



Voto do Relator 02878/2024-6

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processos: 00380/2024-1, 02483/2021-7, 02396/2021-1

Classificação: Recurso de Reconsideração

Setor: GAC - Sérgio Aboudib - Gabinete do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Criação: 27/06/2024 14:11

UG: PMF - Prefeitura Municipal de Fundão

Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Interessado: JOILSON ROCHA NUNES, GILMAR DE SOUZA BORGES

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

Procurador: PAULO VITOR DUARTE BROETTO (OAB: 34688-ES)

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM FACE DE PARECER PRÉVIO - LEI FEDERAL 7.990/89 - UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS OBTIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL (RECURSOS DE ROYALTIES) EM FINALIDADE VEDADA POR LEI - CONHECER E NO MÉRITO DAR PROVIMENTO – DAR CIÊNCIA

1. A utilização de recursos dos royalties para fins vedados em lei é causa suficiente para ensejar a rejeição das contas, por constituir infração grave à norma legal de natureza contábil, bem como ensejar a expedição de determinação para recomposição da fonte de recursos.

O CONSELHEIRO SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:

1. RELATÓRIO





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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Tratam os presentes autos de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, em face do Parecer Prévio TC 0121/2023 – 2ª Câmara, prolatado nos autos do processo TC 2396/2021, senão vejamos:

1. PARECER PRÉVIO TC-121/2023:

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

1.1 - Afastar o seguinte indicativo de irregularidade:

- Divergência entre o valor pago de obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS), indicando recolhimento a menor.

1.2 - Manter as seguintes irregularidades, **SEM O CONDÃO DE MACULAR AS CONTAS**, pois passíveis de ressalva:

- Utilização dos recursos obtidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (Recursos de Royalties) em finalidade vedada por lei.

1.3 - Emitir PARECER PRÉVIO recomendando à **Câmara Municipal Fundão a REJEIÇÃO** da Prestação de Contas do **Sr. Joilson Rocha Nunes**, prefeito municipal de Fundão no exercício de 2020, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades:

- Autorizações da despesa orçamentária: divergência quanto ao saldo da dotação atualizada constante do Balancete da Execução Orçamentária – BALEXO;
- Autorizações da despesa orçamentária: abertura de crédito adicional suplementar cuja fonte de recursos não apresentava lastro financeiro suficiente e
- Ausência de repasse tempestivo de contribuições previdenciárias devidas ao RPPS, impactando no equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário.

1.4 - DETERMINAR ao atual prefeito, ou a quem lhe vier a substituir:

- para que adote medidas a fim de que os recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural não seja utilizado em fim vedado por lei;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

- que sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município e do diretor presidente do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Fundão, **efetue** a recomposição àquele RPPS, dos valores referentes a contribuições previdenciárias que não foram recolhidas no prazo previsto pelo art. 32 da Lei Municipal 821/2012, no exercício de 2020, nos termos do artigo 2º §1º, da Lei 9.717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e que **apure** a responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que **encaminhe** os resultados dessa apuração na prestação de contas anual subsequente (**subseção 9.4**, da Instrução Técnica Conclusiva).

1.5 – DAR CIÊNCIA ao atual prefeito, ou a quem lhe vier a substituir:

- Para que, nos próximos exercícios financeiros, em atenção à IN TCEES 68/2020, encaminhe Ato Normativo estabelecendo a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, referente ao exercício da prestação de contas (IN TCEES 68/2020);
- das ocorrências registradas no tópico 3.5 da ITC **04494/2022-1** do processo RT 02396/2021-1, como forma de alerta, para a necessidade do município aperfeiçoar as informações quanto a renúncia de receitas na prestação de contas para o próximo exercício atendendo todas as exigências da IN 68/2020; aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais;
- da ocorrência identificada no tópico 4.2 da ITC **04494/2022-1** do processo RT 02396/2021-1, como forma de alerta, para a necessidade do município providenciar junto às unidades gestoras integrantes do município, a correta classificação e retificação contábil dos saldos derivados de operações intraorçamentárias, pertinentes a contas de ativo, passivo e patrimônio líquido, na forma do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (IN TCEES 68/2020);
- da ocorrência identificada no tópico 7.1.1 da ITC **04494/2022-1** do processo RT 02396/2021-1, como forma de alerta, para a importância do pleno cumprimento do disposto no artigo 45, da LRF, assegurando que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas, e caso a execução ultrapasse um exercício financeiro, observe que não poderá iniciá-las sem prévia inclusão no plano



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, conforme estabelece o art. 167, § 1º, da CF;

- da ocorrência identificada no tópico 7.1.2 da ITC **04494/2022-1** do processo RT 02396/2021-1, como forma de alerta, para a importância da transparência na gestão pública; e
- da ocorrência identificada no tópico 7.1.3 da ITC **04494/2022-1** do processo RT 02396/2021-1, como forma de alerta, para a importância da promoção de uma política pública de manutenção e aprimoramento do controle interno

1.6 - DAR CIÊNCIA aos interessados;

[...]

Por meio da Decisão Monocrática 100/2024, conheci do recurso e determinei a notificação do recorrido para apresentar contrarrazões. Depreende-se do Despacho 9604/2023, da SGS, que foi apresentada resposta ao Termo de Notificação 139/2024, tempestivamente, e quanto ao Termo de Notificação 140/2024, não houve resposta.

