



MINISTÉRIO  
PÚBLICO  
DE CONTAS  
ESTADO DO  
ESPÍRITO SANTO

2ª Procuradoria de Contas

---

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, vem, tempestivamente, à presença de V. Ex<sup>a</sup>., com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, inciso III, da LC n. 451/2008 e art. 152, inciso I, da LC n. 621/2012, inconformado com o Parecer Prévio TC-141/2018 – Primeira Câmara, propor o presente

## **RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO**

Em vista das razões anexas, requerendo após o cumprimento das formalidades legais e regimentais, seja o presente submetido à apreciação do egrégio Plenário, na forma do art. 9º, inciso XIII, do RITCEES.

Nestes termos,  
Pede deferimento.

Vitória, 22 de maio de 2019.

LUCIANO VIEIRA  
PROCURADOR DE CONTAS



## RAZÕES DO RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO

Processo TC: 5193/2017-1

Parecer Prévio: TC-141/2018 – PRIMEIRA CÂMARA

EGRÉGIO TRIBUNAL,  
EMINENTES CONSELHEIROS,

### I – BREVE RELATO

Esse egrégio Tribunal de Contas, por meio do v. Parecer Prévio TC-141/2018 – Primeira Câmara, exarado nos autos do Processo TC-05193/2017-1, recomendou ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das contas da Prefeitura de Viana, sob a responsabilidade de **GILSON DANIEL BATISTA**, no exercício de 2016, nos seguintes termos:

#### 1. PARECER PRÉVIO

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 pelo relator, em:

##### 1.1 Manter as seguintes irregularidade, sem o condão de macular as contas:

1.1.1 Ausência de reconhecimento de receita de imposto de renda retido na fonte (IRRF) e Imposto sobre serviços (ISS), prejudicando a base de cálculo de aplicação mínimo de recursos próprios na saúde e educação (item 6.1 do RT 1071/2017 e 2.3 da ITC 2598/2018).

1.1.2 Despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de mandato sem suficiente disponibilidade de caixa paga pagamento (Item 7.4.1.1 do RT 1071/2017 e 2.5 da ITC 2598/2018).

1.2 Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das contas da Prefeitura Municipal de Viana, no exercício de 2016, sob a responsabilidade do Sr. **Gilson Daniel Batista**, na forma prevista no artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012.

1.3 Determinar ao atual gestor que realize a conciliação das contas e registros contábeis, reconhecendo devidamente as receitas de Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) e Imposto sobre Serviços (ISS), de modo a não prejudicar o cômputo da base de cálculo de gastos com saúde e educação.

##### 1.4 Recomendar ao Poder Executivo Municipal que:

1.4.1 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 LRF;



1.4.2 Encaminhe, nas próximas prestações de contas, o TVDISP Consolidado, de acordo com o disposto no instrumento de regulamentação de remessa vigente à época do encaminhamento da Prestação de Contas (atualmente IN 34/2015 atualizada pela IN 40/2016);

1.4.3 Encaminhe o Demonstrativo da Dívida Flutuante (DEMDFL) com a segregação entre os restos a pagar não processados e processados, em acordo com o artigo 92, parágrafo único da Lei Federal Nº 4.320/64.

### 1.5 Arquivar os autos após os trâmites legais.

No julgamento objurgado, **mesmo diante de graves irregularidades constatadas pela área técnica**, prevaleceu o entendimento no sentido de recomendar a aprovação das contas da Prefeitura, razão pela qual se insurge esse órgão do Ministério Público de Contas.

## II – DO CABIMENTO, DA LEGITIMIDADE E DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

Preceitua o art. 164 da LC n. 621/2012 que *“de decisão definitiva ou terminativa em processo de prestação ou tomada de contas, cabe recurso de reconsideração, com efeito suspensivo, para apreciação do Plenário, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pelo responsável, pelo interessado ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de trinta dias, contados na forma prevista nesta Lei Complementar”*.

Quanto ao interesse processual, verifica-se que o binômio interesse e adequação está devidamente demonstrado, em razão da decisão do Plenário divergir do parecer ministerial e o recurso admitido ser, nos termos dos dispositivos legais supracitados, o recurso de reconsideração, sendo, portanto, evidenciado o cabimento e a legitimidade recursal.

De seu turno, dispõe o art. 157 da LC n. 621/2012 que *“o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas disporá de prazo em dobro para interposição de recurso”*, iniciando-se sua contagem com a entrega dos autos com vista ao órgão ministerial (art. 62, parágrafo único).

Denota-se do Despacho 14598/2019-3 e da Remessa 04505/2019-6 que os autos ingressaram no Ministério Público de Contas no dia 28/03/2019. Logo, a contagem do prazo para a interposição do agravo iniciou-se no dia **29/03/2019**, perfazendo-se, portanto, tempestivo o recurso ora interposto.

## III – DAS RAZÕES FÁTICAS E JURÍDICAS

O v. Parecer Prévio recorrido, em total dissonância com os ditames da LC n. 621/2012, emoldurou as infrações conservadas pela Unidade Técnica – Ausência de reconhecimento de receita de imposto de renda retido na fonte (IRPF) e imposto sobre serviços (ISS), prejudicando a base de cálculo de aplicação mínima de recursos próprios na saúde e educação e Despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de mandato sem suficiente disponibilidade de caixa para pagamento – dentre aquelas que conduzem à **aprovação das contas com ressalva**, por evidenciar impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário (art. 80, inciso II da LC n. 621/12).

No entanto, restou patente a prática de grave infração à Constituição Federal e às normas de Finanças Públicas e de Direito Financeiro, não devendo, deste modo, prosperar a aprovação das contas com ressalva, em razão da previsão expressa no art. 80, inciso III, da LC n. 621/2012.



Assim sendo, diante da explícita ocorrência da hipótese legal supramencionada, não poderia a Corte de Contas trazer entendimento completamente destoante da sua própria Lei Orgânica.

Portanto, imprescindível demonstrar que os embasamentos do v. Parecer Prévio recorrido encontram-se esvaziados de fundamentação fática e jurídica, conforme passa-se a expor:

### III.1 – DA NULIDADE ABSOLUTA DO PARECER PRÉVIO TC-141/2018-6 – PRIMEIRA CÂMARA:

É possível extrair do v. Parecer Prévio que o eminente Conselheiro Relator adotou, como fundamento determinante da decisão, no que tange ao apontamento afeto ao descumprimento do art. 42 da LRF, a presença de circunstâncias atenuantes e excludente de culpabilidade, sem enfrentar as razões apontadas pela unidade técnica<sup>1</sup>, que foram acompanhadas pelo Ministério Público de Contas<sup>2</sup>, que demonstrava a insensatez na análise da responsabilização do gestor, decidindo, assim, pela recomendação ao Legislativo Municipal de aprovação com ressalva das contas da Prefeitura de Viana do exercício de 2016.

