assim, aptidão ao julgamento de mérito, uma vez que observados todos os trâmites legais, regimentais e atendido os princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

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.

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.

A referida Prestação de Contas foi recebida e homologada nesta Corte de Contas em 04 de maio de 2017 por meio do sistema CidadES, ou seja, intempestivamente,

com fulcro no artigo 123¹ do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Resolução TC 261/2013.

1. Da Execução Orçamentária

Depreende-se da Lei Orçamentária Anual que a receita foi estimada em R\$ 58.500.000,00 e fixou a despesa em R\$ 58.500.000,00 permitindo a abertura dos créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 27.900.000,00.

No decorrer da execução orçamentária, constatou-se terem ocorrido aberturas de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 18.044.206,34 que observaram o valor autorizado pela Lei Orçamentária Anual, e de acordo com as movimentações de créditos orçamentários e com a dotação inicial, verificou-se que esta foi alterada no valor de R\$ 2.835.546,86.

2. Da Gestão Fiscal

Consta que a Receita Corrente Líquida (RCL) do Município de Ecoporanga totalizou R\$ 56.189.475,62 no exercício de 2016, sendo 48,20% desse montante destinado às despesas com pessoal, observando assim os limites legal (54%) e prudencial (51,3%).

No tocante às despesas totais com pessoal, consolidando o Poder Executivo com o Poder Legislativo, constatou-se que essas despesas atingiram 51,31% em relação à RCL, respeitando os limites legal (60%) e prudencial (57%).

De acordo com os demonstrativos contábeis integrantes da Prestação de Contas Anual do Município, a dívida consolidada líquida representou -8,26% da receita corrente líquida ao final do exercício em análise, observando, portanto, o limite previsto (120% da receita corrente líquida) e estando em conformidade com a legislação.

¹ Art. 123. As contas serão encaminhadas pelo Prefeito ao Tribunal até noventa dias após o encerramento do exercício, salvo outro prazo fixado na lei orgânica municipal.

Ressalte-se que dos demonstrativos encaminhados, verificou-se não terem sido extrapolados os limites de contratação de operação de créditos previstos em Resolução 43/2001 do Senado Federal (16% e 7% Receita Corrente Líquida) e no artigo 167² da Constituição da República, bem como não houve concessão de garantias ou recebimento de contra garantias.

Ademais, não houveram evidências do descumprimento do limite de inscrição de restos a pagar não processados pelo Poder Executivo no exercício de 2016, considerando que o montante de R\$ 1.097.504,69 constante em recursos de livre aplicação (não vinculados) é suficiente para cobrir os déficits financeiros nas fontes

² Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003](#))

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º;

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

X - a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#))

§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

§ 2º Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.

§ 3º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, I, a e b, e II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993](#))

§ 5º A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015](#))

Saúde Recursos Próprios (R\$ 198.514,08) e Educação Recursos Próprios (R\$ 87.455,92), no total de R\$ 285.970,00.

Ao se averiguar a ocorrência (ou não) de aumento de despesa nos últimos 180 dias do mandato do Prefeito Municipal, observou-se nas folhas de pagamento referentes às competências de julho a dezembro de 2016, não ter havido evidência de descumprimento do artigo 21, parágrafo único³ da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por fim, constatou-se a inexistência de previsão beneficiadora de instituições com renúncia de receita, de acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual do Município, aprovadas para o exercício sob exame.

3. Das Irregularidades

Passo então à detida análise das inconsistências apontadas pelo Corpo Técnico:

3.1 Descumprimento de prazo de encaminhamento da PCA (item 2.1 do RT 986/2017)

Base Legal: artigo 123 do Regimento Interno do TCEES e artigo 59, § 1º da Lei Orgânica do Município de Ecoporanga.

Responsável: Elias Dal Col.

A Secretaria de Controle Externo de Contas – SecexContas constatou ter sido a presente Prestação de Contas encaminhada intempestivamente, em 04 de maio de 2017.