Após, foram os autos encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC para manifestação, a qual foi feita por meio da Instrução Técnica de Recurso n. 251/2024-7 concluindo o que segue:

4. CONCLUSÃO

4.1 Ante todo o exposto, opina-se, pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso de reconsideração e, no mérito, pelo seu **PROVIMENTO**, para reformar o Parecer Prévio 0100/2024- 2ª Câmara, nos seguintes termos:

a) reconhecer na conduta disposta no item **3.2.11** - Utilização dos recursos obtidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (Recursos de Royalties) em finalidade vedada por lei, do RT 00241/2022-7, a prática de grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

b) determinar, em prazo a ser fixado pelo Plenário, à Prefeitura Municipal de Fundão, por meio de seu representante legal, atual chefe do Poder Executivo, que proceda a recomposição da conta/fonte 530 específica dos royalties, com recursos próprios do município (fonte 001), no montante de **R\$ 2.037.452,16 (580.735,4236 VRTE)**, devido a utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado pela lei, em infringência ao art. 8º da Lei n. 7.990/89;

c) que seja emitido PARECER PRÉVIO recomendando-se ao Legislativo Municipal a rejeição das contas do Executivo Municipal de Fundão, sob a responsabilidade de **Joilson Rocha Nunes**, referente ao exercício de 2020, na forma do art. 80, inciso III, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso II, da Constituição do Estado do Espírito Santo;

d) que sejam expedidas as demais determinações e os alertas (*sic* recomendações) indicados pelo NCCONTAS às fls. 148/149 da ITC 04494/2022-1.

No mesmo sentido, manifestou-se o Ministério Público de Contas por meio do Parecer n. 2528/2024-1, anuindo a manifestação do Corpo Técnico supra citada.

É o Relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Como fundamentação do presente voto, transcrevo abaixo o entendimento da Área Técnica feito por meio da ITR n. 251/2024-7:

[...]



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

3. MERITO

III.1 – UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS OBTIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL (RECURSOS DE ROYALTIES) EM FINALIDADE VEDADA POR LEI (item 3.2.11 do RT 00241/2022-7, 9.3 da ITC 04494/2022-1 e 1.2 do v. parecer prévio)

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

O v. Parecer Prévio embora tenha recomendado a rejeição das contas da Prefeitura Municipal de Função, manteve a irregularidade constante no item 3.2.11 do RT 00241/2022-7 como mera impropriedade formal, passível de ressalva, mesmo restando patente nos autos que se trata de grave infração à norma legal.

Constatou o NCONTAS, no RT 00241/2022-7, ao consultar as aplicações dos recursos obtidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, que foram empenhadas despesas na fonte 530, no elemento de despesa 46 (**auxílio-alimentação**), no montante **de R\$ 2.037.452,16**, sendo que tais despesas não podem ser pagas à custa dos recursos de royalties.

Ainda, advertiu naquela oportunidade que tais recursos deveriam ser repassados da fonte 001 para a fonte 530, com a finalidade de reconstituir o saldo da conta de royalties, nos termos do art. 8º da Lei n. 7.990/1989.

Por sua vez, a autoridade notificada alegou que a despesa com auxílio-alimentação não se enquadra no conceito de despesa com quadro permanente de pessoal, valendo-se, para tanto, de menção ao Parecer em Consulta TC-00011/2021-3 desta Corte de Contas e de precedente do TCE/RJ.

Todavia, conforme excelente elucidação da Unidade Técnica na ITC 04494/2022-1, o art. 8º da Lei n. 7.990/1989 não existe autorização para pagamento de despesas do quadro permanente de pessoal, exceto àquelas com a manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente a educação básica. Por sua vez, o inciso II deste artigo faz ressalva exclusivamente ao pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória em efetivo exercício, não podendo, desse modo, alcançar servidores inativos, e/ou enquadrar o auxílio-alimentação dentre as exceções previstas no supramencionado dispositivo.

Ademais, apenas para fins de apuração do limite de despesas com pessoal, nos termos estipulados pelo art. 19, § 1º da LRF, foi estabelecido que algumas despesas



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

com a remuneração não seriam computadas para efeito de verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, dentre as quais destacam-se as de natureza indenizatória, como as diárias, ajuda de custo, auxílio-mudança e o auxílio-alimentação.

Portanto, as despesas indenizatórias, segundo a classificação pela natureza da despesa, são agrupadas como “Outras despesas correntes”, figurando entre as despesas voltadas ao quadro permanente dos entes federativos e, portanto, **são consideradas despesas com pessoal**, sendo excetuadas tão somente para fins de verificação do atendimento dos limites definidos no art. 19 da LRF.

Dessa forma, apesar do seu caráter indenizatório, se as despesas com auxílio-alimentação do pessoal permanente estão sendo custeadas com recursos de royalties, há infringência ao art. 8º da Lei n. 7.990/1989, pois tais despesas só existem em função do quadro de pessoal e inevitavelmente vinculam-se a ele, portanto, não se enquadram nas exceções previstas na referida lei.

É importante ressaltar, inclusive, que se trata de irregularidade reincidente, uma vez que a mesma irregularidade tratada e mantida irregular no Processo TC-03369/2020-8, relativo à Prestação de Contas Anual do exercício 2019, mediante o Parecer Prévio TC-00097/2022-7 – Plenário, com determinação de recomposição do saldo da conta específica de royalties com recursos próprios, conforme vê-se:

Apesar do caráter indenizatório, se as despesas com alimentação estão sendo custeadas com recursos de royalties, tem-se a infringência ao dispositivo retro mencionado, tendo em vista que tais despesas só existem em função do quadro de pessoal e inevitavelmente vinculam-se a ele.

