

**PARECER PRÉVIO TC-073/2018 – PLENÁRIO**

**Processos:** 06545/2017-3, 04306/2016-6, 01047/2015-3, 01046/2015-9  
**Classificação:** Recurso de Reconsideração  
**UG:** PMST - Prefeitura Municipal de Santa Teresa  
**Relator:** Sebastião Carlos Ranna de Macedo  
**Interessado:** CLAUMIR ANTONIO ZAMPROGNO  
**Procuradores:** DAIANE MARIA LOPES DA SILVA (OAB: 24770-ES), FERNANDA VARELA SERPA (OAB: 20259-ES), MARCELO SOUZA NUNES (OAB: 9266-ES), RODRIGO FARDIN (OAB: 18985-ES)

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM FACE DO PARECER PRÉVIO TC 063/2017 PRIMEIRA CÂMARA - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO (GOVERNO) – PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA - EXERCÍCIO DE 2015 – CONHECER - PROVIMENTO PARCIAL – RECOMENDAÇÃO - ARQUIVAR**

**O EXMO.SR.CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

**1 RELATÓRIO**

Tratam os autos de **Recurso de Reconsideração** em face do **Parecer Prévio TC 063/2017** que recomendou a **Rejeição** das contas anuais apresentadas pelo senhor Claumir Antônio Zamprogno, Prefeito Municipal de Santa Teresa no exercício de 2015 (fls. 303/330 – Processo TC 4306/2016), conforme abaixo:

"[...] Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-4306/2016, **RESOLVEM** os Srs. conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia doze de julho de dois mil e dezessete, à unanimidade, nos termos do voto do relator, conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

**1. Manter** as seguintes irregularidades, conforme já fundamentado no voto do relator:

1.1 Apuração de déficit orçamentário evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 5.3.1 do RT 105/2017);

1.2 Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (item 7.1 do RT 105/2017);

1.3 Anexo 5 do RGF (RGFRAP) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao balanço patrimonial (item 7.3 do RT 105/2017);

**2. Afastar** a seguinte irregularidade, conforme já fundamentado no voto do relator:

2.1 Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho (item 5.2.1 do RT 105/2017);

**3. Recomendar** ao Legislativo Municipal a **rejeição** das contas da Prefeitura de Santa Teresa, no exercício de 2014, sob a responsabilidade do senhor Claumir Antônio Zamprogno, na forma prevista no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012;

**4. Recomendar** ao Poder Executivo Municipal que 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 Lei de Responsabilidade Fiscal;

**5. Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.”

A Prestação de Contas Anual acima referida foi encaminhada a este Tribunal de Contas, recebida e homologada no sistema Cidades-Web em 01/04/2016 (fls.2 – Processo TC 4306/2016)

Em seguida analisada pelo corpo técnico conforme Relatório Técnico 105/2017 (fls. 7-48 – Processo TC 4306/2016).

Em razão dos indicativos de irregularidades apontados no RT 105/2017 foi o senhor Claumir Antônio Zamprogno **citado** (Termo de Citação nº 299/2017, fls. 54 – Processo TC 4306/2016), por meio da Decisão Monocrática Preliminar DECM – 224/2017, de 11/07/2016 (fls. 52-53 – Processo TC 4306/2016).

Em resposta a citação, o responsável encaminhou justificativas e documentos, protocolizados neste Tribunal sob o nº 5554/2017-5 (fls. 59/238 - Processo TC 4306/2016)).

Em seguida, os autos foram encaminhados à Secretaria de Controle Externo de Contas que elaborou a Instrução Técnica Conclusiva (ITC 2075/2017 – fls. 242/268 Processo TC 4306/2016) opinando pela manutenção de parte dos indicativos de irregularidades apontados no RT nº 105/2017, sugerindo a emissão de **Parecer Prévio pela Rejeição das contas.**

Na sequência os autos foram enviados ao Ministério Público Especial de Contas que opinou em consonância com a área técnica (fls. 272/273 - Processo TC 4306/2016).

O Plenário da Primeira Câmara emitiu o **Parecer Prévio TC 063/2017** pela **Rejeição** da Prestação de Contas Anual do Município de Santa Teresa, sob a responsabilidade do senhor Claumir Antônio Zamprogno, relativo ao Exercício de 2015 (fls.287/302 – Processo TC 4306/2016).

Inconformado com a decisão, o responsável interpôs **Recurso de Reconsideração**, a fim de obter a reforma do Parecer Prévio e a aprovação das suas contas.

Assim, os autos foram encaminhados à SecexRecursos, que elaborou a **Instrução Técnica 225/2017**, opinando pelo conhecimento do feito. Quanto ao mérito, solicitou o envio dos autos à SecexContas, em razão da matéria em questão ser de natureza contábil (fls. 206-209).

Desta forma, a SecexContas elaborou a **Manifestação Técnica 1361/2017**, opinando pelo provimento parcial do Recurso (fls. 212/232), o que foi encampado pela SecexRecursos, através da **Instrução Técnica de Recurso 266/2017** (fls. 234-236).

O Ministério Público de Contas, em Parecer da lavra do Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, anuiu ao posicionamento da área técnica (fls. 240).

Foi realizada **sustentação oral** pela Dra. Fernanda Varela Serpa, representando o senhor Claumir Antônio Zamprogno na sessão plenária do dia 30 de janeiro de 2018. Foi deferida a juntada de memorial e envio dos autos à área técnica e Ministério Público de Contas.

A área técnica analisou a documentação acostada aos autos, referente à sustentação oral e emitiu a **Manifestação Técnica 315/2018** onde corrobora com o entendimento contido na Instrução Técnica de Recurso 266/2017, opinando-se, quanto ao mérito, pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do presente Recurso de Reconsideração.

É o relatório.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO**

Compulsando acuradamente os autos, verifico que o feito encontra-se devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Ratifico integralmente o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas para tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na **Manifestação Técnica 1361/2017, Instrução Técnica de Recurso 266/2017** e na **Manifestação Técnica 315/2018**, abaixo transcritas:

**Manifestação Técnica 1361/2017:**

[...]

**2 ANÁLISE TÉCNICA**

2.1 APURAÇÃO DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO EVIDENCIANDO DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS (item 5.3.1 do RT 105/2017).

**Base Normativa:** Artigos 48, alínea "b"; 75, 76 e 77, da Lei Federal nº 4320/1964; artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea "a", da Lei Complementar nº 101/2000.

Conforme relatado na ITC 2075/2017:

No confronto entre os totais da Rec4306eita Arrecadada e da Despesa Orçamentária Executada, apurou-se Déficit Orçamentário no montante de R\$ 5.174.015,25 (cinco milhões, cento e setenta e quatro mil, quinze reais e vinte e cinco centavos), conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 09 do RT 105/2017: Resultado da execução** **Em R\$ 1,00**

Receita total arrecadada	64.315.594,98
Despesa total executada (empenhada)	69.489.610,23
<b>Resultado da execução orçamentária (déficit)</b>	<b>(5.174.015,25)</b>

Fonte: [Processo TC 4.306/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

Conforme informações extraídas do Balanço Patrimonial, no exercício anterior (2014), coluna exercício anterior, o Município não obteve Superávit Financeiro que pudesse fazer face ao Déficit Orçamentário apurado no exercício em análise, conforme quadro seguinte:

Ativo Financeiro 2014	9.284.767,80
Passivo Financeiro 2014	4.660.925,34
<b>Superávit Financeiro 2014</b>	<b>4.623.842,46</b>
<b>Déficit Orçamentário 2015</b>	<b>(5.174.015,25)</b>

Diante do apresentado, sugeriu-se a citação do Prefeito para que apresentasse as justificativas e/ou documentos que pudessem esclarecer este indicativo de desequilíbrio das contas públicas.

Registrou-se naquele relatório, ainda, que foram identificadas inconsistências relacionadas ao resultado financeiro (item 7.3 do RT 105/2017).

**Justificativas e documentação apresentada:**

“A apuração do déficit orçamentário que evidencia o desequilíbrio (sic) das contas públicas, se refletem nas consequências do que já foram acima evidenciadas ou seja, a queda brusca da arrecadação dos municípios em meio à crise financeira que assola nosso País e recai principalmente nos entes de pequeno porte, que dependem das transferências constitucionais obrigatórias da União e Estados, que representam a maior fatia das receitas necessárias para cumprimento de suas obrigações.

Acreditamos, portanto que, a justificativa acima relacionada suprime o respectivo indicio de irregularidade verificada”.

#### **Análise:**

As argumentações trazidas pelo Gestor quanto ao presente item, em síntese, informam que o déficit orçamentário apurado no RT 105/2017 é reflexo da “queda brusca da arrecadação dos municípios em meio à crise financeira que assola nosso País e que recai principalmente nos entes de pequeno porte, que dependem das transferências constitucionais da União e Estados”.

Com todo o respeito às argumentações trazidas aos autos pelo Gestor, cabe ressaltar, da mesma forma que relatado no item 2.3 desta Instrução Técnica, que a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei 101/2000), em seu art.1º, §1º, determina que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas.

Portanto, face ao relatado, depreende-se que todo Gestor deve, apoiado por diretrizes legais que regem a administração dos recursos públicos, utilizar-se de ferramentas gerenciais para compatibilizar as disponibilidades financeiras municipais com a realização dos gastos previstos e autorizados na Lei Orçamentária Anual, uma vez que é sua a obrigação legal de zelar pelo alcance do equilíbrio orçamentário do ente público, em cada exercício.

Evidentemente, há momentos, como nos casos de crises financeiras locais ou a nível nacional, em que o gestor público poderá encontrar dificuldades para alcançar as metas estabelecidas originalmente na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) para a arrecadação de receitas. Nestes momentos, ocorre a necessidade de utilização, por parte do gestor, das ferramentas legais para também reduzir a despesas do ente, no sentido de se atingir o equilíbrio entre receitas e despesas.

A LRF dispõe em seu art. 9º as diretrizes a serem adotadas pelo ente, caso se verifique a possibilidade de não cumprimento das metas de Resultado Primário e Nominal ao final de cada bimestre. Inclusive, a própria LDO do Município de Santa Teresa, em seu art. 22, contempla quais os critérios a serem observados para a limitação de empenhos e movimentação financeira. Ressalte-se também, como forma de auxiliar no atingimento do equilíbrio orçamentário, a necessidade de que os entes públicos elaborem, por meio de levantamentos técnicos rigorosos, orçamentos que reflitam a realidade do município, e que considerem o momento financeiro no qual o mesmo se encontra.