Em suas razões de justificativa, o responsável – Sr. Elias Dal Col – informou que o ano de 2017 foi o ano em que iniciou a sua gestão, tendo ocorrido mudanças estruturais em diversos setores, o que teria inviabilizado o encaminhamento tempestivo de relatórios e documentos necessários à PCA. Por fim, solicita o afastamento da irregularidade, por entender que a entrega intempestiva não foi capaz de causar prejuízo à análise técnica.

³ Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:
[...]

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Em sua Instrução Técnica Conclusiva, o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE opinou pela manutenção da irregularidade com aplicação de multa ao responsável, uma vez verificado em consulta ao sistema CidadES que o responsável assumiu o governo já com o 8º (oitavo) mês da Prestação de Contas Bimestral de 2016 entregue, o que demonstra não terem sido herdados atrasos que inviabilizassem o cumprimento do prazo.

Em que pese a equipe técnica ter entendido que não seria motivo válido a simples alegação de que houveram mudanças em alguns setores quando da assunção da gestão pelo responsável, considerando que foi o primeiro ano da gestão e que a apresentação intempestiva não causou prejuízo à análise da prestação de contas nem ao gestor responsável pelo exercício, deixo de acolher a sugestão de aplicação de multa ao Sr. Elias Dal Col.

3.2 Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho (item 4.2.1 do RT 986/2017)

Base Normativa: art. 9º da LC nº 101/2000 (LRF) e art. 24 da LDO (Lei Municipal nº 1.759 de 07/10/2016).

Responsável: Pedro Costa Filho.

Como mencionado em seu Relatório Técnico, a Secretaria de Controle Externo de Contas – SecexContas apurou que o Município de Ecoporanga não atingiu a meta estabelecida pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, em 2016, para resultados primário e nominal, bem como não alcançou as metas bimestrais de arrecadação no exercício de 2015, tendo sido mantido o indicativo de irregularidade.

O responsável – Sr. Pedro Costa Filho – alegou em sua defesa ter observado que nos primeiros bimestres do exercício financeiro de 2016, a meta de arrecadação prevista não havia se concretizado, mas que apesar disso, a tendência era de que até o término do exercício financeiro de 2016, a meta total de arrecadação pudesse ser atingida, ou ao menos ficar próxima do previsto, haja vista ter atingido 96,18% do montante previsto inicialmente.

Aduziu ainda que a limitação de empenho não deve, necessariamente, se dar por Decreto Normativo, mas sim por qualquer “ato próprio” ou qualquer “mecanismo de limitação de empenho e movimentação financeira”, podendo ser convalidados por meio de comunicação interna, ata de reunião, memorando, dentre outros, nos moldes do artigo 24 da LDO e do artigo 9^o da LRF.

Neste diapasão, alega que o chefe do Poder Executivo Municipal realizava inúmeras reuniões com a equipe de governo, onde determinava a proibição de realização de novas despesas, com sugestão de rescisão “amigável e unilateral” de contratos possíveis de serem cancelados, a fim de se alcançar o equilíbrio financeiro e fiscal do Município.

Assevera, por fim, que o superávit financeiro de R\$ 6.633.138,45 (seis milhões, seiscentos e trinta e três mil, cento e trinta e oito reais e quarenta e cinco centavos) se deu em virtude do austero controle realizado na execução orçamentária, citando, inclusive, Parecer Prévio TC 158/2017 – Segunda Câmara, que teria afastado o indicativo de irregularidade.

Após exame dos autos, em sede de Instrução Técnica Conclusiva, o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE opinou pelo afastamento da irregularidade, e expedição de recomendação à Administração Municipal para que observe as previsões legais referentes à limitação de empenho.

⁴ Art. 9^o Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1^o No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 2^o Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3^o No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no *caput*, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. [\(Vide ADIN 2.238-5\)](#)

§ 4^o Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no [§ 1^o do art. 166 da Constituição](#) ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

§ 5^o No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.

Em que pese a alegação do responsável, observou o NCE que o Parecer Prévio TC 158/2017 – Segunda Câmara manteve apenas o item relativo à inobservância aos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Vejamos:

“...tendo em vista os elementos dos autos e que nem todas as justificativas apresentadas pelo gestor foram capazes de afastar os achados apontados, entendo por manter apenas o achado constante no item 5.1.1 Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho, que deverá ser objeto de ressalva e determinação.”