*Desta forma, uma vez que permaneceu caracterizada a infringência do art. 8º da Lei 7990/89, portanto, **mantenho a irregularidade.***

*E ainda, **determino** ao Poder Executivo que proceda à recomposição, com recursos próprios, da conta específica dos royalties do montante de R\$ 2.576.714,10 (753.050,8519 VRTE)*

Por fim, destaca-se que a referida irregularidade foi enquadrada como grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial tanto pela Unidade Técnica, no RT 00241/2022-7 e na ITC 04494/2022-1, quanto pelo Ministério Público de Contas, no Parecer 02602/2023-1. Ainda, tal entendimento foi, inclusive, encampado no Voto Vista 00099/2023-4 do e. Conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Em contrarrazões o recorrido sr. GILMAR DE SOUZA BORGES argumenta que:

A irresignação exposta no Pedido de Reconsideração, está atrelado ao reconhecimento de utilização irregular de recurso, o qual foi praticado pelo gestor anterior, qual seja, Joflson Rocha Nunes.

Na espécie, pelo princípio da transcendência entende-se que as sanções e restrições por atos praticados por gestores pretéritos não devem ser aplicadas aos gestores atuais.

É que, em casos como o presente, o propósito é de neutralizar a ocorrência de risco que possa comprometer, de modo grave e/ou irreversível, a continuidade da execução de políticas públicas ou a prestação de serviços essenciais à coletividade.

Desse modo, a vingar o pleito do Ministério Público de Contas, estar-se-á sancionando o atual gestor, Sr. Gilmar de Souza Borges, por irregularidades cometidas pela gestão anterior, cujo responsável era o Sr. Joflson Rocha Nunes. O gestor responsável pela prática dos atos em desacordo com a lei, à época, é quem deve ser sancionado. Admitir o contrário, é transferir a pena do gestor anterior para o gestor atual, quando esta deveria ser pessoal e individualizada.

Além disso, essa Corte de Contas deve estar atenta às consequências da decisão a ser tomada nesse processo, porquanto é potencialmente danosa à atual gestão, colocando-a em dificuldade financeira e orçamentária. Explico: O acolhimento do pleito Ministerial obrigará a atual gestão a recompor a conta dos royalties do petróleo com recursos próprios. Com isso, a utilização dos referidos recursos estará limitada, já que não poderá ser usada, por exemplo, para gastos com pessoal, o que obrigará o Município de Fundão a buscar outras fontes de receitas para custear referidas despesas. Também restará comprometido o planejamento orçamentário e financeiro do Município elaborado para o exercício de 2024, na medida em que o desembolso imediato de R\$ 2.037.452,16 (dois milhões, trinta e sete mil, quatrocentos e cinquenta e dois reais e dezesseis centavos) da conta de recursos próprios (fonte 001), além de não ter sido programado, não pode ser realizado de uma só vez, sob pena de comprometer até mesmo outras despesas que dependem de recursos dessa natureza.

Diante das consequências práticas sobre o orçamento e as finanças do Município de Fundão, que o deferimento do pleito Ministerial pode trazer, o presente caso reclama a aplicação dos artigos 20, 21 e 22 da LINDB, alterados pela Lei Federal nº 13.655/2018:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. **A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta** ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. **A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.** (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Art. 22. 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.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 2º **Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.** (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018).

E o TCE/ES, atento às consequências de suas decisões, possui precedente aplicando as novas determinações da LINDB.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

(...) Ante o que preceitua o art. 28 da LINDB fez-se a análise da conduta do responsável o Sr. (...), a partir do contexto e das condições técnicas e administrativas que concorreram para a ocorrência da irregularidade em questão, avaliadas suficientemente para afastar a penalidade proposta, principalmente tendo em vista que o atraso para o cumprimento da obrigação não ultrapassou o segundo prazo dado, através do Termo de Notificação.

(...) No caso concreto, seguiu-se a LINDB para avaliação do ato do gestor, concluindo ser plenamente possível que se tenha uma conduta típica (prevista em lei como ilícita) e antijurídica (contrária ao ordenamento vigente), sem a reprovabilidade sobre ato ou omissão, no caso concreto a conduta do agente foi plenamente avaliada, observando e considerando as dificuldades práticas que ele enfrentou (art. 22 LINDB) e suas consequências (art. 20 LINDB), sendo passível de justificativa esse descumprimento, tendo, ainda, seus atos analisados conforme a gravidade (art. 28 LINDB), sendo suficientes para afastamento da penalidade.

(TCE-ES. Controle Externo > Recurso > Embargos de Declaração. Acórdão 01052/2022-1. Processo TC 01864/2022-1. Relator: Rodrigo Coelho do Carmo. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 01/09/2022, Data da Publicação no DO-TCES: 19/09/2022).

Ora, o valor a ser reposto à conta dos royalties é de R\$ 2.037.452,16 (dois milhões, trinta e sete mil, quatrocentos e cinquenta e dois reais e dezesseis centavos). Isso representa, aproximadamente, 2% (dois por cento) de toda a receita programada para o Município no exercício de 2024. Condenar o atual gestor nessa obrigação é desproporcional, anormal, excessivo, ante o comprometimento de receitas que não poderão ser usadas livremente.