A esse respeito, a própria Constituição Federal, conforme redação do art. 93, inciso IX, impõe o dever de fundamentação de toda e qualquer decisão como princípio constitucional essencial, de maneira que constatada a sua ausência, verifica-se a ocorrência de vício de natureza grave, resultando em nulidade absoluta do ato decisório.

Outrossim, o Código de Processo Civil encampou tal princípio constitucional ao dispor expressamente em seu artigo 11, *caput*, acerca do princípio da motivação das decisões, deixando assente que a sua inobservância resulta em nulidade da decisão proferida.

Com efeito, tratando do tema referente a nulidade de uma decisão por ausência de fundamentação, extrai-se a seguinte passagem da lição doutrinária de Daniel Amorim Assumpção Neves<sup>3</sup>, *verbis*:

Uma decisão sem a devida fundamentação contém vício sério, porque, além de afrontar texto constitucional expresso, impede o acesso da parte sucumbente aos tribunais, impede a atuação desse órgão de revisão da decisão e, pior do que tudo isso, permite que se façam ilações a respeito da imparcialidade e lisura do julgador, o que é altamente prejudicial para a imagem do Poder Judiciário.

Assim sendo, atribuindo especial importância a necessidade de fundamentação de uma decisão, o Novo Código de Processo Civil passou a dispor expressamente que não se considera fundamentada qualquer decisão que não enfrente todos os argumentos deduzidos no processo e capazes de influenciar a decisão, a saber:

Art. 489. [...]

§ 1º **Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial**, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

[...] IV - **não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador**; - (grifei e negritei)

---

<sup>1</sup> Manifestação Técnica 01403/2018-1 do Processo TC-5193/2017-1.

<sup>2</sup> Parecer do Ministério Público de Contas 05791/2018-1 do Processo TC-5193/2017-1.

<sup>3</sup> NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Novo Código de Processo Civil Comentado. Ed. JusPodivm, 2016, p. 29.



Ademais, é preciso destacar que ao decidir sem enfrentar os argumentos aptos a infirmar o seu convencimento, o julgador acaba por violar diretamente o princípio constitucional do contraditório, na sua perspectiva substancial, tornando indiscutivelmente nula a decisão então proferida.

Com efeito, escorado em doutrina de Daniel Assumpção, pode-se afirmar que o princípio do contraditório recebeu forte influência de estudos alemães, deixando de lado apenas a visão tradicional fundada no binômio informação e possibilidade de reação e, adicionando ainda, a possibilidade de que no caso concreto essa reação tenha real poder de influenciar o juiz na formação de seu convencimento.

Deste modo, diante de uma cuidadosa leitura do v. Parecer Prévio recorrido, é possível constatar que o mesmo não enfrentou diretamente nenhum dos argumentos suscitados pela unidade técnica após a sustentação oral, a que aquiesceu o Ministério Público de Contas, em favor da gravidade do indicativo de irregularidade.

Diante de tal panorama jurídico, por si só, já se faz imperiosa a atuação do Ministério Público de Contas por meio da interposição do presente recurso no intuito de fazer prevalecer sua função primordial decorrente de suas atribuições institucionais na incumbência de promover a defesa da ordem jurídica, nos termos estatuídos nos artigos 127 e 130 da Constituição Federal, bem como no disposto no artigo 3º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n. 451/2008.

Outrossim, cumpre destacar que a atuação do Ministério Público de Contas na defesa da ordem jurídica, na proteção e preservação de suas prerrogativas institucionais e no resguardo do devido processo legal, não se restringe apenas ao âmbito dessa Corte de Contas, pois a violação a quaisquer desses preceitos apresenta tamanha gravidade que legitima a sua escorreita defesa no âmbito judicial, conforme entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do RMS 52.741/GO.

Nesse contexto, denota-se que a decisão da Primeira Câmara dessa Corte de Contas é flagrantemente violadora da ordem jurídica, sobretudo dos preceitos constitucionais fundantes da República, da separação dos poderes e seus mecanismos correspondentes de controle, bem como da própria essência do Estado Democrático de Direito, optando por violar regra básica de julgamento e, conseqüentemente, transgredindo direito próprio do *Parquet* de Contas no que tange ao devido processo legal no âmbito dessa Corte de Contas.

Pelo exposto, resta evidenciado o *error in procedendo* que culminou no vício de nulidade constante do v. Parecer Prévio recorrido, tendo em vista a ausência das razões para o não acolhimento dos fundamentos apontados pela unidade técnica, abarcados *in totum* pelo Ministério Público de Contas, que apresentou a inexistência de quaisquer elementos aptos a suavizar a irregularidade praticada pelo Prefeito de Viana, evidenciando a completa falta de fundamentação da decisão recorrida, nos termos dos arts. 93, X, da CF/88 e 11, do CPC, o fulmina de nulidade absoluta o *decisum*.



### III.2 – AUSÊNCIA DE RECONHECIMENTO DE RECEITA DE IMPOSTO DE RENDA RETIDO NA FONTE (IRPF) E IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS (ISS), PREJUDICANDO A BASE DE CÁLCULO DE APLICAÇÃO MÍNIMA DE RECURSOS PRÓPRIOS NA SAÚDE E EDUCAÇÃO

Extrai-se do v. Parecer Prévio, em suma, que ainda que mantida a irregularidade disposta no **item II.4.1.1** (Ausência de reconhecimento de receita de imposto de renda retido na fonte (IRPF) e imposto sobre serviços (ISS), prejudicando a base de cálculo de aplicação mínima de recursos próprios na saúde e educação), preponderou o entendimento de que “o presente indicativo por si só não possui potencial ofensivo de macular as contas, tendo em vista tratar-se de impropriedade ou falta de natureza formal, sem gravidade e que não representou dano injustificado ao erário”. Vejamos:

Quanto ao não reconhecimento das receitas por parte do gestor, entendo que também assiste razão à área técnica. Entretanto, dirijo no sentido de que a irregularidade tenha potencial para culminar a rejeição das contas da Prefeitura de Viana no exercício sob análise, isso porque, a irregularidade se origina a partir de uma inconsistência contábil, no qual as receitas de impostos não estavam sendo reconhecidas.

De fato, o não reconhecimento dessas receitas influenciaria na base de cálculo dos gastos com educação e saúde do exercício de 2016, no entanto, ao realizar o reconhecimento em exercício posterior, faz com que a educação e a saúde sejam contempladas com base em uma receita acima da executada no exercício subsequente, numa espécie de compensação em sua aplicação, razão pela qual entendo que a irregularidade seja de natureza formal.

