

Manifestação Técnica 00486/2016-5**Processo:** 03487/2013-6**Origem:** SecexContas - Secretaria de Controle Externo de Contas**Criação:** 20/06/2016 17:22**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Prefeito**Exercício:** 2012

JURISDICIONADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (Governo)
EXERCÍCIO: 2012
RELATOR: SÉRGIO MANOEL NADER BORGES
RESPONSÁVEL: GILSON ANTÔNIO DE SALES AMARO
CPF: 049.596.126-49

1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Cuidam os autos da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Santa Teresa, referente ao exercício de 2012, de responsabilidade do Senhor Gilson Antônio de Sales Amaro, Prefeito Municipal.

Após a análise inicial, foi elaborado o Relatório Técnico Contábil - RTC 240/2014 (fls. 1353/1374), cuja opinião foi pela citação do responsável. Nesse sentido, acompanhando o entendimento da área técnica, decidiu o Relator pela citação do Prefeito Municipal (Decisão Monocrática Preliminar DECM 985/2014, fl. 1392).

Em resposta à citação, o Senhor Gilson Antônio de Sales Amaro, Prefeito do Município de Santa Teresa, apresentou suas justificativas, acompanhadas de documentação, constante às folhas 1396/2508 do presente processo, protocolizados neste Tribunal de Contas em 24 de setembro de 2014.

Dessa feita, efetuou-se a análise técnico-contábil, Instrução Contábil Conclusiva – ICC 193/2014 (fls. 2512/2527), na qual fora mantido o indicativo de irregularidade apontado no item 5.4.1 do RTC 240/2014.

Ato contínuo, os autos foram remetidos ao Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC, que, por meio da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 9591/2014 (fls. 2529/2531), opinou pela **rejeição** das contas da Prefeitura Municipal de Santa Teresa – exercício de 2012.

A seguir, o Douto Ministério Público de Contas emitiu parecer (fls. 2534/2537) pugnando pela rejeição das contas do Executivo Municipal de Santa Teresa, referente ao exercício de 2012.

Ocorre que na 18ª Sessão Ordinária, realizada em 08/06/2016, o gestor responsável, Sr. Gilson Antônio de Sales Amaro, representado por seu advogado, Sr. Raphael Americano Câmara, apresentou, em sede de sustentação oral, argumentos no intuito de suprimir a irregularidade apontada, conforme Notas Taquigráficas (fls. 2559/2560) e Memoriais (fls. 2578/2581).

Posteriormente, os autos foram encaminhados a esta secretaria para proceder à análise contábil das justificativas apresentadas.

2 DOS INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES

2.1 INSUFICIÊNCIA DE DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS PARA ARCAR COM AS OBRIGAÇÕES DE DESPESAS CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO (ITEM 5.4.1 DO RTC 240/2014)

Base legal: artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.

Destacou-se, na ICC 193/2014:

Para apurar se o Chefe do Poder Executivo de Santa Teresa cumpriu o art. 42 da LRF, foram utilizadas as informações extraídas do sistema contábil do município nos exercícios de 2012 (passivo financeiro, cancelamento de restos a pagar). Os dados foram analisados considerando a destinação de recursos em saúde, educação e outros, bem como a possibilidade de as obrigações terem sido assumidas antes ou depois de 30/04/12.

Dito isto, confrontando-se as disponibilidades de caixa com as obrigações financeiras contraídas, antes da inscrição de restos a pagar não processados, foi obtido o seguinte resultado (**Anexo 07**):

Em Reais (R\$)

Destinação dos Recursos	Disponibilidade de caixa bruta	Obrigações financeiras		Dispon. Líquida Obrig. Finan. até 30/04	Dispon. Líquida A partir de 01/05
		Até 30/04	A partir de 01/05		
Saúde - Recursos próprios	58.966,64	23.937,13	88.198,55	35.029,51	(53.169,04)
Saúde - Recursos SUS	1.161.564,90	13,50	279.029,06	1.161.551,40	882.522,34
Saúde - Outros recursos	784.531,66	112.200,55	133.877,89	672.331,11	538.453,22
Educação - Recursos próprios	23.958,90	15.975,05	173.514,77	7.983,85	(165.530,92)
Educação - Recursos programas federais	1.100.728,98	73,99	-	1.100.654,99	1.100.654,99
Educação - Outros recursos	22.054,27	-	58.677,22	22.054,27	(36.622,95)
Demais vinculadas	1.746.067,57	14.436,00	115.860,76	1.731.631,57	1.615.770,81
Não vinculadas	58.177,88	114.734,68	626.425,84	(56.556,80)	(682.982,64)