A título de informação, se o Município de Fundão transferir o valor de R\$ 2.037.452,16 (dois milhões, trinta e sete mil, quatrocentos e cinquenta e dois reais e dezesseis centavos) da conta de recursos próprios (fonte 001) para a conta de royalties (fonte 530), não haverá recursos suficientes para despesas com pessoal, o que colocará a atual gestão com sérios problemas financeiros e orçamentários nos próximos meses. Tudo isso para cumprir verdadeira sanção aplicada à ilegalidade perpetrada por outro gestor, em vez de puni-lo exemplarmente.

Se não bastasse, o atual gestor, Sr. Gilmar de Souza Borges, não incorreu ou concorreu na irregularidade apontada. Tampouco voltou a praticá-la. De sorte que tal prática remonta ao exercício de 2020. A reposição da conta dos royalties com



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

recursos próprios, nesse momento, pune o atual gestor, que prima pela legalidade, e, praticamente, livra o gestor anterior das consequências dos seus atos, que passam a ser suportados, exclusivamente, pela atual gestão, comprometendo seu planejamento orçamentário e financeiro, o que, seguramente, afeta servidores e a sociedade, destinatários das políticas públicas planejadas.

Ademais, a reincidência a que se refere o Ministério Público de Contas é do gestor que governou o Município de Fundão até 31/12/2020. A atual gestou não coaduna e jamais utilizou os recursos dos royalties de forma indevida. Desse modo, a reincidência deve ser considerada na rejeição das contas ou fixação da pena a ser aplicada individualmente ao gestor da época, Sr. Joilson Rocha Nunes.

Não pode servir de supedâneo para condenar o gestor atual em obrigação de fazer desproporcional, em prejuízo ao interesse público (art. 22, *caput* da LINDB).

Portanto, o atual gestor não praticou nenhum ato capaz de ensejar sua responsabilização, restando afastada sua culpabilidade. Com isso, as consequências do deferimento do pleito Ministerial devem ser consideradas à luz do disposto nos artigos 20, 21 e 22 da LINDB, que, justamente, pressupõe a avaliação das consequências práticas, e das justificativas apresentadas, em nome do interesse público. De modo evidente, a recomposição da conta de royalties, nesse momento, com recursos próprios, atenta contra o interesse público, sobretudo porque os valores dessa conta não podem ser utilizados para custear quaisquer despesas, havendo limitação legal expressa (art. 8º da Lei Federal nº 7.990/1989).

Por essas razões, o pedido de reconsideração formulado pelo Ministério Público de Contas merece ser julgado improcedente.

DA ANÁLISE:

A presente irregularidade consiste na UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL EM FIM VEDADO PELA LEI.

O recorrente argumenta que o Parecer Prévio, embora tenha recomendado a rejeição das contas da Prefeitura Municipal de Função, manteve a irregularidade constante no item 3.2.11 do RT 00241/2022-7 como mera impropriedade formal, passível de ressalva, mesmo restando patente nos autos que se trata de grave



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

infração à norma legal. E que, constatou o NCONTAS, no RT 00241/2022-7, ao consultar as aplicações dos recursos obtidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, que foram empenhadas despesas **na fonte 530**, no elemento de **despesa 46** (auxílio-alimentação), no montante de **R\$ 2.037.452,16**, sendo que tais despesas não podem ser pagas à custa dos recursos de royalties. As despesas indenizatórias, segundo a classificação pela natureza da despesa, são agrupadas como “Outras despesas correntes”, figurando entre as despesas voltadas ao quadro permanente dos entes federativos e, portanto, **são consideradas despesas com pessoal**, sendo excetuadas tão somente para fins de verificação do atendimento dos limites definidos no art. 19 da LRF. Dessa forma, apesar do seu caráter indenizatório, se as despesas com auxílio-alimentação do pessoal permanente estão sendo custeadas com recursos de royalties, há infringência ao art. 8º da Lei n. 7.990/1989, pois tais despesas só existem em função do quadro de pessoal e inevitavelmente vinculam-se a ele, portanto, não se enquadram nas exceções previstas na referida lei. Ressalta, inclusive, que se trata de irregularidade reincidente, uma vez que a mesma irregularidade tratada e mantida irregular no Processo TC-03369/2020, relativo à Prestação de Contas Anual do exercício 2019, mediante o Parecer Prévio TC-00097/2022 – Plenário, com determinação de recomposição do saldo da conta específica de royalties com recursos próprios.

O recorrido contra-argumenta que a irrisignação exposta no Pedido de Reconsideração, está atrelado ao reconhecimento de utilização irregular de recurso, o qual foi praticado pelo gestor anterior, qual seja, Joílson Rocha Nunes. Na espécie, pelo princípio da transcendência entende-se que as sanções e restrições por atos praticados por gestores pretéritos não devem ser aplicadas aos gestores atuais. É que, em casos como o presente, o propósito é de neutralizar a ocorrência de risco que possa comprometer, de modo grave e/ou irreversível, a continuidade da execução de políticas públicas ou a prestação de serviços essenciais à coletividade. Além disso, essa Corte de Contas deve estar atenta às consequências da decisão a ser tomada nesse processo, porquanto é potencialmente danosa à atual gestão, colocando-a em dificuldade financeira e orçamentária. Explico: O acolhimento do pleito Ministerial obrigará a atual gestão a recompor a conta dos royalties do petróleo com recursos próprios. Com isso, a utilização dos referidos recursos estará limitada, já que não poderá ser usada, por exemplo, para gastos com pessoal, o que obrigará o Município de Fundão a buscar outras fontes de



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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