O Corpo Técnico constatou também a existência de superávit financeiro no exercício anterior, apurado no Balanço Patrimonial de 2015 (no montante de R\$ 7.503.743,64). Em 2016, apesar do déficit orçamentário de R\$ 1.165.232,06, o superávit financeiro apurado foi de R\$ 6.533.138,45.

Assim, nos termos da letra “c” das notas explicativas à tabela 22 (RT 986/2017-7):

c) As fontes de recursos Saúde Recursos Próprios e Educação Recursos Próprios com insuficiência financeira de R\$ 198.513,48 e R\$ 87.455,92 em 31/12/2016, após a inscrição de restos a pagar não processados, poderão ser financiadas com recursos não vinculados do tesouro municipal, cujo saldo financeiro é superavitário em R\$ 1.097.504,69, após a inscrição em restos a pagar não processados.

Desta forma, **anuindo** ao posicionamento técnico, entendo por **afastar a presente irregularidade, e recomendar** que em exercícios futuros a Administração Municipal observe rigorosamente a previsão de sua LDO e do art. 9º da LRF relativamente à limitação de empenho, se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal, estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais.

3.3 Abertura de crédito adicional com a fonte de excesso de arrecadação inexistente (item 4.3.1 do RT 986/2017)

Base legal: CRFB/88, art. 167, inciso V, c/c art. 43, §1º, inciso II da Lei nº 4.320/64).

Responsável: Pedro Costa Filho.

A Secretaria de Controle Externo de Contas – SecexContas verificou que o Chefe do Poder Executivo do Município de Ecoporanga autorizou a abertura de créditos

adicionais no valor de R\$ 1.421.306,24 (um milhão, quatrocentos e vinte e um mil, trezentos e seis reais e vinte e quatro centavos) com a fonte de recursos excesso de arrecadação, a despeito do déficit de arrecadação no montante de R\$ 2.232.387,89 (dois milhões, duzentos e trinta e dois mil, trezentos e oitenta e sete reais e oitenta e nove centavos), e do déficit orçamentário de R\$ 1.165.232,06 (um milhão, cento e sessenta e cinco mil, duzentos e trinta e dois reais e seis centavos) evidenciados no Balanço Orçamentário.

Em suas razões de justificativa, o responsável informou que apesar do empenho da Administração Municipal em prever de forma detalhada todas as receitas e despesas a serem realizadas no exercício, algumas alterações orçamentárias tiveram de ser realizadas, para suprir determinadas incorreções ou imperfeições no planejamento e programação da ação governamental do exercício de 2016, bem como atender a demanda de fatos fortuitos e imprevisíveis.

Acrescentou que a Prefeitura Municipal de Ecoporanga não teria realizado durante o exercício de 2016 nenhuma suplementação utilizando como fonte de recursos o “excesso de arrecadação”, tendo ocorrido um equívoco pelo sistema contábil do Município ao gerar o arquivo digital com a indicação da fonte de recurso “excesso de arrecadação” às movimentações que se refeririam à fonte “recurso de convênio”.

Asseverou, ainda, que os créditos suplementares abertos com base nos recursos de convênios e instrumentos congêneres, foram realizados pelo Município com base na efetiva assinatura dos respectivos atos com os entes concedentes, e não com a liberação dos recursos financeiros.

Concluiu ratificando que os recursos provenientes do FNDE (no valor de R\$ 1.421.306,24) destinados à “construção de escola do programa Proinfância”, e que deram origem ao empenho nº 1.867/2016, não foram repassados pelo FNDE ao Município, sendo determinada a anulação do empenho em questão pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, conforme documentação acostada aos autos.

Em sua análise, o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE sugeriu o afastamento deste indicativo de irregularidade, tendo em vista o

cancelamento do empenho nº 1.867/2016 (nota de anulação nº 0333/2016 de 07/10/2016 – DOC-004).