Constatou-se no Balanço Orçamentário apresentado a esta Corte de Contas que o município teve um déficit na execução orçamentária, em relação ao previsto, de R\$ 5.174.015,25 (cinco milhões, cento e setenta e quatro mil, quinze reais e vinte e cinco centavos) e não obteve Superávit Financeiro no

exercício anterior que pudesse fazer face ao Déficit Orçamentário apurado no exercício em análise, conforme quadro seguinte:

Ativo Financeiro 2014	9.284.767,80
Passivo Financeiro 2014	4.660.925,34
<b>Superávit Financeiro 2014</b>	<b>4.623.842,46</b>
<b>Déficit Orçamentário 2015</b>	<b>(5.174.015,25)</b>

Apesar da queda de arrecadação de receitas mencionada pelo Gestor, demonstrada na Tabela 05 do RTC 105/2017 e reproduzida a seguir, verificou-se que o principal impacto nas finanças municipais decorreu do aumento de despesas no exercício, uma vez que no orçamento inicial foram previstas despesas totais de R\$ 66.622.748,20 (sessenta e seis milhões, seiscentos e vinte e dois mil, setecentos e quarenta e oito reais e vinte centavos), porém, foram autorizadas e executadas despesas da ordem de R\$ 69.163.392,79 - sessenta e nove milhões, cento e sessenta e três mil, trezentos e noventa e dois reais e setenta e nove centavos (despesas empenhadas), fato que vai de encontro às determinações impostas pela LRF e LDO.

**Tabela 05 do RT 105/2017: Execução orçamentária da receita Em R\$ 1,00**

Unidades gestoras	Previsão	Arrecadação	% Arrecadação
Prefeitura Municipal	52.955.249,20	50.771.729,85	95,88%
Fundo de Saúde	14.004.199,00	13.543.865,13	96,71%
<b>Totais</b>	<b>66.959.448,20</b>	<b>64.315.594,98</b>	<b>96,05%</b>

Fonte: [Processo TC 4.306/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

De todo o analisado e exposto, conclui-se que os argumentos trazidos aos autos pelo Gestor **não são suficientes para o afastamento do indicativo de irregularidade apontado no item 5.3.1 do RT 105/2017.**

No mesmo sentido, a apreciação da prestação de contas pelo Plenário deste Tribunal de Contas resultou, nos termos do voto do relator, na recomendação ao Poder Legislativo de Santa Teresa pela REJEIÇÃO das contas dos senhor CLAU MIR ANTÔNIO ZAMPROGNO, frente à Prefeitura de Santa Teresa, no exercício de 2015 em virtude da manutenção da irregularidade acima tipificada, correspondente ao item 2.4 da ITC 2075/2017 e ao item 5.3.1 do RT 105/2017.

Iresignado, o senhor CLAU MIR ANTÔNIO ZAMPROGNO, Prefeito do Município de Santa Teresa, já qualificado nos autos, com fundamento no art. 128 da Resolução TC nº 261/2013, interpôs **Recurso de Reconsideração, com pedido de sustentação oral**, fls. 3 a 25 do Proc. TC 6545/22017, visando a reforma do Parecer Prévio TC 63/2017 relativo à Prestação de Contas Anual – Exercício 2015 da Prefeitura Municipal de Santa Teresa (TC 4306/2015- apenso), **tendo apresentado as justificativas a seguir reproduzidas** (fls. 11-15 dos presentes autos):

Pois bem, quanto ao presente questionamento, se necessário esclarecer que os créditos adicionais abertos com base no excesso de arrecadação, tem por base a utilização de fontes de recursos de convênios com destinação específica e que no presente exercício resultou em insuficiência de saldo orçamentário para realização das despesas objeto destas fontes.

O caso em tela se encaixa perfeitamente no inteiro teor do **PARECER/CONSULTA TC-028/2004**, deste Egrégio Tribunal de Contas, requerido pelo Município de Castelo, que inclusive foi praticado pelo Município de Santa Teresa nos exercícios de 2013 e 2014, sem que houvesse qualquer tipo de questionamento de alguma irregularidade.

Insta destacar que esta prática é feita por todos os municípios do Estado do Espírito Santo, sem que haja indício de irregularidade, eis que é seguida a orientação do Parecer/Consulta supramencionado.

Segue relação de transferências voluntárias e Fundo a Fundo Estadual, conforme apresentado como documentos constantes do Anexo 02:

<b>OBJETO</b>	<b>Fonte de Recursos</b>	<b>VALOR SUPLEMENTADO</b>
Convênio destinado ao custeio dos serviços de UTI, UADC, Trauma-ortopedia, obstetrícia e Pediatria, referente ao exercício de 2013, repassado no exercício de 2015, devidamente pagos por indenização ao Hospital Madre Regina Portmann	13990000	1.729.795,50
Convênio nº 785733/2013, referente à aquisição de máquinas agrícolas destinadas aos produtores rurais do Município - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	15020010	143.640,00
Convênio nº 784049/2013, referente à aquisição de máquinas agrícolas destinadas aos produtores rurais do Município - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	15020008	206.420,00
Convênio nº 785755/2013, referente à aquisição de máquinas agrícolas destinadas aos produtores rurais do Município - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	15020012	313.065,99
Convênio nº 786973/2013, referente à construção da Quadra Poliesportiva da Localidade de Itahamga - Ministério dos Esportes	15020009	250.967,45
Convênio nº 804626/2014, referente à construção da Praça Duque de Caxias no centro do Município - Ministério do Turismo	15020016	211.150,36
Convênio nº 795144/2013, referente à obra de construção do Campo Society na sede do Município - Ministério dos Esportes	15020011	372.999,57
<b>Total.....</b>		<b>3.228.038,87</b>

Deve se ter em mente que os municípios de pequeno porte em todo País foram os que mais sofreram com a crise financeira ocorrida a partir de 2013, principalmente o Estado do Espírito Santo, que culminou com o enfraquecimento do FUNDAP - Fundo de Desenvolvimento das Ações Portuárias, que era fonte de recursos de grande importância para os Municípios capixabas.

Nesse sentido, destacamos que no final dos anos de 2014 e já no início de 2015 foram os momentos de maior escassez de recursos com a redução destes valores provenientes do FUNDAP.

Os municípios tiveram que se adequar a esta perda significativa de receita, e nesse diapasão, o Município de Santa Teresa não se omitiu em relação a esta situação e procurou dentro das suas possibilidades reduzir despesas de forma que não causasse prejuízos à manutenção das atividades de interesse público.

Foram reduzidos gastos com horas extras, não reposição das perdas salariais, diárias, redução de contratações, redução dos gastos com combustíveis, água, luz, telefone e demais atividades que pudessem ser reduzidas para que as contas fossem equilibradas.

Entretanto, infelizmente, mesmo com os esforços supramencionados, não foi possível absolver toda a queda de arrecadação.

Data máxima vênia, apesar do ora Recorrente à época não ter informado a este Egrégio Tribunal de Contas quais as atitudes tomadas para superar esta inconsistência verificada em cumprimento aos requisitos da LRF e da LDO, as mesmas foram executadas, eis que caso não houvesse sido adotadas, o déficit ora questionado teria sido maior.

Sendo assim, a apuração do déficit orçamentário que evidencia o desequilíbrio das contas públicas, é consequência da queda brusca da arrecadação dos municípios em meio à crise financeira que assola nosso País desde o final de 2014 e recaiu principalmente nos entes de pequeno porte, que dependem das transferências constitucionais obrigatórias da União e Estados, que representam a maior fatia das receitas necessárias para cumprimento de suas obrigações.

Há que se destacar que o próprio artigo 9º da LRF, ao dispor sobre os atos necessários à limitação de empenho e movimentação financeira, aduz em seu § 2º que não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias, in verbis:

Art. 92 Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

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

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

Desta forma, data máxima vênia, percebe-se que não houve negligência do ora Recorrente, eis que, apesar de não conseguir evitar o déficit, todas atitudes ao alcance da administração foram lançadas.

Destaca-se ainda que parte desses valores são referentes a verbas que exigiam a devida contrapartida e, portanto, era obrigatória a sua utilização, sob pena de incorrer em outra irregularidade.

Por fim, como o processo em análise consiste em uma prestação de contas anual por parte de chefe de Poder Executivo, é importante rememorar o posicionamento do TCEES externado pelo entendimento do Conselheiro Rodrigo Chamoun no julgamento do processo TC 2240/2012 (Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Santa Leopoldina, Exercício de 2011), no sentido de a ênfase da prestação de contas anual de Poder Executivo ser o cumprimento do orçamento, dos limites legais constitucionais:

"[ ... ] Conceito de Parecer Prévio, como as decisões predominantes em outros Tribunais de Contas, que ao fazer a análise e o julgamento do Parecer Prévio, a ênfase deve ser dada ao cumprir do orçamento, ao cumprir dos limites, porque senão vamos ferir de morte princípios

que são tão importantes como o princípio da legalidade, **que é o princípio da razoabilidade, da proporcionalidade.**" [grifo nosso] (TCEES, Notas taquigráficas extraídas do julgamento do processos TC 2240/2012, **publicadas no Diário Oficial em 19/09/2014**)

Ante todo o exposto, data máxima vênia, deve ser afastada a irregularidade ora questionada.

De início, cabe ressaltar que não houve, nos exercícios de 2013 e 2014, ocorrência de déficit orçamentário não acobertado pelo superávit financeiro do exercício anterior. Sendo assim, os julgamentos das prestações de contas daqueles exercícios não servem de referência para a análise do indicativo de irregularidade em tela.

Ressalta-se, ainda, que o Parecer Consulta TC 028/2004 decidiu pela possibilidade de utilização de recursos de convênios como fontes para abertura de créditos suplementares e especiais, desde que não previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA) ou previstos em valor inferior ao arrecadado, caracterizando "excesso de arrecadação".

A documentação referente às transferências de convênios, encaminhada às folhas 108 a 185, não comprova a ocorrência de excesso de arrecadação de recursos de convênios.

Quanto ao convênio destinado ao custeio de serviços pagos por indenização ao Hospital Madre Regina Portmann, foram encaminhadas cópias de páginas do processo 6817/2015, procedente da Secretaria Municipal de Saúde, contendo, entre outros documentos, ofícios encaminhados à Secretaria Estadual de Saúde e notas de empenho, liquidação e pagamento de despesas no valor de R\$ 1.729.795,50, conforme informado nas justificativas.

Quanto aos demais convênios listados na tabela transcrita nas justificativas, foram encaminhados apenas termos de compromisso e contratos de repasse entre a União e o Município de Santa Teresa, sem qualquer comprovação de que tais recursos tivessem sido efetivamente repassados no exercício de 2015.