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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

receitas para custear referidas despesas. Também restará comprometido o planejamento orçamentário e financeiro do Município elaborado para o exercício de 2024, na medida em que o desembolso imediato de R\$ 2.037.452,16 (dois milhões, trinta e sete mil, quatrocentos e cinquenta e dois reais e dezesseis centavos) da conta de recursos próprios (fonte 001), além de não ter sido programado, não pode ser realizado de uma só vez, sob pena de comprometer até mesmo outras despesas que dependem de recursos dessa natureza. A título de informação, se o Município de Fundão transferir o valor de R\$ 2.037.452,16 (dois milhões, trinta e sete mil, quatrocentos e cinquenta e dois reais e dezesseis centavos) da conta de recursos próprios (fonte 001) para a conta de royalties (fonte 530), não haverá recursos suficientes para despesas com pessoal, o que colocará a atual gestão com sérios problemas financeiros e orçamentários nos próximos meses. Tudo isso para cumprir verdadeira sanção aplicada à ilegalidade perpetrada por outro gestor, em vez de puni-lo exemplarmente.

O Parecer Prévio guerreado, no presente tópico de irregularidade, entendeu que a conduta do responsável foi de fato irregular, contudo ressaltou que não houve uma ação dolosa do então Prefeito, o que justificaria a manutenção da irregularidade no campo da ressalva. Destacou, ainda, que a conduta do gestor não ocasionou danos ao erário, eis que os valores referentes ao auxílio alimentação dos servidores do quadro permanente de pessoal seriam pagos, de toda maneira, havendo apenas um erro quanto à fonte utilizada para pagamento. Por fim, considerou que **a recomposição sugerida pela área técnica e pelo Ministério Público de Contas culminará em enriquecimento ilícito da municipalidade**, haja vista que a conta dos royalties seria recomposta, através de recursos próprios do gestor e, em contrapartida, não terá o município arcado com o pagamento do auxílio alimentação do quadro permanente de pessoal, uma vez que tal encargo terá sido adimplido pelo gestor, de forma pessoal. E que **a imposição de o gestor recompor a conta específica dos royalties, com recursos próprios, foge à proporcionalidade do poder dever de fiscalização dessa corte de contas**, sobretudo por ser a irregularidade, em si, passível de ressalva. Assim, concluiu-se que, em que pese a conduta do gestor não ter se dado de forma totalmente regular, não se vislumbram elementos que sejam capazes de macular as contas do gestor, nesse interim, que cuidou de esclarecer a esta Corte de Contas todo o acontecido, além de ter pautado sua conduta na intenção – de boa-fé - sendo, portanto, passíveis de ressalva, o que não impede que seja DETERMINADA a adoção de medidas pelo gestor, à correção



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

das faltas.

Da leitura atenta do Parecer Prévio, dos argumentos do recorrente e do recorrido, temos que razão assiste ao recorrente. Importante destacar que não é ponto controvertido o fato de ser proibida a utilização de recursos dos royalties para pagamento de auxílio alimentação. O que se discute é se a conduta do gestor configuraria a prática de grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e se a recomposição da conta dos royalties deve ou não ser feita.

A Segunda Câmara, ao proferir o Parecer Prévio 121/2023, considerou que a conduta do gestor não foi dolosa e por este motivo, poderia ser a irregularidade considerada passível de ressalva. Com a devida vênia, entendemos que tal posicionamento deve ser revisto, eis que a conduta do gestor configura a prática de grave infração à norma legal.

A Lei 7.990/89, em seu art. 8º, claramente veda a utilização dos recursos dos royalties para o pagamento de quaisquer despesas com o quadro permanente de pessoal (exceto na manutenção e desenvolvimento do ensino). Relativamente as despesas com auxílio alimentação, embora tenham caráter indenizatório, elas não se enquadram nas exceções prevista na retromencionada lei, eis que só existem em função do quadro de pessoal e inevitavelmente vinculam-se a ele.

De se considerar, ainda, que a mesma irregularidade foi tratada e mantida irregular no TC 3369/2020, relativo à Prestação de Contas Anual do exercício 2019, mediante o Parecer Prévio 97/2022-7 – Plenário, com determinação de recomposição do saldo da conta específica de royalties com recursos próprios.

A jurisprudência desta Corte de Contas é firme para a manutenção da irregularidade:

PARECER PRÉVIO TC 53/2019 – PRIMEIRA CÂMARA

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Mucurici, relativa ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do senhor (...).

(...) Ratifico parcialmente o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas para tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Instrução Técnica Conclusiva 1283/2019, corroborada pelo Parecer do Ministério Público de Contas 1581/2019 abaixo transcritos, divergindo, tão somente, quanto a aplicação de multa em razão do envio intempestivo da PCA.

(...) 2.3 Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei (item 4.3.2.1 do RT 052/2019).

(...) De acordo com o RT 052/2019, verificou-se que foram utilizados recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei. No caso, identificou-se que foram pagos à conta dos recursos de royalties o auxílio alimentação dos servidores municipais.

(...) Da letra da lei extrai-se que não existe permissivo para o pagamento de despesas do quadro permanente de pessoal, exceto àquelas com a manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente a educação básica. Há que se registrar ainda, que o inciso II faz exceção exclusivamente ao pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória em efetivo exercício, não podendo, por exemplo, alcançar servidores inativos.

De outra face, o gestor alegou que o Parecer em Consulta 011/2012 atribuiu um caráter indenizatório às despesas com o auxílio-alimentação. Em que pese o posicionamento do TCEES ser razoável, temos, no caso concreto, que verificar a aplicabilidade do parecer em confronto com a lei federal.