E após inscrição dos restos a pagar não processados o resultado é o que segue:

Em Reais (R\$)

Destinação dos recursos	Obrigações financeiras		Dispon. Líquida Obrig. Finan. até 30/04	Disponibilidade Líquida A partir de 01/05
	Até 30/04	A partir de 01/05		
Saúde - Recursos próprios	0,00	0,00	(53.169,04)	(53.169,04)
Saúde - Recursos SUS	0,00	171.530,69	882.522,34	710.991,65
Saúde - Outros recursos	0,00	193.434,11	538.453,22	345.019,11
Educação - Recursos próprios	0,00	0,00	(165.530,92)	(165.530,92)
Educação - Recursos programas federais	0,00	0,00	1.100.654,99	1.100.654,99
Educação - Outros recursos	0,00	0,00	(36.622,95)	(36.622,95)
Demais vinculadas	0,00	0,00	1.615.770,81	1.616.374,76
Não vinculadas	0,00	0,00	(682.982,64)	(682.982,64)

Insta ressaltar que em caso de existência de saldo positivo de disponibilidades não vinculadas, estas poderiam ser utilizadas para a absorção de insuficiência financeira de disponibilidades vinculadas, em 31/12/2012. Contudo, no município em exame, a situação ocorrida foi a seguinte:

Demonstrativo da insuficiência de disponibilidades financeiras

Destinação dos Recursos	Disponibilidade Líquida
Não Vinculadas	(R\$ 682.982,64)
Saúde - Recursos Próprios	(R\$ 53.169,04)
Educação - Recursos Próprios	(R\$ 165.530,92)
Educação - Outros Recursos	(R\$ 36.622,95)
Total	(R\$ 938.305,55)

Depreende-se, portanto, que houve insuficiência de caixa para saldar obrigações de despesas vinculadas e não vinculadas, no montante de R\$ 938.305,55 (novecentos e trinta e oito mil, trezentos e cinco reais e cinquenta e cinco centavos), descumprindo, desta forma, o art. 42, da Lei Complementar nº 101/2000.

Análise das justificativas apresentadas:

O Agente Responsável apresentou as seguintes justificativas quanto ao indicativo de irregularidade apontado:

"Na comparação da Receita Arrecada e a Despesa realizada foi apurado um Déficit Orçamentário no exercício de R\$ 1.265.472,79 (um milhão, duzentos e sessenta e cinco mil, quatrocentos e setenta e dois reais e setenta e nove centavos) e no exercício de 2011 foi apurado um superávit financeiro do Balanço Patrimonial no valor de R\$ 4.454.051,11 (quatro milhões, quatrocentos e cinquenta e quatro mil, cinquenta e um reais e onze centavos), considerando ainda o saldo líquido de R\$ 2.250.272,77 (dois milhões, duzentos e cinquenta mil, duzentos e setenta e dois reais e setenta e sete centavos), cujo saldo positivo é suficiente para quitar obrigações e despesas vinculadas e não vinculadas, bem como outras provenientes de Restos a Pagar do exercício, conforme demonstração abaixo:

Superávit financeiro	4.454.051,11
(-) Déficit Orçamentário	1.265.472,79
(-) Quitação Restos a Pagar	938.305,55
Saldo Financeiro	2.250.272,77

(...)"

Conforme justificado pelo Agente Responsável, realmente foi apurado um Superávit Financeiro no exercício anterior (2011) no montante de R\$ 4.454.051,11 (quatro milhões, quatrocentos e cinquenta e quatro mil, cinquenta e um reais e onze centavos), fato que se comprova às fls. 1333 do Processo de Prestação de Contas Anual daquele exercício (TC 2453/2012), sendo este suficiente para a cobertura do Déficit Orçamentário apurado em 2012 de R\$ 1.265.472,79 (um milhão, duzentos e sessenta e cinco mil, quatrocentos e setenta e dois reais e setenta e nove centavos):

Superávit Financeiro 2011 (A)	4.454.051,11
(-) Déficit Orçamentário (B)	1.265.472,79
(=) Saldo (A) – (B)	3.188.578,32

Todavia, o saldo apurado na tabela anterior não pode ser matematicamente considerado para acobertar a insuficiência de disponibilidades financeiras no montante de R\$ 938.305,55 (novecentos e trinta e oito mil, trezentos e cinco reais e cinquenta e cinco centavos), haja vista que a apuração da mencionada insuficiência de recursos financeiros teve como base de cálculo as próprias disponibilidades vinculadas e não vinculadas, apresentadas ao final do exercício (31/12/2012).