Por todo o exposto, **acompanho** o opinamento técnico, para **afastar a presente irregularidade**.

3.4 Divergência entre o saldo do termo de verificação das disponibilidades de caixa consolidado e a soma das disponibilidades de caixa das unidades gestoras do município (item 5.1 do RT 986/2017)

Base Legal: artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64.

Responsável: Pedro Costa Filho.

Como mencionado no RT 986/2017, a Secretaria de Controle Externo de Contas – SecexContas constatou inconsistência ao examinar o arquivo TVDISP.pdf, pois o termo de verificação das disponibilidades do Município de Ecoporanga totaliza R\$ 3.020.603,78 (três milhões, vinte mil, seiscentos e três reais e setenta e oito centavos), estando a menor em R\$ 5.566.661,76 (cinco milhões, quinhentos e sessenta e seis mil, seiscentos e sessenta e um reais e setenta e seis centavos), quando comparado à soma das referidas unidades gestoras municipais.

O responsável alegou em sua defesa que a IN 034/2015 foi atualizada pela IN 040/2016, exigindo o envio dos documentos relativos aos extratos bancários, através do arquivo “EXTBAN.pdf”, somente referente às contas da educação e saúde, motivo que levou a empresa responsável pela manutenção do sistema informatizado utilizado pelo Município a gerar o arquivo estruturado TVDISP. xml, contendo, tão somente, as contas cuja fonte de recurso se referiam a educação e saúde.

Aduziu ainda que a referida empresa responsável pela manutenção do software contábil já efetuou a devida correção em seu sistema, a fim que em exercícios subsequentes a divergência identificada não mais persista. Ademais, foi enviada a listagem das disponibilidades de caixa do Município consolidada (DOC-005), evidenciando a exatidão dos valores consolidados de R\$ 8.587.265,54 (oito milhões, quinhentos e oitenta e sete mil, duzentos e sessenta e cinco reais e cinquenta e quatro centavos), com os valores por cada unidade gestora.

Após exame dos autos, em sede de Instrução Técnica Conclusiva, o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE opinou pelo afastamento da irregularidade em comento, haja vista ter sido esclarecida a suposta divergência.

Ante o exposto, **acompanho** o posicionamento técnico, para **afastar a presente irregularidade**.

3.5 Ausência de controle das fontes de recursos evidenciadas no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro encaminhadas no Anexo ao Balanço Patrimonial Consolidado (item 6.1 do RT 986/2017)

Base Legal: artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64.

Responsável: Pedro Costa Filho.

Do exame feito do Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro anexo ao Balanço Patrimonial, a Secretaria de Controle Externo de Contas – SecexContas verificou que algumas fontes/destinações de recursos apresentaram déficits financeiros relevantes, após a inscrição de restos a pagar não processados em 31/12/2016, conforme listado a seguir: 000 Recursos Ordinários: - R\$ 1.181.377,40; 102 fundeb 40%: - R\$ 2.707.270,01 e 201 Saúde Recursos Próprios: - R\$ 11.585.598,18.

Acrescentou que:

“Além de deficitárias, os saldos das fontes de recursos acima relacionadas e controladas pela contabilidade, não se conciliam com os saldos das fontes/destinação de recursos evidenciadas no relatório de gestão fiscal do município, RGFDCX, 3º quadrimestre de 2016. Observou-se que o Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, demonstra uma disponibilidade de caixa líquida superavitária (antes e após a inscrição em restos a pagar não processados) nas mesmas fontes deficitárias listas acima, conforme relacionado a seguir: Recursos não Vinculados: R\$ 3.356.252,66; FUNDEB 40%: R\$ 0,00; Ações e Serviços Públicos de Saúde: R\$ 990.778,19.”

Em suas razões de justificativa, o responsável alegou que os valores do “demonstrativo do superávit/déficit financeiro” – anexo ao Balanço Patrimonial – e o “demonstrativo da disponibilidade de caixa dos restos a pagar” – anexo 5 da RGF – não devem, necessariamente, apresentar resultados idênticos, e que a eventual diferença entre eles será relativa às demais contas do ativo circulante com atributo “financeiro” que não fazem parte do demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar.