Conforme se verifica no balancete da execução orçamentária da receita, a arrecadação de recursos de convênios durante o exercício em análise, no montante de R\$ 2.367.346,56, foi inferior ao total previsto na LOA para a arrecadação daquelas receitas, conforme demonstrado na tabela a seguir:

RUBRICA	VR. ORÇADO	VR. ARRECADADO	PARA MAIS	PARA MENOS
<b>RECEITAS CORRENTES</b>				
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS DA UNIÃO	10.000,00	-		10.000,00
CONVÊNIO TRANSPORTE ESCOLAR - SEDU	906.000,00	1.142.360,67	236.360,67	
OUTRAS TRANSF. DE CONV. DOS ESTADOS	501.000,00	-		501.000,00
RESTITUIÇÕES DE CONVÊNIOS	1.500,00	49.989,03	48.489,03	
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>				
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DA UNIÃO - SAÚDE	100.000,00	-		100.000,00
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DA UNIÃO	900.000,00	1.174.996,86	274.996,86	
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS DOS ESTADOS	900.000,00	-		900.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>3.318.500,00</b>	<b>2.367.346,56</b>	<b>559.846,56</b>	<b>1.511.000,00</b>

Observa-se que as rubricas de receitas de convênios que receberam arrecadação acima da prevista tiveram excessos de arrecadação de apenas R\$ 559.846,56.

Assim, percebe-se que o total de créditos adicionais abertos com recursos de convênios foram superiores em R\$ 2.668.192,31 ao total do excesso de arrecadação de receitas de convênios.

Cumpra mencionar, ainda, que a utilização do excesso de arrecadação de recursos de convênios como fonte para abertura de créditos adicionais não pode ser considerada como justificativa para o desequilíbrio das contas. A autorização contida no Parecer Consulta TC 028/2004 tem por objetivo tão somente viabilizar a aplicação dos recursos de convênios em suas destinações específicas.

Embora excesso de arrecadação em rubricas de convênio traga a possibilidade de abertura de créditos adicionais utilizando tal excesso como fonte de recursos, a arrecadação abaixo da prevista nas demais rubricas da receita implica na necessidade de adoção de medidas para promover o equilíbrio das contas.

Quanto às afirmações do recorrente acerca da queda de arrecadação decorrente da crise financeira, cabe ressaltar que tal argumentação já foi apresentada anteriormente e analisada quando da elaboração da Instrução Técnica Conclusiva 2075/2017.

Embora o defendente afirme que foram tomadas "todas as atitudes ao alcance da administração" para redução da despesa, não foi juntado aos autos cópias de atos de limitação de empenho ou qualquer outro documento capaz de comprovar a realização de qualquer medida de redução de gastos.

Face todo o exposto, somos pelo indeferimento do pedido do recorrente e somos pela manutenção dos termos e conclusões exarados no Parecer Prévio TC 063/2017 do Plenário deste Tribunal de Contas quanto ao item 2.4 da ITC 2075/2017 e 5.3.1 do RT 105/2017. (g.n.)

## 2.2 INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE PARA PAGAMENTO (item 7.1 do RT 105/2017).

**Base Normativa:** Artigo 55 da Lei Complementar nº 101/2000.

Conforme relatado na ITC 2075/2017:

Da análise da Tabela 14 do RT 105/2017, constatou-se que no exercício de 2015 foi inscrito em Restos a Pagar Não Processados o montante de R\$ 1.256.476,22 (um milhão, duzentos e cinquenta e seis mil, quatrocentos e setenta e seis reais e vinte e dois centavos).

Apesar de o Município ter encerrado o exercício com superávit financeiro de R\$ 504.646,32 (quinhentos e quatro mil, seiscentos e quarenta e seis reais e trinta e dois centavos), conforme demonstrado na Tabela 15 daquele Relatório Técnico, o ***Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar***, arquivo digital RGFDCX, demonstrou que o saldo de recursos não vinculados era insuficiente para suportar as inscrições de Restos a Pagar Não Processados no montante de R\$ 1.256.476,22 (um milhão, duzentos e cinquenta e seis mil, quatrocentos e setenta e seis reais e vinte e dois centavos), infringindo assim o limite previsto no art. 55 da Lei Complementar 101/2000:

Art. 55. O relatório conterá:

(...)

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

(...)

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

(...)

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas ***até o limite*** do saldo da disponibilidade de caixa;

Relatório de Gestão Fiscal  
Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar  
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

Município: Santa Teófilo  
Poder: Executivo  
Período: 2º Semestre - 2015

RF - Anexo 5 (LRF, art. 55, inciso III, alínea "b" e "c") (R\$ 1,00)

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISP. DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				DISP. DE CAIXA LIQ. (ANTES DA INSC. EM RP NÃO PROC. DO EXERC.) (f) = (b+c+d+e)	RP EMP. E NÃO LIQ. DO EXERC.	EMP. NÃO LIQ. CANCELADOS (NÃO INSC. POR INSC. FINANC.)
		RP LIQ. E NÃO PAGOS DE EXERC. ANT. (b)	RP LIQ. E NÃO PAGOS DO EXERC. (c)	RP EMP. E NÃO LIQ. DE EXERC. ANT. (d)	DEMAIS OBRIG. FINANC. (e)			
<b>TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)</b>	<b>5.428.488,83</b>	<b>27.915,20</b>	<b>2.920.722,97</b>	<b>0,00</b>	<b>3.072.551,48</b>	<b>-482.770,82</b>	<b>1.169.886,42</b>	<b>1.039.071,62</b>
ACOES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE	1.671.798,04	5.151,55	2.508.755,97	0,00	2.913.907,92	-4.156.517,80	1.169.886,42	1.039.071,62
MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	61.961,19	927,69	6.580,34	0,00	61.174,06	-9.730,21	0,00	0,00
50% DOS RECURSOS DO FUNDEB (PROG. PAGOS) (II)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
40% DOS RECURSOS DO FUNDEB (DEMAIS DESPESAS)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
OUTROS RECURSOS VINCULADOS	3.704.729,60	21.826,24	12.436,66	0,00	97.489,51	3.512.577,95	0,00	0,00
<b>TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)</b>	<b>1.366.044,03</b>	<b>62.878,21</b>	<b>1.228.701,22</b>	<b>0,00</b>	<b>1.544.205,02</b>	<b>-1.470.740,42</b>	<b>69.455,79</b>	<b>0,00</b>
RECURSOS NÃO VINCULADOS	1.366.044,03	62.878,21	1.228.701,22	0,00	1.544.205,02	-1.470.740,42	69.455,79	0,00
<b>TOTAL (III) = (I + II)</b>	<b>6.804.532,86</b>	<b>90.793,41</b>	<b>4.160.424,19</b>	<b>0,00</b>	<b>4.616.756,51</b>	<b>-2.063.511,34</b>	<b>1.239.342,21</b>	<b>1.039.071,62</b>
REGIME PRÓPRIO DE PREVID. SERVIDORES (I')	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Ressaltou-se naquela análise, ainda, que a apuração por vínculo é uma especificação contida no art. 8º, parágrafo único da LRF, qual seja, os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Frisou-se no RT 105/2017 que o não cumprimento do limite prejudicaria o Município, na medida em que é requisito para a concessão de transferências voluntárias, conforme disposições do art. 25, § 1º, IV da LRF.

Diante do exposto, sugeriu-se a citação do responsável para apresentar justificativas.

**Justificativas e documentação apresentada:**

Os Restos a Pagar não Processados foram devidamente pagos no exercício financeiro de 2016, conforme consta nos documentos do Anexo 03.

Diante da crise, esta inconsistência foi objeto da não atualização do Certificado de Registro Cadastral de Convenentes — CRCC/ES, relativo ao descumprimento da referida inscrição em restos a pagar não liquidados em 2015, limitada ao saldo de disponibilidade de caixa, referente ao item **IV INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES da IN 037/2017** desse Tribunal, como pode ser observado na comprovação constantes do Anexo 03.

E diante da comprovação de que o Município cumpriu com suas obrigações e que conseguimos a liberação da referida certificação, não causando prejuízo na liberação de recursos voluntários através da firmação de convênio junto ao Governo do Estado.

Acreditamos, portanto que, a justificativa acima relacionada suprime o respectivo indício de irregularidade verificada”.

**Análise:**

As argumentações trazidas pelo Gestor quanto ao presente item, constituíram-se na apresentação de informação de que os Restos a Pagar Não Processados do exercício de 2015 foram devidamente pagos em 2016, conforme documentação acostada aos autos às FIs. 188/238.

Segundo o Gestor, diante da comprovação de pagamento, o Município conseguiu atualizar o Certificado de Registro Cadastral de Convenentes — CRCC/ES e, desta forma, conseguiu a liberação de recursos voluntários pelo Governo do Estado.

Em que pese a argumentação apresentada e os esforços envidados pelo Gestor para o pagamento dos Restos a Pagar Não Processados do exercício de 2015, entende-se, salvo melhor juízo, que os fatos relatados e os documentos apresentados não tem o condão de afastar a ocorrência do

descumprimento do limite previsto no art. 55 da Lei Complementar 101/2000, apontado na análise inicial.

Diante de todo o exposto, entende-se que os argumentos trazidos aos autos pelo Gestor **são insuficientes para o afastamento do indicativo de irregularidade apontado no item 7.1 do RT 105/2017.**

No mesmo sentido, a apreciação da prestação de contas pelo Plenário deste Tribunal de Contas resultou, nos termos do voto do relator, na recomendação ao Poder Legislativo de Santa Teresa pela REJEIÇÃO das contas do senhor CLAUMIR ANTÔNIO ZAMPROGNO, frente à Prefeitura de Santa Teresa, no exercício de 2015, em virtude da manutenção da irregularidade ora examinada.

Inconformado, o responsável interpôs **Recurso de Reconsideração**, fls. 3 a 25 do Proc. TC 6545/22017, em face do Parecer Prévio TC 63/2017, **tendo apresentado as seguintes justificativas:** (fls. 17-18 dos presentes autos).

No que se refere aos Restos a Pagar não Processados, informamos que foram devidamente pagos no exercício financeiro de 2016, conforme consta nos documentos do Anexo 03.

Diante da crise, esta inconsistência foi objeto da não atualização do Certificado de Registro Cadastral de Convenientes - CRCC/ES, relativo ao descumprimento da referida inscrição em restos a pagar não liquidados em 2015, limitada ao saldo de disponibilidade de caixa, referente ao item IV **INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES da IN 037/2017** desse Tribunal, como pode ser observados na comprovação constantes do Anexo 03.

Sendo assim, diante da comprovação de que o Município de Santa Teresa cumpriu com suas obrigações, não houve prejuízo na liberação de recursos voluntários através da firmação de convênio junto ao Governo do Estado.

Ademais, Verificando os arquivos enviados em anos anteriores constatou-se que foram segregados os restos a pagar processados dos não processados e realmente no exercício em referência não ocorreu esta informação.

O Município por sua vez não teve a intenção de apresentar um demonstrativo que não fosse transparente com a intenção de dificultar os nobres trabalhos dos técnicos do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

A título de exemplo, foi verificado que no nosso município vizinho, também no exercício financeiro de 2015, este demonstrativo foi aprestando sem segregação, que pode ter ocorrido por inconsistências no sistema, sem que fosse percebido.