Destaca-se, ainda, que em se tratando de Superávit Financeiro, não se pode afirmar que este esteja formado apenas por recursos financeiros disponíveis, pois para isto é necessário verificar previamente se os recursos estão ou não comprometidos ou vinculados a outras obrigações, quais sejam: fundos especiais, convênios, obrigações trabalhistas, obrigações financeiras contratuais (juros e amortizações de empréstimos), entre outras. O não comprometimento destes recursos, inclusive, é uma das diversas condições dispostas nos incisos e parágrafos do art. 43, da Lei nº 4.320/64, para que seja possível a abertura de créditos suplementares e especiais, conforme se transcreve a seguir:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa. (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos: (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964) (g.n.)

I - o **superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior**; (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964) (g.n)

II - os provenientes de excesso de arrecadação; (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei; (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las. (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas. (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício. (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964) (Vide Lei nº 6.343, de 1976)

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício. (Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964)

Cabe ressaltar que na análise do cumprimento do art. 42, efetuado por esta Secretaria de Controle Externo, foram consideradas a destinação de recursos em Saúde, Educação e outros, bem como a possibilidade de as obrigações terem sido assumidas antes ou depois de 30/04/12.

Destaca-se, ainda, que em nenhum momento o Responsável se manifestou acerca das insuficiências de recursos destacadas no "Demonstrativo da Insuficiência de Disponibilidades Financeiras", contido no item 5.4.2 do Relatório Técnico Contábil, reproduzido também nesta Instrução.

O demonstrativo em questão evidencia a insuficiência de recursos disponíveis descompromissados (não vinculados) para fazer face à obrigações não vinculadas, à obrigações vinculadas à Saúde e, também, à Educação, uma vez que as disponibilidades existentes estão vinculadas à outras aplicações.

Diante do exposto, com base nos demonstrativos contábeis e demais informações encaminhadas na presente Prestação de Contas Anual, o que se pode afirmar é que o Titular do Poder realmente contraiu obrigação de despesa sem suficiente disponibilidade de caixa para este efeito (insuficiência de disponibilidades da ordem de R\$ 938.305,55 - novecentos e trinta e oito mil, trezentos e cinco reais e cinquenta e cinco centavos), em desobediência ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a seguir transcrito:

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.

Face ao apresentado, **sugere-se a manutenção do indicativo de irregularidade apontado no item 5.4.1 do RTC 240/2014.**

Por ocasião da sustentação oral, o defendente apresentou esclarecimentos, conforme notas taquigráficas (fls. 2559/2560):