O responsável acresceu que as divergências apontadas nas fontes de recursos ocorreram em virtude de o Município prever, já na elaboração do orçamento anual, um determinado percentual da arrecadação para cada fonte de recursos específica. Entretanto, as transferências bancárias não geram movimentação entre as fontes de recursos que somente são elevadas mediante arrecadação das receitas, gerando distorções nos demonstrativos contábeis.

Continuou esclarecendo que, objetivando regularizar distorções ocorridas, o sistema contábil utiliza a função “ajustes” entre fontes de recursos que se apresentarem inconsistentes, cujos lançamentos são feitos, geralmente, no primeiro dia útil após o encerramento do exercício, após a realização de todas as anulações dos restos a pagar, conciliação de todas as contas bancárias e consolidação de informações contábeis de todas as Unidades Gestoras.

O responsável conclui asseverando que apesar das inconsistências apresentadas, as fontes de recursos se encerraram de forma superavitária, exceto a fonte de recursos próprio da saúde e recursos próprios da educação, após a inscrição em restos a pagar não processados, mas que foram cobertas pelo superávit obtido na fonte recursos próprios.

Em sua análise, o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE opinou por considerar-se este indicativo de irregularidade passível de ressalva com expedição de determinações ao atual gestor, por não ter constatado descumprimento aos artigos 42⁵ e 55⁶ da Lei de Responsabilidade Fiscal.

⁵ 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. Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

⁶ Art. 55. O relatório conterá:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

- a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;
- b) dívidas consolidada e mobiliária;
- c) concessão de garantias;
- d) operações de crédito, inclusive por antecipação de receita;
- e) despesas de que trata o inciso II do art. 4^o;

II - indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites;

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:

Insta ressaltar que uma das características qualitativas que se requer da informação contábil é a representação fidedigna⁷, pois para ser útil como informação contábil, ela deve representar fidedignamente os fenômenos econômico e outros que se pretenda representar, e é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material.

Em que pese o comprometimento da confiabilidade do demonstrativo pelas incorreções apresentadas, não percebo ter ocorrido desequilíbrio das finanças públicas do Município de Ecoporanga, tampouco ter ocorrido dano ao erário público.

Ante o exposto, **acompanho** o posicionamento técnico, por considerar a presente irregularidade **passível de ressalva**, expedindo-se **determinação** ao atual prefeito para que observe o parágrafo único⁸ do artigo 8º da LC 101/2000, e adote práticas de controle e evidenciação das fontes de recursos, nos termos do Anexo 05 do Relatório de Gestão Fiscal (Manual dos Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional).

3.6 Dotação atualizada apresenta-se em valor superior à receita prevista atualizada (item 12.1.12 do RT 986/2017)

Base Legal: artigos 85, 90, 91, 102 da Lei 4.320/1964.

Responsável: Pedro Costa Filho.

Como verificado pela Secretaria de Controle Externo de Contas – SecexContas, a autorização de despesa (dotação atualizada) extrapolou a receita prevista em R\$

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;

c) do cumprimento do disposto no inciso II e na alínea b do inciso IV do art. 38.

§ 1º O relatório dos titulares dos órgãos mencionados nos incisos II, III e IV do art. 54 conterá apenas as informações relativas à alínea a do inciso I, e os documentos referidos nos incisos II e III.

§ 2º O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

§ 3º O descumprimento do prazo a que se refere o § 2º sujeita o ente à sanção prevista no § 2º do art. 51.

§ 4º Os relatórios referidos nos arts. 52 e 54 deverão ser elaborados de forma padronizada, segundo modelos que poderão ser atualizados pelo conselho de que trata o art. 67.

⁷ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCAS) – 7ª Edição, Parte: I, p. 25.

⁸ 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. ([Vide Decreto nº 4.959, de 2004](#)) ([Vide Decreto nº 5.356, de 2005](#))

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.