Pelo exposto, a irregularidade em questão não se enquadra no conceito de erro grosseiro disposto no item II.4 deste voto, razão pela qual **mantenho o indicativo de irregularidade, entretanto, entendo que o presente indicativo por si só não possui potencial ofensivo de macular as contas**, tendo em vista tratar-se de impropriedade ou falta de natureza formal, sem gravidade e que não representou dano injustificado ao erário, nos moldes do artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012.

Contudo, determino ao atual gestor que realize a conciliação das contas e registros contábeis, reconhecendo devidamente as receitas de Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) e Imposto sobre Serviços (ISS), de modo a não prejudicar o cômputo da base de cálculo de gastos com saúde e educação.

Não obstante, olvidou-se de que a presente irregularidade configura grave infração aos ditames da Constituição Federal e da Lei Federal n. 4.320/1964, abaixo transcritos, cujo descumprimento tem o potencial de manipular a base de cálculo para a Receita Corrente Líquida e para o mínimo constitucional em educação e saúde, não podendo, assim, ser tratada como impropriedade que veio a ser sanada no exercício posterior.

#### **CF/1988:**

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

#### **Lei n. 4.320/1964:**



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.

Ademais, as contas sob análise se refere ao exercício de 2016, de modo que os acontecimentos porventura realizados nos exercícios subsequentes, que demonstrem que o gestor decidiu, finalmente, observar a legislação, não trazem qualquer reflexo ao que foi anteriormente praticado, consoante ressaltado pela unidade técnica na ITC 02598/2018-1, do Processo TC-05193/2017-1:

O gestor acostou documento que comprova o recolhimento do IRRF no valor de **R\$1.855.784,73** (um milhão oitocentos e cinquenta e cinco mil setecentos e oitenta e quatro reais e setenta e três centavos). O referido recolhimento foi efetuado em 17 de maio de 2018. **O fato de as mesmas terem sido “realizadas” financeiramente em exercício diverso daquele em que ocorreu o fato gerador não elimina o caráter orçamentário destas.**

**Assim, entendemos que as receitas de IRRF e de ISS apontadas na peça inicial pertencem ao exercício financeiro de 2016 e deverão compor a base de cálculo para a Receita Corrente Líquida (RCL) e para o mínimo constitucional em educação e saúde.** A única exceção é o valor questionado judicialmente, no montante de **R\$ 140.376,81** (cento e quarenta mil trezentos e setenta e seis reais e oitenta e um centavos), da conta de ISS.

Face o todo exposto e, considerando que não houve o reconhecimento de receitas por parte do gestor; considerando que este fato interfere na base de cálculo dos gastos em educação e saúde e na RCL; vimos não aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 6.1 do RT 1071/2017**.

No mesmo sentido é o posicionamento do Tribunal de Contas da União:

Acórdão 11562/2018 – Primeira Câmara, Rel. Bruno Dantas

A adoção de medidas corretivas e de aprimoramento administrativo, assim como o ulterior cumprimento das normas, embora favoreçam os responsáveis relativamente à gestão do exercício em que as providências tenham sido efetivamente adotadas, não afastam as falhas detectadas, tampouco isentam os responsáveis pelas ressalvas nas respectivas contas.

Acórdão 543/2015 – Plenário, Rel. Raimundo Carreiro

A adoção de medidas corretivas e o ulterior cumprimento das normas, em exercício posterior, por provocação dos órgãos de controle, embora favoreçam os responsáveis relativamente à gestão do exercício em que as providências tenham sido efetivamente adotadas, não tornam lícitas as condutas contrárias ao ordenamento jurídico, sendo passível o julgamento das contas pela irregularidade.

Deste modo, não se faz possível configurar o apontamento, que violou os regramentos legais dispostos na Constituição Federal e na Lei Federal n. 4.320/1964, como impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal.



### III.3 – DESPESAS CONTRAÍDAS NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DE MANDATO SEM SUFICIENTE DISPONIBILIDADE DE CAIXA PARA PAGAMENTO

Observa-se que a irregularidade disposta no **item II.4.2.2 do v. Parecer Prévio (Despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de mandato sem suficiente disponibilidade de caixa para pagamento)** foi mantida no v. Parecer Prévio, com o afastamento, porém, da *“rejeição das contas em função das circunstâncias atenuantes e da existência de excludente de culpabilidade identificadas na análise dos obstáculos e dificuldades reais da gestão fiscal do exercício de 2016, mantendo-lhe apenas a ressalva”*.

Detalhadamente, consta no Parecer Prévio a seguinte explanação acerca da conduta do Chefe do Executivo na condução da gestão fiscal da Prefeitura de Viana:

No caso concreto, o gestor contraiu despesas nos dois últimos quadrimestres de mandato sem suficiente disponibilidade de caixa na ordem de R\$ 7.296.439,13, que equivale a 4,52% da RCL de 2016. Todavia, ele herdou da gestora anterior insuficiência financeira de R\$ 5.974.779,54, correspondente a 4,94% da RCL de 2012, e suportou uma dívida oriunda do exercício de 2012 e anteriores no montante de R\$ 16.624.040,75 (Balancetes da Despesa Orçamentária) decorrentes de parcelamentos com INSS, Instituto de Previdência, precatórios e outros tributos (Demonstrativos da Dívida Fundada), conforme apresentado a seguir:

EXERCÍCIO	PROCESSO	PROJETO/ATIVIDADE	VALOR PAGO
2013	TC 2762/2014	Amortização e Encargos da Dívida Interna	9.190.025,07
2014	TC 4220/2015	Amortização e Encargos da Dívida Interna	4.769.241,66
2015	TC 3831/2016	Amortização e Encargos da Dívida Interna	1.169.125,95
2016	TC 5193/2017	Amortização e Encargos da Dívida Interna	1.495.648,07
<b>TOTAL</b>			<b>16.624.040,75</b>

Quanto à alegação do gestor sobre a capitalização do Instituto de Previdência em seu mandato, verifiquei que o executivo municipal, além dos pagamentos referentes ao parcelamento já demonstrando anteriormente, aportou o valor de R\$ 30.525.366,69 (processos TCs 4031/2015, 10325/2016, 3433/2017 – Balanço Financeiro), gerando ao instituto superávits financeiros maiores que as provisões matemáticas (2014 a 2016), equacionando contabilmente o equilíbrio financeiro e atuarial do instituto. **Entretanto, preponderante para ocasionar a insuficiência de caixa no valor de R\$ 7,3 milhões em 2016.**

[...]

No caso concreto, em 2013, o gestor recebeu a prefeitura com indisponibilidade de caixa e dívidas de exercícios anteriores decorrentes de parcelamentos com INSS, Instituto de Previdência, precatórios e outros tributos que somaram R\$ 22.598.820,20.