O SR. RAPHAEL AMERICANO CÂMARA -- Sr. Presidente, Senhores Conselheiros, Sr. Procurador, colegas advogados e advogadas, serei muito breve. Reconheço que a sustentação oral nem sempre é um mecanismo muito adequado para se debater com profundidade questões técnicas, mas, muito embora obediente à brevidade e à clareza, tentarei fazer a defesa do ex-prefeito de Santa Teresa, Gilson Amaro, que no último ano do mandato recebeu a Auditoria do Tribunal de Contas e apresentou todas as exigências fixadas na Instrução Contábil Conclusiva, ou antes dela, e afastou todas as imputações que recaiam sobre ele, notadamente, quanto à atenção aos limites prudenciais. O Prefeito demonstrou que cumpriu com exatidão a Lei de Responsabilidade Fiscal. Todavia, apesar desta apresentação exauriente, pelo menos ao sentir da defesa, restou para a análise técnica o malferimento ao art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, entendendo o Auditor firma que a Instrução Contábil Conclusiva que o Prefeito não deixou liquidez em caixa para o pagamento de valores para o gestor futuro e, por isso, imputou ao ex-prefeito o malferimento ao art. 42, da Lei da Responsabilidade Fiscal que trata de ser bem leal, bem fiel àquilo que disse o Auditor. Peço vênha para transcrever apenas as cinco linhas conclusivas da Instrução Contábil: - "Depreende-se, portanto, que houve insuficiência de caixa para saldar obrigações de despesas vinculadas e não vinculadas, no montante de novecentos e trinta e oito mil, trezentos e cinco reais e cinquenta e cinco centavos, descumprindo, dessa forma, o art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000". Ora, quando o Auditor faz a análise, ele considera as aberturas de caixa pontualmente analisando despesa por despesa e fonte de recurso por fonte de recurso, sem considerar que a legislação fiscal trata de caixa, de valores deixados em caixa e não de valores deixados por cada recurso vinculado ou não. O art. 42 é muito claro em dizer o seguinte: "É vedado ao titular de Poder nos últimos dois quadrimestres do seu mandato contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa". Ora, a legislação impede que a autoridade política contraia despesas, e isso não foi imputado ao Prefeito Gilson Amara, não há nenhum indicativo que houve, aqui, o somatório ou o acréscimo de despesas nesse período de oito meses e que não pudesse ser saldas. Essa não é a questão. O que se debate aqui é a parte final, ou seja, que tenha parcelas a serem pagas sem que haja suficiente disponibilidade de caixa. Ora, quando se analisa a contabilidade do Município, o que se observa é que o ex-prefeito Gilson Amara deixou em caixa, e essa é a terminologia utilizada pela legislação, dois milhões, setecentos e noventa e quatro mil, setecentos e trinta e quatro reais e noventa e seis centavos. Então, a Prefeitura de Santa Teresa é superavitária em quase três milhões de reais em caixa na mudança do exercício. No somatório daquelas despesas vinculadas existia, sim, uma insuficiência de novecentos e trinta e oito mil reais. Mas, no contexto do caixa deixado pelo Prefeito existiam quase três milhões de reais. Isso quer estabelecer que Lei de Responsabilidade Fiscal foi cumprida, os limites jurisprudenciais foram observados e o Prefeito deixou dois milhões, oitocentos mil reais em caixa cumprindo fielmente aquilo que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal. Isso está na própria contabilidade apresentada pelo Auditor, que, aliás, fez um trabalho excepcional sem qualquer crítica. Mas, é preciso essa reflexão. Essas contas foram apresentadas em 2012. A interpretação deste Tribunal de Contas é que o modelo de apresentação era esse apresentado pelo deputado, então prefeito, Gilson Antônio de Sales Amaro. Ele deixou em caixa cumprindo, inclusive, o manual de encerramento de mandato deste Colendo Tribunal, que diz o seguinte -- extrai esse manual de encerramento de mandato de