Logo, data máxima vênia, diante das razões supracolacionadas, bem como, os documentos acostados, entendemos estar esclarecida a irregularidade apontada, devendo a mesma ser afastada.

Para este item, o recorrente apresentou justificativas e documentos já encaminhados anteriormente e analisados quando da elaboração da ITC 2075/2017. Além dos documentos já encaminhados anteriormente, também foi apresentado um novo Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar (Anexo 5 do RGF), gerado pelo sistema LRFWEB, conforme evidenciado a seguir:

*Relatório de Gestão Fiscal*  
*Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar*  
*Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social*

Município: Santa Teresa

Poder: Executivo

Período: 2º Semestre - 2015

RGF - Anexo 5 ( LRF, art. 55, inciso III, alíneas "a" e "b" )

(R\$ 1,00)

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISP. DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				DISP. DE CAIXA LIQ. (ANTES DA INSC. EM RP NÃO PROC. DO EXERC.) [(a)-(b+c+d+e)]	RP EMP. E NÃO LIQ. DO EXERC.	EMP. NÃO LIQ. CANCELADOS (NÃO INSC. POR INSUF. FINANC.)
		RP LIQ. E NÃO PAGOS DE EXERC. ANT. (b)	RP LIQ. E NÃO PAGOS DO EXERC. (c)	RP EMP. E NÃO LIQ. DE EXERC. ANT. (d)	DEMAIS OBRIG. FINANC. (e)			
<b>TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)</b>	<b>5.438.488,83</b>	<b>31.761,09</b>	<b>3.044.336,20</b>	<b>0,00</b>	<b>319.521,17</b>	<b>2.042.870,37</b>	<b>1.187.020,43</b>	<b>1.039.071,02</b>
AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE	1.671.798,04	5.151,85	2.908.755,87	0,00	173.336,11	-1.415.445,99	1.169.886,42	1.039.071,02
MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	25.277,04	937,00	9.580,34	0,00	8.113,77	6.645,93	2.271,95	0,00
60% DOS RECURSOS DO FUNDEB (PROF. MAGISTÉRIO)	0,00	69,55	0,00	0,00	84.060,16	-84.129,71	0,00	0,00
40% DOS RECURSOS DO FUNDEB (DEMAIS DESPESAS)	36.684,15	8.542,35	42.114,37	0,00	54.011,13	-67.983,70	705,39	0,00
OUTROS RECURSOS VINCULADOS	3.704.729,60	17.060,24	83.885,52	0,00	0,00	3.503.783,84	14.156,65	0,00
<b>TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)</b>	<b>1.366.044,03</b>	<b>76.119,20</b>	<b>1.478.085,82</b>	<b>0,00</b>	<b>207.350,73</b>	<b>-395.511,72</b>	<b>69.455,79</b>	<b>0,00</b>
RECURSOS NÃO VINCULADOS	1.366.044,03	76.119,20	1.478.085,82	0,00	207.350,73	-395.511,72	69.455,79	0,00
<b>TOTAL (III) = (I + II)</b>	<b>6.804.532,86</b>	<b>107.880,29</b>	<b>4.522.422,02</b>	<b>0,00</b>	<b>526.871,90</b>	<b>1.647.358,65</b>	<b>1.256.476,22</b>	<b>1.039.071,02</b>
REGIME PRÓPRIO DE PREVID. SERVIDORES (1)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

(1) A disponibilidade de caixa do RPPS está comprometida com o Passivo Atuarial.

Observa-se que, mesmo após a retificação do demonstrativo em tela, permanecem evidências de que foram inscritos restos a pagar não processados sem disponibilidade suficiente para seu pagamento, no montante de R\$1.240.047,60, sendo R\$ 1.169.886,42 de recursos vinculados a ações e serviços de saúde, R\$ 705,39 referentes a recursos do FUNDEB (40%) e R\$ 69.455,79 referentes a recursos não vinculados. Observa-se também que do valor de R\$ 1.169.886,42 de recursos vinculados a ações e serviços de saúde foram cancelados R\$ 1.039.071,02 por insuficiência financeira, o que não afasta a irregularidade tendo em vista que tal cancelamento foi insuficiente para reverter o quadro financeiro deficitário.

Considerando todo o exposto, que não foram encaminhadas novas justificativas quanto ao indicativo de irregularidade analisado, considerando que não foram encaminhados documentos capazes de modificar o entendimento de que foram inscritos restos a pagar não processados sem disponibilidade suficiente para seu pagamento, **sugere-se a manutenção dos termos e conclusão exarados no Parecer Prévio TC 063/2017 – Plenário TCEES , quanto ao item 7.1 do RT 105/2017 e 2.5 da ITC 2075/2017.**

2.3 ANEXO 5 DO RGF (RGFRAP) APRESENTA SALDOS INCONSISTENTES COM OS EVIDENCIADOS NO ANEXO AO BALANÇO PATRIMONIAL (item 7.3 do RT 105/2017).

**Base Normativa:** Artigo 50 e 55 inciso III da Lei Complementar Federal 101/2000 e artigos 85 e 92, parágrafo único da Lei Federal nº 4320/64.

Conforme relatado na ITC 2075/2017:

Foram constatadas inconsistências nos saldos das fontes “60%” e “40%” dos Recursos do FUNDEB em 31/12/2015 evidenciadas no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro anexo ao Balanço Patrimonial Consolidado – Exercício de 2015, quando comparados aos saldos das mesmas fontes no arquivo digital RGFRAP apresentado pelo Município.

Constatou-se, ainda, que os valores movimentados e o saldo das fontes “60%” e “40%” dos Recursos do FUNDEB, no arquivo digital RGFRAP, igualaram-se a zero no Relatório de Gestão Fiscal do 2º semestre de 2015, conforme demonstrado no item 7.1 daquele relatório técnico.

Ao contrário do RGFRAP, o Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial evidenciou, em 31/12/2015, déficits financeiros de R\$ 2.282.640,52 (dois milhões, duzentos e oitenta e dois mil, seiscentos e quarenta reais e cinquenta e dois centavos) e 3.425.875,43 (três milhões, quatrocentos e vinte e cinco mil, oitocentos e setenta e cinco reais e quarenta e três centavos), respectivamente nas fontes “60%” e “40%” dos Recursos do FUNDEB. Desta forma, configuraram-se

inconsistências de saldos entre as fontes de recursos evidenciadas no Anexo ao arquivo digital BALPAT e no arquivo digital RGFRAP, ao final do exercício de 2015.

Ressalvou-se, naquela análise, que a ausência de valores nas fontes vinculadas examinadas no RGFRAP e as inconsistências de saldos acima apontadas comprometeram a verificação do cumprimento dos artigos 50 e 55, inciso III, da Lei Complementar Federal 101/2000.

Identificou-se, também, que a fonte RECURSOS ORDINÁRIOS do anexo ao Balanço patrimonial apresentou superávit financeiro de R\$ 5.060.281,35 (cinco milhões, sessenta mil, duzentos e oitenta e um reais e trinta e cinco centavos), inconsistente com o resultado apresentado no Anexo 5 do RGF, rubrica RECURSOS NÃO VINCULADOS, que apresentou-se deficitário em R\$ 1.470.740,42 (um milhão, quatrocentos e setenta mil, setecentos e quarenta reais e quarenta e dois centavos).

No total, o anexo ao Balanço patrimonial apresentou superávit financeiro de R\$ 504.646,32 (quinhentos e quatro mil, seiscentos e quarenta e seis reais e trinta e dois centavos), estando inconsistente com o resultado apresentado no Anexo 5 do RGF, que apresentou deficiência de caixa de R\$ 2.063.511,34 (dois milhões, sessenta e três mil, quinhentos e onze reais e trinta e quatro centavos) antes da inscrição de Restos a Pagar Não Processados.

Estas discrepâncias, segundo a análise realizada, comprometeram a credibilidade dos demonstrativos contábeis correlatos e o conhecimento da real posição financeira do Município.

Diante do exposto, sugeriu-se a citação do Prefeito para apresentar justificativas acompanhadas de provas documentais.

#### **Justificativas e documentação apresentada:**

“A primeira informação importante que temos que evidenciar é que este relatório do anexo XIV — Balanço Patrimonial — Disponibilidades, retirado do sistema contábil não deveria ter sido enviado ao Tribunal juntamente com a Prestação de Contas Anual de 2015, pois ele apresenta falhas na apuração dos valores. Por várias vezes já solicitamos o acerto junto à empresa fornecedora do programa, mais até o momento o relatório ainda sai com erros nos valores apurados por fonte de recursos.

Por este motivo, para compor o saldo deste relatório, nós sempre fazemos uma tabela manual à parte, retirando todas as informações do programa de contabilidade, através de relatórios de restos a pagar processados e não processados, e também do fluxo de caixa ao final do exercício. Por engano, e na pressa de montar a PCA para enviar ao Tribunal, acabamos enviando o relatório errado (gerado pelo sistema), que nos condiz com a realidade. A segunda informação importante, é que pedimos reabertura da LRF 2015 para acertar informações sobre disponibilidade de caixa dos recursos do Fundeb 40% e 60% mediante ofício nº 022/2017 de 18/01/2017, que já se encontra retificado no programa da LRFWEB.

Por este motivo, vamos enviar também o anexo 5 do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar — RGF.

Para melhor elucidar as informações, segue abaixo o relatório do anexo V da RGF 2015 retificado: (Relatório de Gestão Fiscal)

Conforme demonstrado acima, segue os valores de restos a pagar do exercício atual e exercícios anteriores na fonte de recursos:

<b>Fonte de Recursos</b>	<b>Exercício Atual</b>	<b>Exercício anterior</b>	<b>Total da Fonte</b>
Fundeb 40%	R\$ 42.114,37	R\$ 8.542,35	<b>R\$ 50.656,72</b>
Fundeb 60%	R\$ 0,00	R\$ 69,55	<b>R\$ 69,55</b>

Os valores de restos a pagar descritos nas fontes acima, são os mesmos que apresentamos no relatório abaixo que fizemos manualmente, visto que o extraído do sistema não está correto. Segue abaixo o referido relatório aonde demonstra o valor do superávit Financeiro 2015, que substitui o demonstrativo do Superávit/déficit financeiro apurado no Balanço Patrimonial: (Relação de Superávit por fonte de recursos PMTS 2015 e Relação de Superávit por Fonte de Recursos – Saúde 2015)

As disponibilidades financeiras (Valor Bruto) de acordo com o Balanço Patrimonial da Prefeitura Municipal de Santa Teresa (anexo XIV) do exercício de 2015 são:

- (1 1 1 1 0000000) - Caixa e Equivalência de Caixa: R\$ 5.113.678,60
- (1 1 351 01 0000) – Depósitos e Cauções relativos a contratos e convenções: R\$ 19.056,22

Perfazendo o valor de **R\$ 5.132.734,82**, que confere com o fluxo de caixa do exercício de 2015 e com o relatório do Superávit Financeiro acima demonstrado.