Em 2016, o gestor fechou o exercício com superávit orçamentário de R\$ 10,3 milhões, superávit financeiro de R\$ 35,9 milhões, cumpriu todos os limites previstos na LRF e na CF/88, além de ter capitalizado de forma significativa o Instituto de Previdência do município, entre 2014 e 2016, no valor de R\$ 30.525.366,69, equacionando contabilmente o equilíbrio financeiro e atuarial do





Instituto, pois restou evidenciado que o Fundo Previdenciário no exercício de 2016 possuía reserva suficiente para a cobertura de benefícios concedidos e ativos garantidores para arcar com as provisões matemáticas previdenciárias.

Diante do exposto, não verifico nesta gestão fiscal ameaças ao equilíbrio orçamentário intertemporal, à prevenção de déficits, ao controle da dívida pública, à prevenção de riscos e a correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

[...]

**Está claro, portanto, que a decisão de capitalizar o Instituto de Previdência de Viana em R\$ 30,5 milhões somada às circunstâncias fiscais herdadas, a meu ver, foram preponderantes para ocasionar a insuficiência de caixa no valor de R\$ 7,3 milhões em 2016.** Por essa razão, é fundamental que a análise da infringência do art. 42 da LRF seja feita à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, considerando, sobretudo, os obstáculos, as dificuldades e as circunstâncias práticas que condicionaram a ação do agente.

Na linha de raciocínio apontada, reconheço as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, agravadas pela situação antecedente de sua gestão, circunstâncias atenuantes que devem ser ponderadas nesta decisão com o reconhecimento da excludente de culpabilidade verificada.

[...]

Sendo assim, da análise detida dos autos, pude verificar: (i) a confirmação de inconsistências contábeis não causadoras de danos ao erário; (ii) que o caráter formal das irregularidades as tornam suscetíveis de correção, portanto são elas sanáveis; (iii) **que a ênfase dada a gestão fiscal e a capitalização do Instituto de Previdência merecem destaque, apesar da infringência ao art. 42 da LRF** e por isso os princípios da razoabilidade e proporcionalidade devem ser observados nessa apreciação.

[...]

Ante o exposto, entendo por acolher as razões da defesa, vez que o histórico do município demonstrou no caso concreto a veracidade de suas alegações, de modo a compreender a difícil situação herdada, que exigiu do gestor maiores esforços para alcançar o equilíbrio orçamentário e financeiro legalmente exigido.

**Assim, inobstante o descumprimento ao art. 42 da LRF, não restando comprovado o erro grosseiro na conduta do gestor, afasto a rejeição das contas em função das circunstâncias atenuantes e da existência de excludente de culpabilidade identificadas na análise dos obstáculos e dificuldades reais da gestão fiscal do exercício de 2016, mantendo-lhe apenas a ressalva.**

Nesta toada, cabe lembrar que o apontamento se remete ao descumprimento do art. 42 da LRF, uma vez que o Poder Executivo contraiu obrigações de despesa no período vedado com insuficiência de recursos para pagamento nas seguintes fontes:

Destinação dos Recursos	Disponibilidade de caixa bruta	Obrigações financeiras		Dispon. Líquida 30/04	Dispon. Líquida 31/12
		Até 30/04	A partir de 01/05		
Saúde - Recursos próprios	502.444,18	1.879.973,47	1.614.225,21	-1.377.529,29	-2.991.754,50



2ª Procuradoria de Contas

Educação - Recursos próprios	2.710.193,04	1.622.052,97	2.742.724,37	1.088.140,07	-1.654.584,30
Não vinculadas	4.847.031,61	4.797.740,28	2.699.391,66	49.291,33	-2.650.100,33
<b>Total</b>	<b>8.059.668,83</b>	<b>8.299.766,72</b>	<b>7.056.362,03</b>	<b>-240.097,89</b>	<b>-7.296.439,13</b>

Observa-se que na Manifestação Técnica 01403/2018-1, do Processo TC-5193/2017-1, que não foi sequer enfrentada no Parecer Prévio TC-141/2018 – Primeira Câmara, chegou-se a considerar o saldo existente na conta FUNDEB Aplicação, alterando, assim, os montantes dos recursos da educação, porém sem mudança quanto à constatação da insuficiência de recursos.

Destinação dos Recursos	Disponibilidade de caixa bruta	Obrigações financeiras		Dispon. Líquida 30/04	Dispon. Líquida 31/12
		Até 30/04	A partir de 01/05		
Saúde - Recursos próprios	502.444,18	1.879.973,47	1.614.225,21	-1.377.529,29	-2.991.754,50
Educação - Recursos próprios	4.322.631,92	1.622.052,97	2.742.724,37	2.700.578,95	-42.145,42
Não vinculadas	4.847.031,61	4.797.740,28	2.699.391,66	49.291,33	-2.650.100,33
<b>Total</b>	<b>9.672.107,71</b>	<b>8.299.766,72</b>	<b>7.056.362,03</b>	<b>1.372.340,99</b>	<b>-5.684.000,25</b>

Verifica-se, assim, que em 30 de abril havia disponibilidade de caixa somente para as fontes de recursos da educação e não vinculados.

Não obstante, foram assumidos compromissos financeiros no período vedado para os quais a disponibilidade mostrou-se insuficiente.

Ademais, quanto aos recursos de saúde, mesmo não havendo disponibilidade caixa já em 30 de abril, foram assumidos outros compromissos financeiros, de modo a aumentar a insuficiência de caixa.

**Calha mencionar que estas constatações foram confirmadas no v. Parecer Prévio, de modo que não há qualquer dúvida de que houve violação ao art. 42 da LRF.**

Todavia, o posicionamento externado no v. Parecer Prévio se pautou na previsão do art. 22 do Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942, que estabelece que *“na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados”*.

Assim, a *priori*, insta enfatizar que o descumprimento ao art. 42 da LRF pelo gestor anterior não isenta o atual, que teve tempo suficiente para equilibrar as contas, de se fazer cumprir o regramento.

Ademais, observa-se que ainda tenha o Prefeito herdado da antiga gestão insuficiência financeira correspondente a 4,94% da Receita Corrente Líquida, bem como suportado uma dívida do exercício de 2012 e anteriores no montante de R\$ 16.624.040,75, o que poderia até ser considerado como obstáculo ou dificuldade real, deve-se lembrar que estamos aqui analisando o 4º ano de mandato, de modo que a insuficiência apurada já há alguns anos não deve trazer presumidamente reflexos negativos nestas contas de governo.

Além disso, verifica-se que, juntamente com a insuficiência financeira advinda do exercício anterior, decidiu o gestor, por si só, nos exercícios de 2013 e 2014 quitar antecipadamente



um parcelamento de 240 meses no montante de R\$ 9.136.103,02 com o Instituto de Previdência de Viana, bem como transferir ao referido Instituto, nos exercícios de 2014 e 2015, a título de aporte, o montante de R\$ 17.455.693,27.