2015 no site deste Tribunal, que acessei semana passada: - "Para o cumprimento da regra limite a ser observada é disponibilidade de caixa considerando os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício". Portanto, Sua Exa., o ex-prefeito, deixou em caixa, que é a terminologia usada pela Lei, dois milhões e oitocentos mil reais. Não há, pelo menos no entender da defesa e com todas as vênias ao ilustre Auditor, qualquer malferimento ou infração ao art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Também, apenas para contribuir na avaliação de V. Exas., citaria um aresto do Tribunal de Justiça de São Paulo, de 04 de maio de 2016, da Relatora, Desembargadora Dra. Vera Angrisani, que trata do seguinte: "O art. 42 da LRF não tem por escopo proibir despesas ilegais por desvio de finalidade, mas, sim, a assunção de despesas nos últimos oito meses do mandato ausente disponibilidade de caixa para o seu pagamento até o final do exercício". O que se quer estabelecer, enfim, é que disponibilidade financeira existiam; o prefeito prestou as contas no modo exigido por esta colenda Corte; não descumpriu qualquer limite prudencial e a imposição de qualquer imposição na aprovação de contas de Sua. Exa. claro que terá reflexo na sua vida política, embora tenha deixado quase três milhões em caixa e não tenha sido sancionado por qualquer ilegalidade cometida no exercício deste mandato. A previsão que se estabelece é que os agentes políticos também precisam de certa preservação hermenêutica. E possível que, doravante, Sua Exa., quando exercer os mandatos, e se assim a população o quiser, terá atenção com essas novas diretrizes fixadas pelo Tribunal de Contas. Mas, também, é preciso considerar que a prestação levada a efeito atendeu com exatidão aquilo que exigia a orientação hermenêutica e interpretação das Cortes de Contas desse País. A imputação de uma limitação contábil ao ex-prefeito poderá redundar, inclusive, em ação penal, na forma do art. 359-C do Código Penal. Então, essa análise ou essa interpretação a que se chegou pela Auditoria tem gerado certa perplexidade e até uma insegurança, porque os gestores também precisam ser preservados em suas inúmeras obrigações, que não são poucas. Agente político, hoje, nesse País, lamentavelmente, é quase que uma chancela de corrupção; os agentes políticos que assumem o mandato eleitos pelo povo muitas vezes são calados ou são defenestrados por uma conduta de um único indivíduo que consegue ceifar, simplesmente, a legitimidade dessas pessoas. Então, não é que as atividades dos órgãos de controle não sejam válidas, são válidas, necessárias e até merecem aplausos. Mas existem princípios outros que também merecem ser preservados, como a segurança jurídica, a dignidade da pessoa humana. Como permitir que um agente público superavitário em sua gestão que cumpriu os limites prudenciais poderá, então, agora, por uma nova análise hermenêutica sofrer uma sanção dessa magnitude, ter as contas rejeitadas, ser inserido na Lei da Ficha Limpa e sofrer, quem sabe, uma ação penal tendo deixado quase três milhões em valores para o gestor futuro. Por isso que o pedido da defesa, que respeitosamente já encerro, é pela aprovação das contas sem qualquer ressalva. Agradeço a V. Exas. **(Final)**

Na documentação protocolizada pelo gestor responsável na data da sustentação oral (fls. 2578/2581), constam ainda os seguintes esclarecimentos:

Na intenção de ser objetivo, a mais não poder, cabe à defesa contrastar a imputação apresentada pelo qualificado auditor firmatário da ICC nº 193/2014, responsabilizando GILSON ANTONIO DE SALLES AMARO por malferimento ao artigo 42 da LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL sob o seguinte argumento:

"Depreende-se, portanto, que houve insuficiência de caixa para saldar obrigações de despesas vinculadas e não vinculadas, no montante de R\$ 938.305,55 (novecentos e trinta e oito mil, trezentos e cinco reais e cinquenta e cinco centavos),

descumprindo, desta forma, o art. 42, da Lei Complementar nº 101/2000."

Embora mereçam respeito, as razões apresentadas demandariam melhor reflexão, notadamente porque a conclusão nasce de **premissa equivocada** e bem evidenciada quando considera que as obrigações de despesa contraídas nos últimos dois quadrimestres devem ser analisadas **POR FONTE DE RECURSO**, sem considerar a disponibilidade líquida do CAIXA, expressão técnica utilizada em duas oportunidades pela norma referenciada:

"Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestre 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."

Ora, seguindo exatamente a tabela apresentada pela qualificada equipe técnica desta Colenda Corte de Contas, o valor do CAIXA ao final da gestão do defendente é a seguinte:

Destinação dos Recursos	Disponibilidade Líquida
Saúde - Recursos SUS	R\$ 710.991,65
Saúde - Outros Recursos	R\$ 345.019,11
Educação - Recursos programas federais	R\$ 1.100.654,99
Demais vinculadas	R\$ 1.616.374,76
Total disponível por fonte suficiente	R\$ 3.773.040,51

Demonstrativo da insuficiência de disponibilidades financeiras por fonte específica	
Não vinculadas	-R\$ 682.982,64
Saúde - Recursos Próprios	-R\$ 53.169,04
Educação - Recursos Próprios	-R\$ 165.530,92
Educação - Outros Recursos	-R\$ 36.622,95
Total por fonte insuficiente	-R\$ 938.305,55

Quadro Comparativo Geral das disponibilidades do Município	
total disponível por fonte suficiente	R\$ 3.733.040,51
Total por fonte insuficiente	-R\$ 938.305,55
Resultado da disponibilidade financeira geral apurada nos termos do art. 42, da lei complementar n.º 101/2000	R\$ 2.794.734,96

Aliás, o MANUAL DE ENCERRAMENTO DE MANDATOS deste colendo Tribunal, sequer tangencia a interpretação apresentada pela equipe técnica, sendo bem objetivo na orientação: "Para cumprimento da regra, o 'limite' a ser observado é o de 'disponibilidade de caixa', considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício."