Conforme já pontuado, a lei que rege a aplicação dos recursos dos royalties recebidos da União veda o pagamento de quaisquer despesas com o quadro permanente de pessoal (exceto na manutenção e desenvolvimento do ensino). Nesse sentido, se o legislador definiu quais seriam as exceções cabíveis ao caso, entendemos, hermeneuticamente falando, que não haveria possibilidade de se enquadrar o auxílio alimentação dentre as exceções previstas no artigo 8º.

Nos termos do artigo 19, § 1º da LRF, ficou estabelecido que algumas despesas com a remuneração não seriam computadas para efeitos dos gastos com pessoal. Dentre estas, destacamos as de natureza indenizatórias, como as diárias, ajuda de custo, auxílio-mudança, auxílio-alimentação, vale transporte etc.

As despesas indenizatórias, segundo a classificação pela natureza da despesa, são agrupadas como “Outras despesas correntes”, figurando entre as despesas voltadas ao quadro permanente dos entes federativos, apesar de não computarem o gasto com pessoal, para efeitos do limite estabelecido no artigo 19 da LRF. O que



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

se quer dizer com isso é que mesmo as despesas indenizatórias são consideradas despesas com pessoal, ainda que contabilizadas como “Outras Despesas Correntes”.

Assim, considerando que o artigo 8º da Lei Federal veda a aplicação dos recursos dos royalties no quadro permanente, temos que as despesas com auxílio-alimentação não se enquadram nas exceções previstas na lei.

Por fim, alegou o gestor que os valores pagos com recursos dos royalties foram devidamente ressarcidos à conta de origem. Em que pese tal argumento, temos que esta ação não elide a irregularidade apontada. O fato de o gestor ter efetuado o retorno dos recursos não descaracteriza a utilização indevida dos mesmos. A irregularidade, neste caso, é fática, ou seja, qualquer ação posterior não teria o condão de negar sua existência e, quando muito, a devolução dos recursos à conta específica afastaria tão somente a possibilidade de ressarcimento ao erário por parte do gestor.

Dito isto e, considerando a impossibilidade de se custear despesas indenizatórias ao quadro permanente de pessoal do município (exceto educação), vimos não aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pela manutenção do indicativo de irregularidade apontado no item 4.3.2.1 do RT 052/2019.

PARECER PRÉVIO 105/2019 – PRIMEIRA CÂMARA

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da Prefeitura de Rio Novo do Sul, relativa ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do senhor (...).

(...) 2.1 UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL EM FIM VEDADO POR LEI (ITEM 4.3.2.1)

(...) Analisando-se as condicionantes do art. 8º da lei federal 7.990/89, observa-se que a vedação para uso dos recursos dos royalties não se limita a despesas de pessoal, mas, sim, de forma genérica, para qualquer despesa que esteja relacionada ao quadro permanente de pessoal, sem fixar-se, portanto, a nenhum elemento de despesa.

(...) Nota-se, portanto, que apesar de apresentarem caráter indenizatório, se as despesas com alimentação do pessoal pertencente a quadro permanente estiverem sendo custeadas com recursos provenientes dos royalties, tem-se a infringência ao



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

dispositivo retro mencionado, tendo em vista que tais despesas só existem em função do quadro de pessoal e inevitavelmente vinculam-se a ele.

(...) Portanto, diante do exposto, opina-se por manter a irregularidade.

Parecer Prévio 00046/2021-6

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Itapemirim, referente ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do senhor (...).

(...) 3.1 UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL EM FIM VEDADO POR LEI FEDERAL

(...) Pois bem, conforme apontado na inicial, verificou-se que foram utilizados recursos de royalties para o pagamento de despesas relacionadas a vencimentos e vantagens fixas do quadro permanente, adicionada aos encargos trabalhistas e outras despesas afetas.

(...) Com relação a utilização de recursos de royalties do petróleo, a Lei nº 7.990/1989 é clara ao vedar a aplicação destes recursos para o pagamento de pessoal do quadro permanente, salvo ao custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, (...).

(...) Assim, concluo que não assiste razão a defesa quando pleiteia a compensação dos recursos de royalties aplicados com manutenção e desenvolvimento do ensino, no montante de R\$ 16.168.356,76 do total de despesas com pessoal pago com recursos de royalties (R\$ 30.117.381,15), visto que as despesas com MDE, embora pudessem ser pagas com recursos de royalties, se assim tivessem sido aplicadas deixariam de compor o total gasto com ações em manutenção e desenvolvimento do ensino, o que, conforme bem destacado na análise conclusiva, faria com que o município não cumprisse o percentual mínimo previsto na Constituição Federal. Além disso, mesmo se fosse considerada a compensação pleiteada pela defesa ainda restaria o valor de R\$ 13.949.024,39 utilizados indevidamente.

Destaco também que a utilização de recursos advindos dos royalties deve ser utilizada pelos municípios na forma da legislação vigente, até porque tal recurso não é permanente, haja vista que pode ser paralisado por força de lei



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

ou até por esgotamento regional de jazidas. Portanto, a legislação é imprescindível para nortear a utilização do referido recurso, a fim de que não haja dependência, cuja via de consequência será desastrosa, na prestação de serviços essenciais aos munícipes, devendo os gestores municipais manter o equilíbrio financeiro entre receitas e despesas. (TCE-ES. Controle Externo > Contas > Prestação de Contas > Prefeito. Parecer Prévio 00046/2021-6. Processo 08681/2019-2. Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha. Órgão Julgador: Ordinária/2ª Câmara. Data da sessão: 11/06/2021, Data da Publicação no DO-TCES: 21/06/2021).