No início da gestão, a cidade de Viana possui uma Dívida de R\$ 9.136.103,02 [...] com o Instituto de Previdência, para pagamento em 240 parcelas durante um período de 20 anos, e esta administração optou em efetuar a quitação total durante os exercícios de 2013 e 2014 e ainda, durante os anos de 2014 e 2015, o município transferiu ao mesmo instituto, a título de aporte, o montante de R\$ 17.455.693,27 [...], que auxiliaram na superávit que hoje está sendo excluído do Ativo Financeiro do município de Viana<sup>4</sup>.

Nesta toada, cabe destacar que o v. Parecer Prévio é claro ao expressar que *“a decisão de capitalizar o Instituto de Previdência de Viana em R\$ 30,5 milhões somada às circunstâncias fiscais herdadas, a meu ver, foram preponderantes para ocasionar a insuficiência de caixa no valor de R\$ 7,3 milhões em 2016”*.

Do mesmo modo, consta no v. Parecer Prévio que *“o executivo municipal, além dos pagamentos referentes ao parcelamento [...], aportou o valor de R\$ 30.525.366,69, gerando ao instituto superávits financeiros maiores que as provisões matemáticas”*, parecendo, assim, que o gestor olvidou de frear, pelo menos no ano de 2016, os aportes ao Fundo Previdenciário, que já superavam as provisões matemáticas, para fins de cumprir o art. 42 da LRF.

Quanto ao Instituto de Previdência, cabe destacar que o Relatório Técnico Contábil 01115/2017-7 do Processo TC-3433/2017-2, que se refere a Prestação de Contas do Instituto, do exercício de 2016, evidencia que o equilíbrio financeiro e atuarial tão festejado no v. Parecer Prévio somente se refere ao Fundo Previdenciário Capitalizado.

Destarte, com base na avaliação atuarial, observou-se que **o Plano Financeiro não possui equilíbrio atuarial, visto que seus ativos não são suficientes para a cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, ensejando a cobertura de insuficiência financeira por meio de repasses mensais do Tesouro Municipal**. Vejamos:

### 3.5.1. AVALIAÇÕES ATUARIAIS

Segundo a Previdência Social, as reavaliações atuariais anuais devem apurar o resultado atuarial e as projeções atuariais de receitas e despesas.

Analisando-se a legislação municipal que versa sobre a matéria previdenciária, observou-se que o município de Viana instituiu a segregação da massa no Instituto de Previdência, conforme se verifica das informações encaminhadas através do estudo de avaliação atuarial (DEMAAT).

Com base no DEMAAAT, no Relatório de Gestão e nas Demonstrações Contábeis que integram a PCA, verificou-se que o regime de previdência realizou avaliações atuariais, conforme determina a Lei Federal 9.717/1998, em seu art. 1º, inciso I.

**Tabela 28:** Avaliação Atuarial Anual **Em R\$ 1,00**

<b>Informações Gerais</b>	<b>RPPS</b>
Data da Avaliação	31/12/2016
Data Base	31/12/2016

**Fonte:** Demonstrativo DEMAAAT – Prestação de Contas Anual/2016.

<sup>4</sup> Evento 107 – Memorial 00066/2018-3.



Nos termos do parecer conclusivo do atuário, o RPPS apresentou saldo em ativos dos Planos Previdenciários em montante inferior às Provisões Matemáticas Previdenciárias. Porém, a cobertura de insuficiência financeira apurada para o Plano Financeiro equilibra as provisões matemáticas previdenciárias, ainda que tais recursos do Tesouro municipal, para custear o valor total da folha de pagamento dos servidores vinculados ao referido Fundo, ainda não estejam disponíveis.

**Tabela 29:** Apuração do Resultado Atuarial da entidade **Em R\$ 1,00**

<b>RESULTADO ATUARIAL DO PLANO PREVIDENCIÁRIO FINANCEIRO</b>	
(-) Provisões Mat. de Benefícios Concedidos (PMBC)	(416.939.919,80)
(-) Provisões Mat. de Benefícios a conceder (PMBac)	(164.116.658,60)
(+) Total de ativos do Plano Financeiro	3.039.754,91
<b>RESULTADO ATUARIAL = DÉFICIT ATUARIAL</b>	<b>(578.016.823,49)</b>
<b>RESULTADO ATUARIAL DO PLANO PREVIDENCIÁRIO CAPITALIZADO</b>	
(-) Provisões Mat. de Benefícios Concedidos (PMBC)	(2.135.855,97)
(-) Provisões Mat. de Benefícios a conceder (PMBac)	(19.398.250,64)
(+) Total de ativos do Plano Capitalizado	38.464.146,69
<b>RESULTADO ATUARIAL = SUPERÁVIT ATUARIAL</b>	<b>16.930.040,08</b>
<b>RESULTADO ATUARIAL CONSOLIDADO</b>	
Resultado atuarial do Plano Financeiro	(578.016.823,49)
(+) Cobertura Insuf. Financeira de PMBC – Plano Financeiro	416.939.919,80
(+) Cobertura Insuf. Financeira de PMBac – Plano Financeiro	161.076.903,69
Resultado atuarial do Plano Capitalizado	<b>16.930.040,08</b>
<b>RESULTADO ATUARIAL = EQUILÍBRIO ATUARIAL</b>	<b>16.930.040,08</b>

**Fonte:** Demonstrativo DEMAAT, data da avaliação: 31/12/2016 e data-base: 31/12/2016.

Com base na avaliação atuarial (DEMAAT), depreende-se que **o Plano Financeiro não possui equilíbrio atuarial, visto que seus ativos não são suficientes para a cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, ensejando a cobertura de insuficiência financeira por meio de repasses mensais do Tesouro Municipal.**

Em análise aos resultados do Fundo Previdenciário Capitalizado, observou-se na Avaliação Atuarial encaminhada a este Tribunal de Contas, que o IPREVI possui o equilíbrio atuarial, visto que seus ativos cobrem 100% do seu passivo atuarial, nos seguintes montantes:

**Tabela 30:** Formação de Reserva – Equilíbrio Atuarial **Em R\$ 1,00**

<b>Detalhamento</b>	<b>Fundo Previdenciário Capitalizado (FPC)</b>
a) Reserva Mat. de Benefícios a Conceder (RMBac)	2.135.855,97
b) Reserva Mat. de Benefícios Concedidos (RMBC)	19.398.250,64
c) Provisões Atuariais para ajustes do Plano Previdenciário Capitalizado	0,00
d) Aportes para a cobertura do déficit atuarial	0,00
e) Reserva Matemática (RMBac + RMBC + provisões de ajustes + aporte)	21.534.106,61



Detalhamento	Fundo Previdenciário Capitalizado (FPC)
f) Ativos Garantidores	38.464.146,69
g) Índice de Cobertura <sup>5</sup> = f / e	1,78
h) Índice de Cobertura dos Benefícios Concedidos = f / a	10,08
i) Reserva de Benefícios Concedidos não formada = b – f	(19.065.896,05)

Fonte: Demonstrativo DEMAAT – Prestação de Contas Anual/2016.