E avança:

"Para que estas despesas possam ser salgadas é preciso pagar primeiramente os credores mais antigos, ou seja, deve-se respeitar a 'ordem cronológica das obrigações' (Lei nº 8.666, de 1993, art. 59 e 92)."

A indicação do artigo 5º da lei de compras, supõe-se, pode ter contribuído para o surgimento da interpretação aqui desafiada. A norma estabelece que deverá "(...) cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades (...)".

A segregação das fontes de recursos só é possível, com efeito, para estabelecer a ESTRITA ORDEM CRONOLÓGICA de pagamento, e não para indicar "**disponibilidade de caixa**", que deve considerar o total deixado pelo Administrado Público quando apeado das funções diretivas

Consoante iterativa jurisprudência, "O art. 42 da LRF não tem por escopo proibir despesas ilegais por desvio de finalidade, mas sim a assunção de despesas, nos últimos oito meses do mandato, ausente disponibilidade de caixa para seu pagamento até o final do exercício" (TJSP; APL 0004850-27.2013.8.26.0072; Ac. 9385915; Bebedouro; Segunda Câmara de Direito Público; Relª Desª Verá Angrisani; Julg. 26/04/2016; DJESP 04/05/2016) Nada se diz, por óbvio, de disponibilidade de fontes individualmente consideradas.

Por fim, é preciso relevar que o defendente cumpriu TODOS os limites prudenciais -- sejam constitucionais, sejam legais - inexistindo qualquer outra eiva sobre sua atuação como administrador público, para além da improvável ofensa ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, afastada quando demonstrada a premissa equivocada da qual partiu a qualificada equipe técnica.

Assim, PEDE sejam aprovadas as contas sem ressalvas

Inicialmente, antes de adentrar na análise das justificativas apresentadas, é importante destacar que **a metodologia empregada por esta Corte de Contas, para avaliação do cumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal é a mesma utilizada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).**

Nota-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF atribuiu, ao Órgão Central de Contabilidade da União, no § 2º do art. 50, a responsabilidade pela edição de normas gerais para consolidação das contas públicas:

§ 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.

Nesse sentido, a Lei nº 10.180/2001, no seu art. 17, inciso I define que a Secretaria do Tesouro Nacional – STN é o órgão central de contabilidade da União:

*Art. 17. Integram o Sistema de Contabilidade Federal:
I - a Secretaria do Tesouro Nacional, como órgão central;*

Tal competência, no que se refere à padronização de critérios orçamentários, contábeis e fiscais, vem sendo exercida por meio da edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP e do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF.

No manual de demonstrativos fiscais, aprovado em meados de 2011, é expressa sua aplicação para o exercício de 2012 e a competência para ditar tais normas decorre, como exposto no preâmbulo, das seguintes legislações:

"Assim, considerando o disposto no inciso I do art. 17 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e no inciso I do art. 6º do Decreto nº 6.976, de 7 de outubro de 2009, que conferem à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda (MF) a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;

Considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no art. 18 da Lei nº 10.180, de 2001, complementadas pelas atribuições definidas no art. 7º do Decreto nº 6.976, de 2009, e nos incisos XIV, XXI, XXII e XXIII do art. 21 do Anexo I do Decreto nº 7.482, de 16 de maio de 2011;

Considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida na Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), resolve:"

O método utilizado nas instruções técnicas do TCEES tem por base normativa o próprio dispositivo da LRF, qual seja o artigo 42 e seu parágrafo único, interpretação essa baseada nos conceitos trazidos pelo Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional vigente à época da prestação de contas. Destarte, as instruções técnicas do TCEES adotam, e não poderia ser de forma contrária, tal metodologia.

A base para a aferição do art. 42 da LRF decorre expressamente das portarias STN nº. 406 e 407/2011 e portaria conjunta STN-SOF nº 01/2011, que tratam, em síntese, da aprovação da 4ª edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

Isto posto, conclui-se que, para apuração do disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal parte-se da disponibilidade bruta de caixa, da qual são deduzidos os Restos a Pagar Processados, e os Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores. Os recursos que sobrarem, são chamados de Disponibilidade Líquida de Caixa, e poderão ser utilizados para inscrição dos Restos a Pagar Não Processados do exercício.