Segue em anexo os Relatórios utilizados para compor os valores demonstrados (ANEXO 04):

- Anexo I — Balanço Patrimonial
- Anexo II — Fluxo de Caixa
- Anexo III – Relatório de Restos a Pagar Processados
- Anexo IV — Relatório de Restos a Pagar Não Processados

Em relação aos Recursos Ordinários, realmente verificamos que o superávit elucidado no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial não está correto (R\$ 5.060.281,35), pelo mesma razão anteriormente esplanada. O Demonstrativo do sistema contábil esta trazendo valores irrealis.

A rubrica Recursos Não Vinculados apresentada no anexo V da RGF que foi enviada juntamente com a prestação de contas do exercício de 2015 no valor de R\$ 1.470.740,42 também não está com os valores corretos.

Verificamos através do levantamento realizado para sanar as divergências citadas, que conforme o Demonstrativo do Superávit Financeiro de 2015, o anexo V da RGF 2º SEM/2015 deverá ser novamente retificado, o que já está sendo providenciado, para dar veracidade às informações.

Podemos demonstrar através da planilha abaixo, que os dois relatórios (RGF anexo V e Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial) trazem os valores corretos: Tabela (...).

#### **Análise:**

As argumentações trazidas pelo Gestor quanto ao presente item, em síntese, comprovaram as diversas inconsistências entre os saldos apresentados no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro (anexo ao Balanço Patrimonial – arquivo digital BALPAT) e os constantes no Relatório de Gestão Fiscal (Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar- arquivo digital RGFRAP). Segundo o Gestor, o demonstrativo encaminhado por ocasião da análise inicial “não condiz com a realidade”, tendo afirmado que por várias vezes solicitou o “acerto à empresa

fornecedora do programa, mais (sic) até o momento o relatório ainda sai com erros nos valores apurados por fonte de recursos”.

Dando prosseguimento às suas justificativas, o Gestor informou que solicitou a “reabertura da LRF 2015 para acertar informações sobre disponibilidade de caixa dos recursos do Fundeb 40% e 60%, mediante ofício nº 022/2017 de 18/01/2017, que já se encontra retificado no programa da LRFWEB”.

Em consulta ao sistema LRFWeb desta Corte de Contas, nesta data, constatou-se que foi efetuada a retificação informada pelo Gestor, todavia, as informações do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, encontram-se divergentes quando comparadas às apresentadas no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial, encaminhado na Prestação de Contas Anual do exercício de 2015, fato que compromete o conhecimento da real posição financeira do Município.

Complementando suas argumentações, o Gestor encaminhou novos demonstrativos acostados às Fls. 65, 67, 68 e 71 dos autos, porém, da análise dos relatos a seguir grifados, depreende-se que estes, ora apresentados, ainda se encontram inconsistentes quando comparados aos demais demonstrativos presentes na Prestação de Contas Anual, senão vejamos:

“(…) Em relação aos Recursos Ordinários, realmente verificamos que o superávit elucidado no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial não está correto (R\$ 5.060.281,35), pelo mesma razão anteriormente esplanada. **O Demonstrativo do sistema contábil esta trazendo valores irreais.**

A rubrica Recursos Não Vinculados apresentada no anexo V da RGF que foi enviada juntamente com a prestação de contas do exercício de 2015 no valor de R\$ 1.470.740,42 **também não está com os valores corretos.**

Verificamos através do levantamento realizado para sanar as divergências citadas, que conforme o Demonstrativo do Superávit Financeiro de 2015, **o anexo V da RGF 2º SEM/2015 deverá ser novamente retificado, o que já está sendo providenciado, para dar veracidade às informações. (...), (g.n.)**

Diante do exposto, considerando que os elementos suscitados, os quais foram analisados sob o aspecto técnico-contábil, não foram suficientes para alterar a conclusão da análise, conclui-se pela **manutenção do indicativo de irregularidade apontado no item 7.3 do RT 105/2017.**

No mesmo sentido, a apreciação da prestação de contas pelo Plenário deste Tribunal de Contas resultou, nos termos do voto do relator, na recomendação ao Poder Legislativo de Santa Teresa pela **REJEIÇÃO** das contas do senhor CLAU MIR ANTÔNIO ZAMPROGNO, frente à Prefeitura de Santa Teresa, no exercício de 2015 em virtude da manutenção da irregularidade ora examinada.

Inconformado, o responsável interpôs **Recurso de Reconsideração**, fls. 3 a 25 do Proc. TC 6545/22017, em face do Parecer Prévio TC 63/2017, **tendo apresentado as seguintes justificativas:** (fls. 20-24 dos presentes autos):

No que se refere ao presente questionamento, é importante que evidenciar que o relatório do anexo XIV - Balanço Patrimonial - Disponibilidades, retirado do sistema contábil não deveria ter sido enviado ao Tribunal juntamente com a Prestação de Contas Anual de 2015, pois ele apresenta falhas na apuração dos valores. Por várias vezes foi solicitado o acerto junto à empresa fornecedora do programa, entretanto, na PCA de 2015 ainda houve tal equívoco.

Por este motivo, para compor o saldo deste relatório, foi confeccionada uma tabela manual à parte, retirando todas as informações do programa de contabilidade, através de relatórios de restos a pagar processados e não processados, e também do fluxo de caixa ao final do exercício.

Entretanto, por engano, e na pressa de montar a PCA para enviar ao Tribunal, a equipe acabou enviando o relatório errado (gerado pelo sistema), que não condiz com a realidade. Da mesma forma, foi solicitada a reabertura da LRF 2015 para acertar informações sobre disponibilidade de caixa dos recursos do Fundeb 40% e 60% mediante ofício no 022/2017 de 18/01/2017, que foi retificado no programa da LRFWEB.

A documentação acostada aos autos 4306/2016 e que acostamos ao presente Recurso de Reconsideração corroboram as afirmativas supra.

Em relação aos Recursos Ordinários, realmente verificamos que o superávit elucidado no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial não está correto (R\$ 5.060.281,35), pelo mesma razão anteriormente esplanada. O Demonstrativo do sistema contábil trouxe valores equivocados.

A rubrica Recursos Não Vinculados apresentada no anexo V da RGF que foi enviada juntamente com a prestação de contas do exercício de 2015 no valor de R\$ 1.470.740,42 também não está com os valores corretos.

Verificamos através do levantamento realizado para sanar as divergências citadas, que conforme o Demonstrativo do Superávit Financeiro de 2015, o anexo V da RGF 2º SEM/2015 foi novamente retificado para dar veracidade às informações.

Podemos demonstrar através da planilha abaixo, que os dois relatórios (RGF anexo V e Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial) trazem os valores corretos:

Disponibilidades:	Apurado na tabela do Superávit Financeiro feita manualmente	
Prefeitura	R\$ 3.062.804,64	Disp. Financeira antes insc. RPNP
Saúde	(-)R\$ 1.415.445,99	Disp. Financeira antes insc. RPNP
<b>Total</b>	<b>R\$ 1.647.358,65</b>	
RGF (Anexo V) LRF WEB	<b>R\$ 1.647.358,65</b>	Disp. Caixa liq(antes insc. RP Não Processados)

Por fim, com a documentação acostada aos autos e no presente Recurso de reconsideração, é possível analisar o anexo V da RGF, já com os valores corretos e, portanto, devendo a presente irregularidade ser afastada.

O recorrente apresentou, para este item, justificativas semelhantes às apresentadas anteriormente e já analisadas na ITC 2075/2017, acrescidas da informação de que foi realizada uma nova alteração no Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar gerado pelo sistema LRFWEB.

Da análise do novo demonstrativo, verifica-se que o mesmo apresenta valores coerentes com os evidenciados nas tabelas manuais de apuração do resultado financeiro juntadas às folhas 63 e 64. Tais tabelas, embora diverjam do demonstrativo do superávit/déficit financeiro do Balanço Patrimonial, apresentam saldos de disponibilidades e obrigações coerentes com os demais demonstrativos contábeis que integram as contas de gestão da Prefeitura Municipal (proc. TCEES 4943/2016) e do Fundo Municipal de Saúde (Proc. TCEES 7632/2016).

Diante do exposto, considerando que o defendente esclareceu que os valores inconsistentes evidenciados no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro anexo ao Balanço Patrimonial Consolidado resultaram de falhas do sistema contábil utilizado pelo Município, e

Considerando que o resultado financeiro evidenciado no novo demonstrativo das disponibilidades de caixa e restos a pagar e nas tabelas anexas às justificativas apresentadas encontram-se coerentes entre si e com os demonstrativos contábeis que integram as prestações de contas anuais da Prefeitura e do Fundo Municipal de saúde, sugere-se o **afastamento do indicativo de irregularidade apontado no item 7.3 do RT 105/2017 e 2.6 da ITC 2075/2017.**

### 3 CONCLUSÃO/PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

As razões constantes no presente processo foram analisadas, resultando na opinião do ponto de vista técnico-contábil gravada no **tópico 2** desta manifestação. Assim sendo, vimos propor a adoção das seguintes medidas:

- a) **Retornar** os autos à SecexRecursos para o regular andamento do processo;
- b) No mérito, **dar provimento parcial** ao presente recurso, com base na fundamentação constante do **tópico 2** desta Manifestação Técnica, mantendo-se irregulares:
  - Apuração de Déficit Orçamentário e Financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (correspondente aos itens 5.3.1 do RT 105/2017 e 2.4 da ITC 2075/2017);
  - Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (correspondente aos itens 7.1 do RT 105/2017 e 2.5 da ITC 2075/2017).

Em 5 de outubro de 2017

[...]"

### Instrução Técnica de Recurso 266/2017:

"[...]

#### II. DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Verifica-se que a admissibilidade recursal foi realizada pela Instrução Técnica de Recurso 0225/2017-1, de fls. 206/209, dos presentes autos, entendendo pelo CONHECIMENTO do feito.

#### III. DO MÉRITO

A Secex Contas, por meio da Manifestação Técnica 1361/2017-2, de fls. 212/232, concluiu o seguinte:

As razões constantes no presente processo foram analisadas, resultando na opinião, do ponto de vista técnico-contábil gravada no **tópico 2** desta manifestação. Assim sendo, vimos propor a adoção das seguintes medidas:

- Retornar os autos à SecexRecursos para o regular andamento do processo;
- No mérito, dar provimento parcial ao presente recurso, com base na fundamentação constante do **tópico 2** desta Manifestação Técnica, mantendo-se irregulares:

- Apuração de Déficit Orçamentário e Financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (correspondente aos itens 5.3.1 do RT 105/2017 e 2.4 da ITC 2075/2017);
- Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (correspondente aos itens 7.1 do RT 105/2017 e 2.5 da ITC 2075/2017)."