Conclui-se que **o Fundo Previdenciário Capitalizado possui reserva suficiente para a cobertura de benefícios concedidos, assim como possui ativos garantidores para arcar com as provisões matemáticas previdenciárias.**

Além disso, na Prestação de Contas do Instituto de Previdência de Viana, do exercício de 2016, restou identificada irregularidade relacionada a **insuficiência do aporte destinado à cobertura do déficit financeiro do Plano Financeiro quando restou utilizado indevidamente de recursos previdenciários destinados ao Plano Previdenciário em prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.**

#### **Indicativo de irregularidade**

##### **3.5.3.1 INSUFICIÊNCIA DO APORTE DESTINADO À COBERTURA DO DÉFICIT FINANCEIRO DO PLANO FINANCEIRO DO RPPS**

**CRITÉRIO:** art. 40 da Constituição da República; art. 1º e art. 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998; art. 69 da LRF; art. 90 da Lei Municipal 1.595/2001 (alterada pela Lei Municipal 1.999/2007) e, art. 26 da Portaria MPS 403/2008.

#### **RESPONSÁVEIS:**

**a) Gilson Daniel Batista** – Prefeito municipal o exercício de 2016.

**CONDUTA:** Deixar de realizar o aporte financeiro em percentual suficiente para a cobertura do déficit financeiro do Plano Financeiro do RPPS.

**NEXO:** Ao deixar de realizar o aporte financeiro em percentual suficiente para a cobertura do déficit financeiro do Plano Financeiro, utilizou-se indevidamente de recursos previdenciários destinados ao Plano Previdenciário, em prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

**CULPABILIDADE:** Era exigível conduta diversa, pois compete ao prefeito municipal a realização de aporte financeiro em percentual suficiente para a cobertura do déficit financeiro do Plano Financeiro do RPPS.

**b) Gabriel Santos de Almeida** – Diretor presidente do IPREVI e ordenador de despesas.

**CONDUTA:** Deixar de solicitar o aporte financeiro em percentual suficiente para a cobertura do déficit financeiro do Plano Financeiro do RPPS.

**NEXO:** Ao deixar de solicitar o aporte financeiro em percentual suficiente para a cobertura do déficit financeiro do Plano Financeiro, utilizou-se indevidamente de

<sup>5</sup> Índice de Cobertura: relação entre o Ativo Real Líquido e a Reserva Matemática Previdenciária calculada pelo Método do Crédito Unitário Projetado. (Portaria MPS nº. 403/2008)



recursos previdenciários destinados ao Plano Previdenciário, em prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

**CULPABILIDADE:** Era exigível conduta diversa, pois compete ao gestor do RPPS a solicitação de aporte financeiro em percentual suficiente para a cobertura do déficit financeiro do Plano Financeiro do RPPS.

#### **SITUAÇÃO ENCONTRADA:**

Como forma de equacionamento do déficit atuarial, foi adotada a segregação de massas, figurando o município de Viana como responsável pelo custeio da insuficiência financeira da folha de pagamento dos benefícios dos participantes do Plano Financeiro, conforme previsão do art. 90 da Lei Municipal 1.595/2001, modificado pela Lei Municipal 1.999/2007, resultando na seguinte arrecadação:

**Tabela 33:** Cobertura do déficit financeiro do Plano Financeiro do RPPS **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valores Recebidos
(a) Despesas Previdenciárias empenhadas pelo Plano Financeiro (BALEXO)	(18.549.252,87)
(b) Receita arrecadada em contribuições vinculadas ao Plano Financeiro (DEMREC)	3.908.744,40
(c) Insuficiência financeira do Plano Financeiro = (a) – (b)	(14.640.508,43)
(d) Transferências recebidas como aporte ao Plano Financeiro (BALVER)	13.069.673,72
(e) Déficit da cobertura de insuficiência financeira do Plano Financeiro = (c) + (d)	(1.570.834,71)

**Fonte:** Demonstrativos BALEXO, BALVER, DEMTRA e DEMREC – PCA/2016.

Em análise à cobertura do déficit financeiro do Plano Financeiro, verifica-se que a transferência financeira realizada pelo Tesouro municipal foi insuficiente para arcar com a diferença entre o total das receitas e despesas previdenciárias, conforme previsto pelo art. 90 da Lei Municipal 1.595/2001.

Diante do exposto, sugere-se **CITAR** o diretor presidente do IPREVI, responsável pela unidade gestora, assim como o prefeito municipal, autoridade responsável pela transferência financeira para a cobertura do déficit financeiro do Plano Financeiro, para apresentarem justificativas em relação aos indícios de insuficiência financeira do aporte financeiro concedido ao Plano Financeiro do RPPS.

**OBJETO:** Aporte financeiro concedido ao RPPS por meio de repasse do Tesouro municipal.

**EVIDÊNCIAS:** demonstrativo de transferências recebidas (DEMTRA), balancete de verificação contábil (BALVER).

**CAUSA:** Deixar de solicitar/realizar o aporte financeiro em percentual suficiente para a cobertura do déficit financeiro do Plano Financeiro do RPPS.

**EFEITO:** Ao deixar de solicitar/realizar o aporte financeiro em percentual suficiente para a cobertura do déficit financeiro do Plano Financeiro, **utilizou-se indevidamente de recursos previdenciários destinados ao Plano Previdenciário, em prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.**



Registra-se que a SecexPrevidencia, quanto ao apontamento acima destacado, opinou, na ITC 00541/2019-5, do Processo TC-3433/2017-2, pela manutenção da irregularidade e pela recomposição dos ativos do Instituto nos seguintes termos:

### 2.13 INSUFICIÊNCIA DO APORTE DESTINADO À COBERTURA DO DÉFICIT FINANCEIRO DO PLANO FINANCEIRO DO RPPS (item 3.5.3.1 do RT 1115/2017-7)

Base Normativa: art. 40 da Constituição da República; art. 1º e art. 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998; art. 69 da LRF; art. 90 da Lei Municipal 1.595/2001 (alterada pela Lei Municipal 1.999/2007) e, art. 26 da Portaria MPS 403/2008.

**Responsáveis:** Gilson Daniel Batista, prefeito municipal, e Gabriel Santos de Almeida, diretor presidente.

#### [...] Análises:

Primeiramente, cabe registrar que o gestor, Gabriel Santos de Almeida, e o prefeito municipal, Gilson Daniel Batista, encaminharam defesas por meio de arquivos digitais 539/2018-1 e 553/2018-1.

Conforme tabela 33 do RT 1115/2017-7, foi demonstrado que as receitas provenientes das contribuições previdenciárias do Plano Financeiro não foram suficientes para cobrir com despesas com pagamento dos benefícios previdenciários do Plano, mesmo contando com o aporte de financeiro recebido, ficando a descoberto o montante de R\$ 1.570.834,71.