O MDF leciona ainda que **a Disponibilidade Líquida de Caixa resulta do confronto da disponibilidade bruta de caixa com as obrigações financeiras, segregado por vinculação de recurso. O resultado obtido desse confronto irá permitir a inscrição dos Restos a Pagar Não Processados.**

Vale ressaltar que, **os Restos a Pagar Não Processados do exercício somente poderão ser inscritos, considerando-se a sua vinculação, caso haja disponibilidade de caixa líquida**, conforme apurado no Anexo 5 – Demonstrativo

da Disponibilidade de Caixa e tendo em vista o art. 8º, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Após apresentar-se a metodologia adotada, cabe alertar ainda que, através do programa de treinamento da Escola de Contas do TCEES - Juris 2012, **o TCEES ofertou aos jurisdicionados o workshop sobre “Orientações para encerramento de mandato”**, onde foi esclarecido qual tratamento seria dado ao art. 42 da LRF, conforme previsto no plano de curso. **Na ocasião foram abordados, dentre outros conteúdos programáticos, os aspectos relativos aos restos a pagar e ainda, as repercussões na Lei 10.028/2000.** Tal treinamento foi ministrado nos seguintes Polos:

- Colatina (07/08/2012),
- Nova Venécia (15/08/2012),
- Venda Nova do Imigrante (21/08/2012),
- Cachoeiro de Itapemirim (22/08/2012) e
- Vitória (03/09/2012).

Feitas as considerações preliminares passa-se a análise dos argumentos apresentados pelo defendente.

Compulsando as justificativas apresentadas constata-se que estas não apresentam razões para prosperar, pois não foram observados os procedimentos de inscrição em Restos a Pagar conforme orientação da Secretaria do Tesouro Nacional, o qual já foi abordado acima e demonstrado na planilha de aferição do cumprimento do artigo 42 da LC 101/2000 (Anexo 07, fls. 1383/1386).

Nesse sentido, observa-se que os cálculos efetuados pela área técnica, com base nos próprios demonstrativos encaminhados pelo responsável, demonstra que as disponibilidades financeiras de 31/12 já não eram suficientes para saldar as obrigações existentes até 30/04 em recursos não vinculados, na saúde (recursos próprios) e na Educação (recursos próprios e outros recursos), conforme consta da ICC 193/2014, fls. 2517-2518, resultando na seguinte situação:

Demonstrativo da insuficiência de disponibilidades financeiras	
Destinação dos Recursos	Disponibilidade Líquida
Não Vinculadas	(R\$ 682.982,64)
Saúde - Recursos Próprios	(R\$ 53.169,04)
Educação - Recursos Próprios	(R\$ 165.530,92)
Educação - Outros Recursos	(R\$ 36.622,95)
Total	(R\$ 938.305,55)

Pelo exposto, considerando que este Tribunal ofereceu treinamento adequado aos jurisdicionados acerca do assunto, bem como a metodologia utilizada se basear em diretrizes emanadas pelo Tesouro Nacional, e de amplo conhecimento, além do fato de o responsável não ter apresentado nenhum argumento novo ou documento que pudesse alterar os valores apurados pela equipe técnica desta Corte, **opina-se no sentido de manter o indicativo de irregularidade apontado no item 5.4.1 do RTC 240/2014 e no item 1.2 da ICC 193/2014.**

3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Nesta manifestação técnica, fora mantido o indicativo de irregularidade descrito no item 2.1.

Sendo assim, opina-se no sentido de que esta Corte de Contas emita **Parecer Prévio**, dirigido à Câmara Municipal de Santa Teresa, **recomendando a rejeição das contas**, de responsabilidade do Senhor Gilson Antônio de Sales Amaro, Prefeito Municipal durante o exercício de 2012.

Nesse sentido, propomos o prosseguimento da apreciação do feito, na forma do art. 329 da Res. TC 261/2013.

Vitória/ES, 20 de junho de 2016.

Márcio Brasil Uliana
Auditor de Controle Externo
Matrícula: 203.516