#### IV. CONCLUSÃO

Com base nos elementos aqui expostos, opina-se, quanto aos requisitos de admissibilidade, pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso, nos termos da Instrução Técnica de Recurso 0225/2017-1, de fls. 206/209.

No que tange ao mérito, quanto aos aspectos técnico-contábeis, pelo **PARCIAL PROVIMENTO** do presente recurso, nos termos da Manifestação Técnica 1361/2017-2, de fls. 212/232, exarada pela Secretaria de Controle Externo de Contas.

Em 22 de outubro de 2018.

[...]"

#### **Manifestação Técnica 315/2018** (após defesa oral):

"[...]

#### **2 ANÁLISE DOS INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES REMANESCENTES**

##### **2.1 APURAÇÃO DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO EVIDENCIANDO DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS**

*Base Normativa: artigos 48, alínea "b"; 75, 76 e 77 da Lei Federal 4320/1964; artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea "a", da Lei Complementar 101/2000.*

O Sr. Claumir Antônio Zamprogno, em seu Recurso de Reconsideração, apresentou as suas justificativas objetivando reformar o Parecer Prévio TC 63/2017.

Ato contínuo, os autos foram encaminhados à SecexRecursos, a qual sugeriu o conhecimento do Recurso de Reconsideração, entretanto, considerando a natureza contábil da matéria, os autos foram encaminhados à SecexContas, a qual elaborou a MT 1361/2017, cuja análise da irregularidade em tela apresentou-se da seguinte forma:

[...]

Em face da análise realizada pela SecexContas, a SecexRecursos opinou pelo provimento parcial do Recurso de Reconsideração, assim sendo, o gestor responsável, através de sua representante, procedeu a defesa oral em relação ao indicativo de irregularidade ora tratado, conforme segue:

Da apuração de déficit orçamentário, evidenciando desequilíbrio das contas, os créditos adicionais abertos com fulcro no excesso de arrecadação, tem por base a utilização de fontes de recursos de convênios com destinação específica e que, no presente exercício, resultou em insuficiência de saldo orçamentário para realização das despesas objeto destas fontes. O caso em tela se encaixa perfeitamente no inteiro teor do Parecer Consulta TC-028/2004, deste egrégio Tribunal de Contas, requerido pelo Município de Castelo, o que inclusive foi praticado pelo Município de Santa Teresa nos exercícios de 2013 e 2014, sem que houvesse qualquer tipo de questionamento de alguma irregularidade. Insta destacar que esta prática é feita por todos os municípios do Estado do Espírito Santo, sem que haja indício de irregularidade, eis que é seguida a orientação do parecer consulta mencionado. Deve-se ter em mente que os municípios de pequeno

porte em todo país foram os que mais sofreram com a crise financeira ocorrida a partir de 2013, principalmente no Estado do Espírito Santo, que culminou com o enfraquecimento do Fundap. Nesse sentido, destacamos que entre o final do ano de 2014 e o início de 2015 houve o momento de maior escassez de recursos com a redução destes valores provenientes do Fundap. Os municípios tiveram que se adequar a essa perda significativa de receita. E nesse diapasão o Município de Santa Teresa não se omitiu em relação a esta situação. E procurou, dentro das suas possibilidades, reduzir despesas de forma que não causasse prejuízos à manutenção das atividades de interesse público. Foram reduzidos gastos com horas extras, não reposição das perdas salariais, diárias, redução de contratações, redução dos gastos com combustíveis, água, luz, telefone e demais atividades que pudessem ser reduzidas para que as contas fossem equilibradas. Entretanto, infelizmente, mesmo com os esforços supramencionados, não foi possível absolver toda a queda de arrecadação. Data máxima vênia, apesar do ora recorrente, à época, não ter informado a este egrégio Tribunal de Contas quais as atitudes tomadas para superar esta inconsistência verificada em cumprimento aos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Diretrizes Orçamentárias, as mesmas foram executadas. Eis que, caso não houvessem sido adotadas, o déficit ora questionado teria sido muito maior. Sendo assim, a apuração do déficit orçamentário que evidencia o desequilíbrio das contas públicas, é consequência da queda brusca da arrecadação dos municípios em meio à crise financeira que assola nosso país desde o final de 2014. E recaiu, principalmente, nos entes de pequeno porte, que dependem das transferências constitucionais obrigatórias da União e Estados, que representam a maior fatia das receitas necessárias para cumprimento de suas obrigações. Desta forma, percebe-se que não houve negligência do ora recorrente, eis que apesar de não conseguir evitar o déficit, todas as atitudes ao alcance da administração foram lançadas. Destaca-se, ainda, que parte desses valores são referentes a verbas que exigiam a devida contrapartida e, portanto, era obrigatória a sua utilização, sob pena de incorrer em outra irregularidade. Por fim, como o processo em análise consiste em uma prestação de contas anual por parte de chefe de poder executivo, é importante rememorar o posicionamento do TCEES externado pelo entendimento do conselheiro Rodrigo Chamoun, no julgamento do processo TC-2240/2012, Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Santa Leopoldina, Exercício de 2011, no sentido de a ênfase da prestação de contas anual de poder executivo ser o cumprimento do orçamento e dos limites legais e constitucionais, conforme o inteiro teor do julgado que acostamos nesta oportunidade. Ante todo o exposto, data máxima vênia, deve ser afastada a irregularidade ora questionada.

#### **Análise:**

Ante a defesa apresentada, verifica-se, de pronto, que a justificativa quanto ao fato de os créditos adicionais abertos com fulcro no excesso de arrecadação, os quais tem por base a utilização de recursos de convênios com destinação específica, resultando, de acordo com a defendente, insuficiência de saldo orçamentário para realização das despesas relacionadas com as concernentes fontes, já havia sido tratada pela Área Técnica deste Tribunal através da MT 1361/2017, conforme segue:

A documentação referente às transferências de convênios, encaminhada às folhas 108 a 185, **não comprova a ocorrência de excesso de arrecadação de recursos de convênios.**

Quanto ao convênio destinado ao custeio de serviços pagos por indenização ao Hospital Madre Regina Portmann, foram encaminhadas cópias de páginas do processo 6817/2015, procedente da Secretaria Municipal de Saúde, contendo, entre outros documentos, ofícios encaminhados à Secretaria Estadual de Saúde e notas de empenho,

liquidação e pagamento de despesas no valor de R\$ 1.729.795,50, conforme informado nas justificativas.

Quanto aos demais convênios listados na tabela transcrita nas justificativas, foram encaminhados apenas termos de compromisso e contratos de repasse entre a União e o Município de Santa Teresa, **sem qualquer comprovação de que tais recursos tivessem sido efetivamente repassados no exercício de 2015.**

**g.n.**

De acordo com a análise efetuada na MT 1361/2017, a documentação encaminhada pelo gestor responsável não comprovou que houve excesso de arrecadação de convênios e que diversos recursos relacionados a convênios tivessem sido repassados no exercício de 2015.

Naquela análise, verificou-se, com base no balancete da execução orçamentária da receita, que a arrecadação de recursos de convênios durante o exercício financeiro de 2015, no montante de R\$ 2.367.346,56, foi inferior ao total previsto na LOA para a arrecadação daquelas receitas, tendo sido elaborada a seguinte tabela para melhor evidenciação dos fatos:

RUBRICA	VR. ORÇADO	VR. ARRECADADO	PARA MAIS	PARA MENOS
<b>RECEITAS CORRENTES</b>				
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS DA UNIÃO	10.000,00	-		10.000,00
CONVÊNIO TRANSPORTE ESCOLAR - SEDU	906.000,00	1.142.360,67	236.360,67	
OUTRAS TRANSF. DE CONV. DOS ESTADOS	501.000,00	-		501.000,00
RESTITUIÇÕES DE CONVÊNIOS	1.500,00	49.989,03	48.489,03	
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>				
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DA UNIÃO - SAÚDE	100.000,00	-		100.000,00
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DA UNIÃO	900.000,00	1.174.996,86	274.996,86	
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS DOS ESTADOS	900.000,00	-		900.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>3.318.500,00</b>	<b>2.367.346,56</b>	<b>559.846,56</b>	<b>1.511.000,00</b>

Em face dos valores apurados, expressos na tabela em tela, observou-se naquela análise que as rubricas de receitas de convênios que receberam arrecadação acima da prevista tiveram excessos de arrecadação de apenas R\$ 559.846,56, desta forma, concluiu-se que o total de créditos adicionais abertos com recursos de convênios foram superiores em R\$ 2.668.192,31 ao total do excesso de arrecadação de receitas de convênios, portanto, observa-se a ausência de lastro para a autorização de créditos adicionais para a realização de despesas de convênios.

Ressaltou-se, naquela análise, que, embora o excesso de arrecadação em rubricas de convênio venha possibilitar a abertura de créditos adicionais, utilizando-se de tal excesso como fonte de recursos, a arrecadação abaixo da prevista nas demais rubricas da receita implica na necessidade de adoção de medidas para promover o equilíbrio das contas.

Quanto ao Parecer Consulta TC 28/2004, mencionado pelo defendente quando da interposição do presente Recurso e, novamente, em sua defesa oral, tem-se que o Auditor de Controle Externo subscritor da MT 1361/2017 já havia se pronunciado a respeito, conforme segue:

Cumpre mencionar, ainda, que a utilização do excesso de arrecadação de recursos de convênios como fonte para abertura de créditos adicionais não pode ser considerada como justificativa para o desequilíbrio das contas. A autorização contida no Parecer Consulta TC 028/2004 tem por objetivo tão

somente viabilizar a aplicação dos recursos de convênios em suas destinações específicas.

Desta feita, compulsando o Parecer Consulta TC 28/2004, verifica-se que assiste razão o subscritor da MT 1361/2017, visto que o aludido parecer apenas possibilitou a utilização dos recursos de convênio como fonte para abertura de créditos suplementares e especiais, devendo, no entanto, serem observadas as condicionantes do inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, quais sejam, autorização legislativa e indicação dos recursos correspondentes, entretanto, tais recursos, conforme apurado na MT 1361/2017, não se apresentavam suficientes para que se procedesse a abertura de créditos adicionais com recursos provenientes de convênios.

A defendente menciona que a situação ora tratada ocorrera no Município de Santa Teresa nos exercícios de 2013 e 2014, sem que houvesse qualquer tipo de questionamento de alguma irregularidade, entretanto, neste aspecto, o subscritor da MT 1361/2017 também já havia informado que nos aludidos exercícios o Município não incorreu em déficit orçamentário não acobertado pelo superávit financeiro do exercício anterior, portanto, os julgamentos das prestações de contas daqueles exercícios não servem de referência para a análise do indicativo de irregularidade em comento.

A defendente alega que os municípios de pequeno porte foram os que mais sofreram com a crise financeira, e que entre os exercícios de 2014 e 2015 houve o momento de maior escassez de recursos com a redução dos valores provenientes do Fundap.