2.835.546,86 (dois milhões, oitocentos e trinta e cinco mil, quinhentos e quarenta e seis reais e oitenta e seis centavos), em decorrência de abertura de créditos adicionais no exercício de 2016, com fontes de recursos superávit financeiro do exercício anterior no valor de R\$ 1.414.240,22 (um milhão, quatrocentos e quatorze mil, duzentos e quarenta reais e vinte e dois centavos), e excesso de arrecadação no valor de R\$ 1.421.306,64 (um milhão, quatrocentos e vinte e um mil, trezentos e seis reais e sessenta e quatro centavos).

Em sua justificativa, o responsável afirma que a suposta divergência refere-se aos créditos adicionais abertos por recursos de convênios no valor de R\$ 1.421.306,64 (um milhão, quatrocentos e vinte e um mil, trezentos e seis reais e sessenta e quatro centavos), e por superávit financeiro no valor de R\$ 1.414.240,22 (um milhão, quatrocentos e quatorze mil, duzentos e quarenta reais e vinte e dois centavos), ambos abertos com base no disposto no art. 5º e incisos da LOA nº 1.773/2015, o que proporcionou ao Município gerar uma dotação atualizada de R\$ 61.335.546,86 (sessenta e um milhões, trezentos e trinta e cinco mil, quinhentos e quarenta e seis reais e oitenta e seis centavos).

Em sede de Instrução Técnica Conclusiva, o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE sugeriu o afastamento do indicativo de irregularidade, tendo em vista que ficou esclarecido que parte da suposta divergência (R\$ 1.414.240,22) refere-se aos créditos adicionais abertos por superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior (2015).

Quanto ao montante de R\$ 1.421.306,64, já tratado no item 2.2.2, restou demonstrado que os recursos não foram repassados ao Município, tendo o Chefe do Poder Executivo determinado a anulação do empenho nº 1.867/2016, por meio da Nota de Anulação nº 0333/2016.

Sendo assim, **acompanho** o entendimento do Corpo Técnico, no sentido de **afastar a presente irregularidade**.

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

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

1. ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os senhores 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 dirigido à Câmara Municipal de Ecoporanga, recomendando a **aprovação com ressalvas** das contas do Sr. Pedro Costa Filho, Prefeito Municipal durante o exercício de 2016, na forma do artigo 80, inciso II⁹ da Lei Complementar 621/2012 e artigo 71, inciso II¹⁰ da Constituição Estadual;

1.2 Expedir DETERMINAÇÃO ao atual Prefeito, para que observe o parágrafo único do artigo 8^o¹¹ da Lei Complementar 101/2000, com a adoção de práticas de controle e evidenciação das fontes de recursos, nos termos do Anexo 05 do Relatório de Gestão Fiscal – Manual dos Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional (Item 6.1 do RT 986/2017 – Ausência de controle das fontes de recursos evidenciadas no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro encaminhadas no Anexo ao Balanço Patrimonial Consolidado);

⁹ Art. 80. A emissão do parecer prévio poderá ser:

[...]

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;

¹⁰ Art. 71 O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:

[...]

II - emitir parecer prévio sobre as contas dos Prefeitos, em até vinte e quatro meses, a contar do seu recebimento, e julgar as contas do Tribunal de Justiça, do Ministério Público e das Mesas da Assembléia Legislativa e das Câmaras Municipais, em até dezoito meses, a contar dos seus recebimentos; Redação dada pela Emenda Constitucional nº 74, de 30 de novembro de 2011.

¹¹ Art. 8^o 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. 4^o, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. (Vide Decreto nº 4.959, de 2004) (Vide Decreto nº 5.356, de 2005)

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.

1.3 Expedir **RECOMENDAÇÃO**, para que em exercícios futuros a Administração Municipal observe rigorosamente a previsão de sua LDO e do art. 9º da LRF relativamente à limitação de empenho, se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais (Item 4.2.1 do RT 986/2017 - Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho);

1.4 Dar ciência aos interessados;

1.5 Após o trânsito em julgado, **arquivar** os autos.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 22/08/2018 - 28ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Domingos Augusto Taufner (relator) e Rodrigo Coelho do Carmo.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR ESPECIAL DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Secretária-adjunta das sessões