Quanto a alegação do recorrido, sr. GILMAR, que a irrisignação está atrelada ao reconhecimento de utilização irregular de recurso pelo gestor anterior, sr. Joílson Rocha Nunes, e que pelo princípio da intranscendência as sanções e restrições por atos praticados por gestores pretéritos não devem ser aplicadas aos gestores atuais, entende-se que tais considerações não merecem acolhida. Os princípios da administração pública, entre eles, o da continuidade da gestão pública e unicidade da administração, com base no risco administrativo, permitem que equívocos cometidos por gestões anteriores possam ser ajustados a qualquer tempo, tendo em vista o bem-estar social e a correta aplicação da lei, com o uso devido das verbas vinculadas conforme a lei, levando a recomposições de saldo utilizados indevidamente pela administração. Desta forma, a fonte de recursos próprios (fonte 001), deve transferir o valor de R\$ 2.037.452,16 (dois milhões, trinta e sete mil, quatrocentos e cinquenta e dois reais e dezesseis centavos) para a fonte de royalties (fonte 530).

O princípio da intransferência veda que atos praticados por gestões anteriores sejam punidos com o intuito de inviabilizar a atual gestão pública, desde que a atual administração demonstre estar atuando para reparar os danos e prejuízos anteriores. No presente caso, tem-se que a recomposição é a forma para esta reparação. O recorrido aduz, de forma genérica, que a determinação de recomposição inviabilizaria a sua gestão. Contudo, não houve comprovação cabal do alegado, de modo que não é possível acolher as suas alegações.

AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSCRIÇÃO DE ESTADO-MEMBRO EM CADASTRO DE INADIMPLENTES. ATOS DECORRENTES DE GESTÕES ANTERIORES. APLICAÇÃO DO



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

PRINCÍPIO DA INTRANSCENDÊNCIA SUBJETIVA DAS SANÇÕES. PRECEDENTES. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO COLEGIADO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. O princípio da intranscendência subjetiva das sanções, consagrado pela Corte Suprema, inibe a aplicação de severas sanções às administrações por ato de gestão anterior à assunção dos deveres Públicos. Precedentes: ACO 1.848-AgR, rel. Min. Celso Mello, Tribunal Pleno, DJe de 6/11/2014; ACO 1.612-AgR, rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe de 12/02/2015. 2. É que, em casos como o presente, o propósito é de neutralizar a ocorrência de risco que possa comprometer, de modo grave e/ou irreversível, a continuidade da execução de políticas públicas ou a prestação de serviços essenciais à coletividade. 3. A tomada de contas especial é medida de rigor com o ensejo de alcançar-se o reconhecimento definitivo de irregularidades, permitindo-se, só então, a inscrição do ente nos cadastros de restrição ao crédito organizados e mantidos pela União. Precedentes: ACO 1.848-AgR, rel. Min. Celso Mello, Tribunal Pleno, DJe de 6/11/2014; AC 2.032, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe de 20/03/2009. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 09/06/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-126 DIVULG 29-06-2015 PUBLIC 30-06-2015)

Cumpra ainda esclarecer que, embora tenha constado no Parecer Prévio que “a recomposição sugerida pela área técnica e pelo Ministério Público de Contas culminará em enriquecimento ilícito da municipalidade, haja vista que a conta dos royalties estará recomposta, através de recursos próprios do gestor e, em contrapartida, não terá o município arcado com o pagamento do auxílio alimentação do quadro permanente de pessoal, uma vez que tal encargo terá sido adimplido pelo gestor, de forma pessoal”, não foi essa a sugestão da área técnica e Ministério Público de Contas. Conforme se pode conferir da Instrução Técnica Conclusiva ITC 4494/2022, foi sugerido foi que a conta dos royalties fosse recomposta com os recursos da conta de recursos próprios (fonte 001). Vejamos:

ITC 4494/2022-1

[...]

Diante de todo o exposto, opina-se por manter irregular o item 3.2.11 do RT 241/2022, tendo em vista tratar-se de grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial; e **os recursos, no montante de R\$ 2.037.452,16 (580.735,4236**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

VRTE) deverão ser repassados da fonte 001 para a fonte 530, afim de reconstituir o saldo da conta de royalties, no prazo determinado pelo relator.

[...]

O gestor, ao usar indevidamente das verbas das fontes de recursos para pagamento de despesas indevida, utiliza-se de valores com destinação vinculada, e, por esse motivo a recomposição dos saldos é necessária. Inclusive assim o foi em 2019 e não poderia ser diferente em 2020, a irregularidade em questão é de natureza grave e a sua prática reiterada, ainda que ocorra a recomposição do valor usado indevidamente, é causa de recomendação de rejeição das contas, sendo a posição ora adotada excepcional, e não a regra.

Deste modo, com relação a utilização de recursos de royalties do petróleo, a Lei nº 7.990/1989 é clara ao vedar a aplicação destes recursos para o pagamento de pessoal do quadro permanente, salvo o custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, o que não é o caso dos autos.