A queda na arrecadação decorrente da crise financeira fora exaustivamente tratada na Instrução Técnica Conclusiva - ITC 2075/2017 (Processo TC 4306/2016), conforme segue:

As argumentações trazidas pelo Gestor quanto ao presente item, em síntese, informam que o déficit orçamentário apurado no RT 105/2017 é reflexo da “queda brusca da arrecadação dos municípios em meio à crise financeira que assola nosso País e que recaiu principalmente nos entes de pequeno porte, que dependem das transferências constitucionais da União e Estados”.

Com todo o respeito às argumentações trazidas aos autos pelo Gestor, cabe ressaltar, da mesma forma que relatado no item 2.3 desta Instrução Técnica, que a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei 101/2000), em seu art.1º, §1º, determina que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas.

Portanto, face ao relatado, depreende-se que todo Gestor deve, apoiado por diretrizes legais que regem a administração dos recursos públicos, utilizar-se de ferramentas gerenciais para compatibilizar as disponibilidades financeiras municipais com a realização dos gastos previstos e autorizados na Lei Orçamentária Anual, uma vez que é sua a obrigação legal de zelar pelo alcance do equilíbrio orçamentário do ente público, em cada exercício.

Evidentemente, há momentos, como nos casos de crises financeiras locais ou a nível nacional, em que o gestor público poderá encontrar dificuldades para alcançar as metas estabelecidas originalmente na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) para a arrecadação de receitas. Nestes momentos, ocorre a necessidade de utilização, por parte do gestor, das ferramentas legais para também reduzir a despesas do ente, no sentido de se atingir o equilíbrio entre receitas e despesas.

A LRF dispõe em seu art. 9º as diretrizes a serem adotadas pelo ente, caso se verifique a possibilidade de não cumprimento das metas de Resultado Primário e Nominal ao final de cada bimestre. Inclusive, a própria LDO do Município de Santa Teresa, em seu art. 22, contempla quais os critérios a

serem observados para a limitação de empenhos e movimentação financeira. Ressalte-se também, como forma de auxiliar no atingimento do equilíbrio orçamentário, a necessidade de que os entes públicos elaborem, por meio de levantamentos técnicos rigorosos, orçamentos que reflitam a realidade do município, e que considerem o momento financeiro no qual o mesmo se encontra.

Constatou-se no Balanço Orçamentário apresentado a esta Corte de Contas que o município teve um déficit na execução orçamentária, em relação ao previsto, de R\$ 5.174.015,25 (cinco milhões, cento e setenta e quatro mil, quinze reais e vinte e cinco centavos) e não obteve Superávit Financeiro no exercício anterior que pudesse fazer face ao Déficit Orçamentário apurado no exercício em análise, conforme quadro seguinte:

Ativo Financeiro 2014	9.284.767,80
Passivo Financeiro 2014	4.660.925,34
<b>Superávit Financeiro 2014</b>	<b>4.623.842,46</b>
<b>Déficit Orçamentário 2015</b>	<b>(5.174.015,25)</b>

Apesar da queda de arrecadação de receitas mencionada pelo Gestor, demonstrada na Tabela 05 do RTC 105/2017 e reproduzida a seguir, verificou-se que o principal impacto nas finanças municipais decorreu do aumento de despesas no exercício, uma vez que no orçamento inicial foram previstas despesas totais de R\$ 66.622.748,20 (sessenta e seis milhões, seiscentos e vinte e dois mil, setecentos e quarenta e oito reais e vinte centavos), porém, foram autorizadas e executadas despesas da ordem de R\$ 69.163.392,79 - sessenta e nove milhões, cento e sessenta e três mil, trezentos e noventa e dois reais e setenta e nove centavos (despesas empenhadas), fato que vai de encontro às determinações impostas pela LRF e LDO.

**Tabela 05 do RT 105/2017: Execução orçamentária da receita Em R\$ 1,00**

Unidades gestoras	Previsão	Arrecadação	% Arrecadação
Prefeitura Municipal	52.955.249,20	50.771.729,85	95,88%
Fundo de Saúde	14.004.199,00	13.543.865,13	96,71%
<b>Totais</b>	<b>66.959.448,20</b>	<b>64.315.594,98</b>	<b>96,05%</b>

Fonte: [Processo TC 4.306/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

De todo o analisado e exposto, conclui-se que os argumentos trazidos aos autos pelo Gestor **não são suficientes para o afastamento do indicativo de irregularidade apontado no item 5.3.1 do RT 105/2017.**

Conforme demonstrado, o déficit orçamentário incorrido fora proveniente, principalmente, do aumento das despesas no exercício, visto que foram autorizadas e executadas despesas no montante de R\$ 2.540.644,59 acima do previsto no orçamento inicial, indo de encontro às determinações contidas na LRF e na LDO.

A defendente alega que foram tomadas diversas providências no sentido de se reduzir despesas, as quais não foram suficientes para absolver a queda da arrecadação, contudo, caso não tivessem sido tomadas, o déficit questionado teria sido muito maior, entretanto, a defendente não trouxe aos autos qualquer documentação que corroborasse com tal alegação.

A defendente declara que *parte desses valores são referentes a verbas que exigiam a devida contrapartida e, portanto, era obrigatória a sua utilização, sob pena de incorrer em outra irregularidade*, conquanto, a mesma não informa que irregularidade seria essa,

tampouco trouxe aos autos documentos que pudessem embasar tal declaração, contudo, vale registrar que, em que pese a possibilidade de haver a necessidade de comprovação dos recursos aplicados ao ente transferidor, tal fato não convalida a utilização de recursos inexistentes na execução das despesas, ainda que relativas a convênios.

Por derradeiro, quanto ao entendimento de que a ênfase da prestação de contas anual do Poder Executivo está no cumprimento do orçamento e dos limites legais e constitucionais, o qual se encontra em meio às citações contidas na fundamentação do voto-vista do Sr. Conselheiro Rodrigo Chamoun na ocasião do julgamento do Processo TC 2240/2012, observa-se que o mesmo apenas corrobora com o apontamento do indicativo de irregularidade concernente ao déficit orçamentário do município de Santa Teresa, uma vez que o cumprimento do orçamento apresenta-se, de fato, atrelado aos limites legais e constitucionais, os quais não foram observados pelo gestor do Município no exercício de 2015.

Ante o exposto, **permanece a irregularidade.**

## 2.2 INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE PARA PAGAMENTO (item 7.1 do RT 105/2017).

*Base Normativa: artigo 55 da Lei Complementar 101/2000.*

Na fase recursal, após os autos terem sido encaminhados à SecexContas para manifestação, aquela secretaria procedeu à análise do indicativo de irregularidade em tela, conforme segue:

[...]

### **Análise:**

Em sua sustentação oral, a defendente apresentou as mesmas justificativas quando da citação do gestor responsável ainda no Processo TC 4306/2016, bem como quando da interposição do presente Recurso de Reconsideração, cujas análises técnicas culminaram, respectivamente, na elaboração da ITC 2075/2017 e da MT 1361/2017.

As justificativas apresentadas consistem no fato de os restos a pagar não processados terem sido pagos no exercício financeiro de 2016 e de que o Município cumpriu as suas obrigações em virtude do mesmo ter conseguido atualizar o Certificado de Registro Cadastral de Convenentes – CRCC/ES, entretanto, conforme já mencionado nas análises técnicas anteriormente procedidas, tais fatos não possuem o condão de afastar a irregularidade ora tratada, pois não foram encaminhados documentos capazes de modificar o entendimento de que foram inscritos restos a pagar não processados sem disponibilidade suficiente para o pagamento dos mesmos.

Ante o exposto, **permanece a irregularidade.**

## **3 CONCLUSÃO**

Com base nos elementos aqui expostos, no que diz respeito às razões apresentadas, corrobora-se com o entendimento contido na ITR 266/2017, opinando-se, quanto ao mérito, pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do presente Recurso de Reconsideração.

Vitória, 23 de abril de 2018.

[...]"

Na mesma esteira o **Parecer do Ministério Público de Contas 1728/2018** da lavra do Procurador de Contas Luis Henrique Anastácio da Silva.

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, subscrevendo em todos os seus termos, o entendimento técnico e do Ministério Público de Contas, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

## **SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

Relator

### **1. PARECER PRÉVIO**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

**1.1 CONHECER** do presente Recurso.

**1.2 DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao recurso no sentido de afastar a inconsistência observada no Anexo 5 do RGF (RGFRAP) com os saldos evidenciados no anexo ao balanço patrimonial (item 7.3 do RT 105/2017 e 2.6 da ITC 2075/2017 do Processo TC 4306/2016).

**1.3 MANTER A RECOMENDAÇÃO** ao Legislativo Municipal de Santa Tereza pela **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do Sr. **Claumir Antonio Zamprogno** frente ao executivo municipal no exercício de 2014, tendo em vista que restaram inalteradas as demais irregularidades reconhecidas no Parecer Prévio TC 063/2017 - Primeira Câmara, abaixo transcritas:

**1.3.1 INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE PARA PAGAMENTO** (item 7.1 do RT 105/2017 e 2.5 da ITC 2075/2017 do Processo TC 4306/2016).

**1.3.2 APURAÇÃO DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO EVIDENCIANDO DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS** (item 5.3.1 do RT 105/2017 e 2.4 da ITC 2075/2017 do Processo TC 4306/2016);

**1.4 RECOMENDAR** ao Poder Executivo Municipal que 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 Lei de Responsabilidade Fiscal;

**1.5 ARQUIVAR** os autos após o trânsito em julgado.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 07/08/2018 - 26ª Sessão Ordinária do Plenário.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator), Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e Sérgio Manoel Nader Borges.

**4.2.** Conselheiros em substituição: Joao Luiz Cotta Lovatti.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

**Presidente**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

**Relator**

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO JOÃO LUZ COTTA LOVATTI

**Em substituição**

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

**Procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Secretária-geral das sessões em substituição**





MINISTÉRIO  
PÚBLICO  
DE CONTAS  
ESTADO DO  
ESPÍRITO SANTO

1/1  
Assinado digitalmente  
LUIS HENRIQUE  
ANASTACIO DA SILVA

1ª Procuradoria de Contas

## Parecer do Ministério Público de Contas 01728/2018-9

**Processos:** 06545/2017-3, 04306/2016-6, 01047/2015-3, 01046/2015-9

**Classificação:** Recurso de Reconsideração

**Criação:** 27/04/2018 14:16

**Origem:** GAPC - Luis Henrique - Gabinete do Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva

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

**Unidade Gestora:** Prefeitura de Santa Teresa

**Recorrente:** Claumir Antônio Zamprogno

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, no uso de suas atribuições institucionais, anui à proposta contida na **Manifestação Técnica 00315/2018-9**, pugnando pelo provimento parcial do Recurso de Reconsideração. Reitera, ainda, o parecer ministerial 05359/2017-2, mantendo a recomendação de rejeição das contas de Claumir Antônio Zamprogno.