**Tabela 33:** Cobertura do déficit financeiro do Plano Financeiro do RPPS **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valores Recebidos
(a) Despesas Previdenciárias empenhadas pelo Plano Financeiro (BALEXO)	(18.549.252,87)
(b) Receita arrecadada em contribuições vinculadas ao Plano Financeiro (DEMREC)	3.908.744,40
(c) Insuficiência financeira do Plano Financeiro = (a) – (b)	(14.640.508,43)
(d) Transferências recebidas como aporte ao Plano Financeiro (BALVER)	13.069.673,72
(e) Déficit da cobertura de insuficiência financeira do Plano Financeiro = (c) + (d)	(1.570.834,71)

**Fonte:** Demonstrativos BALEXO, BALVER, DEMTRA e DEMREC – PCA/2016.

Citados para justificarem essa ocorrência, os senhores gestor e prefeito manifestaram nos mesmos termos, demonstrando em suas palavras pequena confusão entre déficit financeiro e déficit atuarial.

Como dito anteriormente, **plano de amortização de déficit só é possível no Plano Previdenciário**, já que ele é o único num sistema de Segregação de Massa que pode ser caracterizado como deficitário. (Grifou-se).

Em momento algum, o Relatório referiu-se a “plano de amortização”, e, sim, a déficit financeiro, deixando bem claro nesse registro:

Em análise à cobertura do **déficit financeiro do Plano Financeiro**, verifica-se que a transferência financeira realizada pelo Tesouro municipal foi insuficiente para arcar com a diferença entre o total das receitas e despesas previdenciárias, conforme previsto pelo art. 90 da Lei Municipal 1.595/2001. (Grifou-se).

Para dirimir essa dúvida, buscou-se os conceitos na Portaria nº 464, de 19 de novembro de 2018, que dispõe sobre normas aplicáveis às avaliações atuariais dos RPPS:

19. **Déficit atuarial:** resultado negativo apurado por meio do **confronto entre o somatório dos ativos garantidores dos compromissos** do plano de benefícios e os **valores atuais do fluxo de contribuições futuras**, do fluxo dos valores líquidos da compensação financeira a receber e do fluxo dos parcelamentos vigentes a



receber, menos o somatório dos valores atuais dos fluxos futuros de pagamento dos benefícios do plano de benefícios.

20. **Déficit financeiro:** valor da insuficiência financeira, período a período, apurada por meio do confronto entre o **fluxo das receitas e o fluxo das despesas do RPPS em cada exercício financeiro**. (Grifou-se).

Revistos os conceitos, constatou-se que o ente deixou de repassar ao Plano Financeiro a importância de R\$ 1.570.834,71 para cobrir seus gastos, **absorvendo valores pertencentes as reservas do Plano Previdenciário.**

Diante do exposto, e considerando que as justificativas não foram suficientes para sanear o presente indicativo de irregularidade, **sugere-se a sua manutenção** contra os senhores Gabriel Santos de Almeida e Gilson Daniel Batista, gestor e prefeito municipal, respectivamente.

**Considerando o que dispõe o art. 40 da Constituição Brasileira, o art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e o art. 26 da Portaria MPS 403/2008, que primam pela preservação do equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS, sugere-se expedir determinação ao atual chefe do Poder Executivo, recompor os ativos do Iprevi, com repasse complementar de R\$ 1.570.834,71, acrescidos de juros e multa, para compensar a insuficiência financeira apurada neste item.**

E, ainda, deixar de transferir aporte financeiro em sua totalidade para o Plano Financeiro é **irregularidade de natureza grave**, por comprometer o equilíbrio financeiro e atuarial do Plano Previdenciário, conseqüentemente do RPPS, inviabilizar futuras administrações, deixando de atender aos anseios dos beneficiários, **sugere-se aplicação de multa** ao Sr. Gilson Daniel Batista, prefeito municipal, na forma do inciso II do art. 389 do Regimento Interno do TCEES (**item 2.13 desta Instrução**).

Deste modo, deve ser tratada como inverdade a afirmativa disposta no v. Parecer Prévio de que a capitalização significativa do Instituto de Previdência, entre 2014 e 2016, equacionou contabilmente o equilíbrio financeiro e atuarial do Instituto, **uma vez que somente o Fundo Previdenciário Capitalizado possui reserva suficiente para a cobertura de benefícios concedidos, assim como possui ativos garantidores para arcar com as provisões matemáticas previdenciárias.**

Portanto, não se pode conformar que os aportes efetuados estariam atrelados às exigências das políticas públicas quando evidenciado o direcionamento de recursos públicos ao Fundo Previdenciário, inclusive acima das provisões matemáticas, em detrimento de outras tantas necessidades da Administração Pública.

Aliás, deve-se ressaltar que no exercício de 2016 em decorrência da ausência de repasse pela Prefeitura ao Plano Financeiro da importância de R\$ 1.570.834,71 foram absorvidos indevidamente valores pertencentes as reservas do Plano Previdenciário, **comprometendo, assim, seu equilíbrio financeiro e atuarial.**

Cabe, ainda, ressaltar que vangloriar o gestor que fechou o exercício com superávit orçamentário e financeiro não faz qualquer sentido, uma vez que o equilíbrio dito de forma consolidada não é evidenciado quando se faz a análise, pormenorizada, por fontes, o que no caso configurou a transgressão ao art. 42 da LRF.





Ainda, não se pode deslembrar, conforme consignado no Relatório Técnico 01071/2017-8, do Processo TC-5193/2017-1, que do superávit financeiro de R\$ 35.925.509,90, R\$ 32.340.401,08 está vinculado ao Instituto de Previdência.

**Tabela 1): Resultado financeiro** **Em R\$ 1,00**

<b>Especificação</b>	<b>2016</b>	<b>2015</b>
Ativo Financeiro (a)	61.329.172,77	48.555.727,70
Passivo Financeiro (b)	25.403.662,87	27.433.944,00
<b>Resultado Financeiro apurado no BALPAT (c) = (a) – (b)</b>	<b>35.925.509,90</b>	<b>21.121.783,70</b>
Recursos Ordinários	-14.721.644,15	-29.599.147,92
Recursos Vinculados	50.647.154,05	50.720.931,62
<b>Resultado Financeiro por Fonte de Recursos (d)</b>	<b>35.925.509,90</b>	<b>21.121.783,70</b>
<b>Divergência (c) – (d)</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Processo TC 05193/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016

O superávit financeiro, representado pela diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, poderá ser utilizado no exercício seguinte para abertura de créditos adicionais, desde que observadas as correspondentes fontes de recursos, na forma do artigo 43, da Lei 4.320/1964. **Convém anotar que do superávit de R\$35.925.509,90, R\$32.340.401,08 é pertinente ao Instituto de Previdência.**

Deve-se rememorar que a situação do exercício de 2015 já indicava a indisponibilidade de caixa, o que caberia ao gestor adotar as medidas necessárias para prevenir riscos e corrigir desvio capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, nos termos do art. 1º, § 1º, da LC n. 101/2000.