Imperioso destacar, também, que a utilização de recursos advindos dos royalties deve ser utilizada pelos municípios na forma da legislação vigente, até porque tal recurso não é permanente, haja vista que pode ser paralisado por força de lei ou até por esgotamento regional de jazidas. Portanto, a legislação é imprescindível para nortear a utilização do referido recurso, a fim de que não haja dependência, cuja via de consequência será desastrosa, na prestação de serviços essenciais aos municípios, devendo os gestores municipais manter o equilíbrio financeiro entre receitas e despesas, em especial por fonte de recursos.

Por fim, relativamente à alegação do Recorrido de que o valor a ser reposto à conta dos royalties de R\$ 2.037.452,16 (dois milhões, trinta e sete mil, quatrocentos e cinquenta e dois reais e dezesseis centavos) representa, aproximadamente, 2% (dois por cento) de toda a receita programada para o Município no exercício de 2024 e que com a recomposição não haverá recursos suficientes para despesas com pessoal, expondo a atual gestão a sérios problemas financeiros e orçamentários nos próximos meses, entende-se que tal fato deva, sim, ser considerado pelo julgador. Assim, não há dúvidas que a recomposição dos recursos da conta dos royalties deva ser feita. Entretanto deve ser fixado prazo razoável para que seja procedida de forma equânime e proporcional e sem prejuízo de interesses gerais.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Parecer Prévio 00074/2023-4

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Marataízes (...) referente ao exercício de 2020.

(...) 9.1. Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado pela Lei

Apura a Área Técnica, considerando o disposto no art. art. 8º da Lei Federal 7.990/89, o pagamento de auxílio-alimentação decorrente do quadro permanente de pessoal (rubrica 33904600) no valor de **R\$ 15.017.962,89**, passíveis de devolução à fonte de recursos 530 – Transferências da União referente Royalties do Petróleo.

(...) Da letra da lei extrai-se que não existe permissivo para o pagamento de despesas do quadro permanente de pessoal, exceto àquelas com a manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente a educação básica.

Nesse sentido, se o legislador definiu quais seriam as exceções cabíveis ao caso, entendemos, à luz da hermenêutica jurídica, que não haveria possibilidade de se enquadrar o auxílio-alimentação dentre as exceções previstas no artigo 8º, considerando que tais exceções são taxativas.

Nos termos do artigo 19, § 1º da LRF, ficou estabelecido que algumas despesas com a remuneração não seriam computadas para efeitos dos gastos com pessoal. Dentre estas, destacamos as de natureza indenizatórias, como as diárias, ajudas de custo, auxílio-mudança, auxílio-alimentação, vale transporte etc.

(...) Assim, considerando que o artigo 8º da Lei Federal veda a aplicação dos recursos dos royalties no quadro permanente, temos que as despesas com auxílio-alimentação não se enquadram nas exceções previstas na lei, **merecendo repetir que esse posicionamento da área técnica vem sendo aceito nas decisões deste Tribunal.**

(...) Diante do exposto, **entende-se que fica mantida a irregularidade, com sugestão para que seja expedida determinação ao atual Chefe do Poder Executivo para que processa à recomposição do valor de R\$ 11.843.876,31 (correspondente a 3.375.862,5898 VRTE) à conta específica dos royalties do petróleo (fonte 530), utilizando-se para tanto de recursos da fonte ordinária**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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



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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

(fonte 001). (TCE-ES. Controle Externo > Contas > Prestação de Contas > Prefeito. Parecer Prévio 00074/2023-4. Processo 02417/2021-1. Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto. Órgão Julgador: Ordinária/1ª Câmara. Data da sessão: 04/08/2023, Data da Publicação no DO-TCES: 14/08/2023).

Desta feita, opinamos pelo provimento do recurso no ponto, com a determinação de recomposição dos saldos no valor de **R\$ 2.037.452,16** (dois milhões, trinta e sete mil, quatrocentos e cinquenta e dois reais e dezesseis centavos) da conta de recursos próprios (fonte 001) para a conta de royalties (fonte 530), equivalente a **580.735,4236 VRTE.**

[...]

Portanto, merecem prosperar os fundamentos fáticos e de direito trazidos pela Área Técnica e anuídos pelo Ministério Público de Contas para o **CONHECIMENTO** do presente recurso de reconsideração e, no mérito, pelo seu **PROVIMENTO**, para reformar o Parecer Prévio 0100/2024- 2ª Câmara.

3. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

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

Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Conselheiro relator



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



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



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

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso de reconsideração e, no mérito, pelo seu **PROVIMENTO**, para reformar o Parecer Prévio 0100/2024- 2ª Câmara, nos seguintes termos:

1. Reconhecer na conduta disposta no item **3.2.11** - Utilização dos recursos obtidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (Recursos de Royalties) em finalidade vedada por lei, do RT 00241/2022-7, a prática de grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;
2. **Determinar**, em prazo de 30 (trinta) dias, à Prefeitura Municipal de Fundão, por meio de seu representante legal, atual chefe do Poder Executivo, que proceda a recomposição da conta/fonte 530 específica dos royalties, com recursos próprios do município (fonte 001), no montante de **R\$ 2.037.452,16 (580.735,4236 VRTE)**, devido a utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado pela lei, em infringência ao art. 8º da Lei n. 7.990/89;
3. Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando-se ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas do Executivo Municipal de Fundão, sob a responsabilidade de **Joilson Rocha Nunes**, referente ao exercício de 2020, na forma do art. 80, inciso III, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso II, da Constituição do Estado do Espírito Santo;
4. Sejam expedidas as demais determinações e os alertas (*sic* recomendações) indicados pelo NCCONTAS às fls. 148/149 da ITC 04494/2022-1.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



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