Contudo, conforme evidenciado pela unidade técnica na Prestação de Contas do exercício de 2015 (Processo TC-3831/2016), verificou-se não só o atraso do responsável em adotar medidas para evitar a inscrição de restos a pagar não processados sem a disponibilidade financeira para seu pagamento, como também ficou comprovado nos autos, no Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre de 2015, que já havia uma forte insuficiência de caixa, por meio de um déficit de R\$ 3.458.131,36 e, ainda assim, constou das contas a inscrição de restos a pagar não processados na ordem de R\$ 1.103.184,61, agravando ainda mais o déficit financeiro.

Logo, a situação acima descrita demonstra a contumácia do responsável em agir à margem das disposições legais que regulam as Finanças Públicas, contraindo, no exercício de 2016, obrigação de despesa, nos dois últimos quadrimestres do seu mandato, sem que haja suficiente disponibilidade caixa.

Nesta linha de raciocínio, cabe destacar que *“ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa” constitui ilícito penal descrito no art. 359-C do Código Penal*, razão pela qual imprecisos obstáculos e dificuldades do gestor e adoção de determinada política pública em detrimento de outras não podem ser consideradas como motivação para descaracterização da gravidade da impropriedade, **de modo a não ensejar qualquer outra recomendação ao Legislativo Municipal, que não seja a REJEIÇÃO das contas.**



Assim, diante da clarividente infração à Lei de Responsabilidade Fiscal n. 101/2000, não há como aplicar, no caso em voga, o princípio da proporcionalidade e da razoabilidade para descaracterização da gravidade da infração cometida.

Salienta-se que a impropriedade verificada, **com grave infração à Lei das Finanças Públicas**<sup>6</sup>, encontra-se, ainda, tipificada como **crime de responsabilidade** do Prefeito, nos termos do art. 1º, inciso V, do DL n. 201/1967<sup>7</sup>, o que, indubitavelmente, enseja a emissão de Parecer Prévio recomendando-se ao Legislativo Municipal a rejeição das contas do Executivo Municipal, referente ao exercício de 2015, em expressa consonância ao conteúdo do art. 80, inciso III, da LC n. 621/2012.

Resta, portanto, evidenciado o **error in iudicando** no v. Parecer Prévio TC-141/2018 – Primeira Câmara, o qual, por questão de justiça e equidade, deve ser sanado nesta oportunidade recursal.

Derradeiramente, enfatiza-se que o encerramento do exercício financeiro sem a existência de disponibilidade financeira em caixa é sério indicativo de que o prefeito deixou de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei.

Isso porque adentrando no período vedado, dois últimos quadrimestres, somente poderia o gestor contrair obrigação de despesa com suficiente disponibilidade de caixa para pagamento, o que não ocorreu.

Desta maneira, necessário verificar se deixou o gestor de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira nos dois últimos quadrimestres, uma vez que esta conduta omissiva consubstancia a infração administrativa tipificada no art. 5º, inciso III, da Lei n. 10.028/2000<sup>8</sup>, cuja persecução deve ser processada em processo de fiscalização específico, apartado, com a finalidade de apuração do suposto indicativo de irregularidade, mediante a reprodução das peças do processo original, na forma do art. 281 do RITCEES<sup>9</sup>.

#### IV – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas** requer seja o presente recurso de reconsideração recebido, conhecido e provido para, preliminarmente, **declarar a nulidade com o fim de cassar o v. Parecer Prévio TC-141/2018 – PRIMEIRA CÂMARA**, nos termos dos arts. 367<sup>10</sup> e 372<sup>11</sup> do RITCEES, e emitir novo Acórdão sem os graves vícios apontados e com respeito ao devido contraditório, e, caso superada a preliminar de mérito,

<sup>6</sup> **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.

<sup>7</sup> **Art. 1º** São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores: [...] V - ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes;

<sup>8</sup> **Art. 5º** Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas: [...] **III** – deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei;

<sup>9</sup> **Art. 281.** Verificada a necessidade de ser examinada a matéria em processo distinto, para assegurar a observância dos princípios da celeridade e da eficiência, deverá ser formado processo apartado, de natureza semelhante ou diversa do processo originário, mediante o desmembramento ou reprodução de peças do processo original.

<sup>10</sup> **Art. 367.** O Tribunal declarará a nulidade, de ofício, se absoluta, ou por provocação da parte ou do Ministério Público junto ao Tribunal, em qualquer caso.

<sup>11</sup> **Art. 372.** São absolutas, dentre outras hipóteses, as nulidades correspondentes à ausência de citação para o exercício do contraditório e da ampla defesa, à inobservância das causas de impedimento previstas neste Regimento e à ausência de fundamentação nas decisões de que possa resultar prejuízo às partes e ao erário.



MINISTÉRIO  
PÚBLICO  
DE CONTAS  
ESTADO DO  
ESPÍRITO SANTO

2ª Procuradoria de Contas

requer a **reforma o v. Parecer Prévio TC-141/2018 – PRIMEIRA CÂMARA**, recomendando-se à Câmara Municipal de Viana a **REJEIÇÃO** das contas do Executivo Municipal, referente ao exercício de 2016, sob responsabilidade de **GILSON DANIEL BATISTA**, na forma do art. 80, inciso III, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso II, da Constituição Estadual, pela prática das infrações descritas nos **itens II.4.1.1 e II.4.2.2**<sup>12</sup>, que configuram grave violação à norma constitucional e legal, sem prejuízo da expedição das recomendações sugeridas no Parecer do Ministério Público de Contas 05791/2018-1 do Processo TC-5193/2017-1.

Pugna, ainda, pela formação de autos apartados, no tocante ao apontamento descrito no **item II.4.2.2 do v. Parecer Prévio**, com a finalidade de apuração de possível infração administrativa tipificada no art. 5º, inciso III, da Lei n. 10.028/2000, mediante reprodução das peças do processo original, na forma do art. 281 do RITCEES.

Nestes termos,  
Pede deferimento.

Vitória, 22 de maio de 2019.

LUCIANO VIEIRA  
PROCURADOR DE CONTAS

<sup>12</sup> **Item II.4.1.1** – Ausência de reconhecimento de receita de imposto de renda retido na fonte (IRPF) e imposto sobre serviços (ISS), prejudicando a base de cálculo de aplicação mínimo de recursos próprios na saúde e educação e **II.4.2.2** – Despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de mandato sem suficiente disponibilidade de Caixa para pagamento.