Vitória, 27 de abril de 2018.

**LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA**

Procurador de Contas





## Parecer do Ministério Público de Contas 05359/2017-2

**Processos:** 06545/2017-3, 01046/2015-9, 01047/2015-3, 04306/2016-6

**Classificação:** Recurso de Reconsideração

**Criação:** 01/11/2017 10:46

**Origem:** GAPC - Luis Henrique - Gabinete do Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva

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

**Unidade Gestora:** Prefeitura de Santa Teresa

**Recorrente:** Claumir Antônio Zamprogno

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, no uso de suas atribuições institucionais, anui às propostas contidas na **Manifestação Técnica de Recurso 01361/2017-2**, fls. 212/232, e na **Instrução Técnica de Recurso 00266/2017-1**, às fls. 234/237, pugnando, assim, pelo **provimento parcial** do Recurso de Reconsideração mantendo, contudo, a recomendação de **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do Senhor **Claumir Antônio Zamprogno** - exercício 2015 - ao Legislativo Municipal de Santa Teresa.

Vitória, 31 de outubro de 2017.

**LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA**  
Procurador de Contas



## Manifestação Técnica 00315/2018-9

**Processos:** 06545/2017-3, 04306/2016-6, 01047/2015-3, 01046/2015-9

**Classificação:** Recurso de Reconsideração

**Criação:** 25/04/2018 15:54

**Origem:** NRC - Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas

**PROCESSO:** 6545/2017  
**PROCEDÊNCIA:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA  
**EXERCÍCIO:** 2015  
**ASSUNTO:** RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO  
**FASE PROCESSUAL:** SUSTENTAÇÃO ORAL  
**RECORRENTE:** CLAUMIR ANTÔNIO ZAMPROGNO  
**CONSELHEIRO RELATOR:** SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

### 1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Tratam os presentes autos de **RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO** interposto pelo Sr. CLAUMIR ANTÔNIO ZAMPROGNO, Prefeito Municipal de Santa Teresa no exercício de 2015, em face do **PARECER PRÉVIO TC 63/2017** do Plenário desta Corte de Contas ter recomendando ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** de sua prestação de contas anual – Processo TC 4306/2016, conforme transcrição a seguir:

PARECER PRÉVIO TC 063/2016

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-4306/2016, **RESOLVEM** os Srs. conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia doze de julho de dois mil e dezessete, à unanimidade, nos termos do voto do relator, conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

**1. Manter** as seguintes irregularidades, conforme já fundamentado no voto do relator:

1.1 Apuração de déficit orçamentário evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 5.3.1 do RT 105/2017);

1.2 Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (item 7.1 do RT 105/2017);

1.3 Anexo 5 do RGF (RGFRAP) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao balanço patrimonial (item 7.3 do RT 105/2017);

**2. Afastar** a seguinte irregularidade, conforme já fundamentado no voto do relator:

2.1 Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho (item 5.2.1 do RT 105/2017);

**3. Recomendar** ao Legislativo Municipal a **rejeição** das contas da Prefeitura de Santa Teresa, no exercício de 2014, sob a responsabilidade do senhor Claumir Antônio Zamprogno, na forma prevista no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012;

**4. Recomendar** ao Poder Executivo Municipal que 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 Lei de Responsabilidade Fiscal;

**5. Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.

Desta feita, os autos foram encaminhados à Secretaria de Controle Externo de Recursos - SecexRecursos, a qual opinou pelo **CONHECIMENTO** do presente Recurso de Reconsideração através da Instrução Técnica de Recursos – ITR 225/2017 (fls. 206/209), entretanto, quanto ao mérito, sugeriu-se o envio dos autos à Secretaria de Controle Externo de Contas - SecexContas, em razão da matéria em questão configurar-se de natureza contábil.

Ato contínuo, a SecexContas procedeu à análise das justificativas apresentadas pelo gestor responsável em face de seu Recurso de Reconsiderando, culminando na elaboração da Manifestação Técnica – MT 1361/2017, tendo apresentado a seguinte conclusão/proposta de encaminhamento:

**3 CONCLUSÃO/PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

As razões constantes no presente processo foram analisadas, resultando na opinião do ponto de vista técnico-contábil gravada no **tópico 2** desta manifestação. Assim sendo, vimos propor a adoção das seguintes medidas:

**a) Retornar** os autos à SecexRecursos para o regular andamento do processo;

**b)** No mérito, **dar provimento parcial** ao presente recurso, com base na fundamentação constante do **tópico 2** desta Manifestação Técnica, mantendo-se irregulares:

- Apuração de Déficit Orçamentário e Financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (correspondente aos itens 5.3.1 do RT 105/2017 e 2.4 da ITC 2075/2017);

- Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (correspondente aos itens 7.1 do RT 105/2017 e 2.5 da ITC 2075/2017).

Após a análise técnico-contábil realizada pela SecexContas, a SecexRecursos elaborou a ITR 266/2017, assim, nos termos da MT 1361/2017, opinou-se pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do Recurso de Reconsideração.

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, este pugnou pelo provimento parcial do Recurso, recomendando, contudo, a rejeição das contas do Sr. Claumir Antônio Zamprogno.

Não obstante, considerando haver nos autos o pedido de sustentação oral, na sessão plenária realizada no dia 30 de janeiro de 2018 foi procedida a referida sustentação oral pela Sra. Fernanda Varela Serpa representando o Sr. Claumir Antônio Zamprogno (fls. 248/251), bem como fora juntado aos autos memorial pertinente à defesa apresentada (fls. 256/306).

Desta feita, os presentes autos foram encaminhados a este Núcleo de Recursos e Consultas – NRC para manifestação.

## **2 ANÁLISE DOS INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES REMANESCENTES**

### **2.1 APURAÇÃO DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO EVIDENCIANDO DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS**

*Base Normativa: artigos 48, alínea “b”, 75, 76 e 77 da Lei Federal 4320/1964; artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea “a”, da Lei Complementar 101/2000.*

O Sr. Claumir Antônio Zamprogno, em seu Recurso de Reconsideração, apresentou as suas justificativas objetivando reformar o Parecer Prévio TC 63/2017.

Ato contínuo, os autos foram encaminhados à SecexRecursos, a qual sugeriu o conhecimento do Recurso de Reconsideração, entretanto, considerando a natureza contábil da matéria, os autos foram encaminhados à SecexContas, a qual elaborou a MT 1361/2017, cuja análise da irregularidade em tela apresentou-se da seguinte forma:

De início, cabe ressaltar que não houve, nos exercícios de 2013 e 2014, ocorrência de déficit orçamentário não acobertado pelo superávit financeiro do exercício anterior. Sendo assim, os julgamentos das prestações de contas daqueles exercícios não servem de referência para a análise do indicativo de irregularidade em tela.

Ressalta-se, ainda, que o Parecer Consulta TC 028/2004 decidiu pela possibilidade de utilização de recursos de convênios como fontes para abertura de créditos suplementares e especiais, desde que não previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA) ou previstos em valor inferior ao arrecadado, caracterizando "excesso de arrecadação".

A documentação referente às transferências de convênios, encaminhada às folhas 108 a 185, não comprova a ocorrência de excesso de arrecadação de recursos de convênios.

Quanto ao convênio destinado ao custeio de serviços pagos por indenização ao Hospital Madre Regina Portmann, foram encaminhadas cópias de páginas do processo 6817/2015, procedente da Secretaria Municipal de Saúde, contendo, entre outros documentos, ofícios encaminhados à Secretaria Estadual de Saúde e notas de empenho, liquidação e pagamento de despesas no valor de R\$ 1.729.795,50, conforme informado nas justificativas.

Quanto aos demais convênios listados na tabela transcrita nas justificativas, foram encaminhados apenas termos de compromisso e contratos de repasse entre a União e o Município de Santa Teresa, sem qualquer comprovação de que tais recursos tivessem sido efetivamente repassados no exercício de 2015.

Conforme se verifica no balancete da execução orçamentária da receita, a arrecadação de recursos de convênios durante o exercício em análise, no montante de R\$ 2.367.346,56, foi inferior ao total previsto na LOA para a arrecadação daquelas receitas, conforme demonstrado na tabela a seguir:

RUBRICA	VR. ORÇADO	VR. ARRECADADO	PARA MAIS	PARA MENOS
<b>RECEITAS CORRENTES</b>				
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS DA UNIÃO	10.000,00	-		10.000,00
CONVENIO TRANSPORTE ESCOLAR - SEDU	906.000,00	1.142.360,67	236.360,67	
OUTRAS TRANSF. DE CONV. DOS ESTADOS	501.000,00	-		501.000,00
RESTITUIÇÕES DE CONVÊNIOS	1.500,00	49.989,03	48.489,03	
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>				
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DA UNIÃO - SAÚDE	100.000,00	-		100.000,00
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DA UNIÃO	900.000,00	1.174.996,86	274.996,86	
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS DOS ESTADOS	900.000,00	-		900.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>3.318.500,00</b>	<b>2.367.346,56</b>	<b>559.846,56</b>	<b>1.511.000,00</b>

Observa-se que as rubricas de receitas de convênios que receberam arrecadação acima da prevista tiveram excessos de arrecadação de apenas R\$ 559.846,56.

Assim, percebe-se que o total de créditos adicionais abertos com recursos de convênios foram superiores em R\$ 2.668.192,31 ao total do excesso de arrecadação de receitas de convênios.

Cumpra mencionar, ainda, que a utilização do excesso de arrecadação de recursos de convênios como fonte para abertura de créditos adicionais não pode ser considerada como justificativa para o desequilíbrio das contas. A autorização contida no Parecer Consulta TC 028/2004 tem por objetivo tão somente viabilizar a aplicação dos recursos de convênios em suas destinações específicas.

Embora excesso de arrecadação em rubricas de convênio traga a possibilidade de abertura de créditos adicionais utilizando tal excesso como fonte de recursos, a arrecadação abaixo da prevista nas demais rubricas da receita implica na necessidade de adoção de medidas para promover o equilíbrio das contas.

Quanto às afirmações do recorrente acerca da queda de arrecadação decorrente da crise financeira, cabe ressaltar que tal argumentação já foi apresentada anteriormente e analisada quando da elaboração da Instrução Técnica Conclusiva 2075/2017.

Embora o defendente afirme que foram tomadas "todas as atitudes ao alcance da administração" para redução da despesa, não foi juntado aos autos cópias de atos de limitação de empenho ou qualquer outro documento capaz de comprovar a realização de qualquer medida de redução de gastos.

Face todo o exposto, somos pelo indeferimento do pedido do recorrente e somos pela manutenção dos termos e conclusões exarados no Parecer Prévio TC 063/2017 do Plenário deste Tribunal de Contas quanto ao item 2.4 da ITC 2075/2017 e 5.3.1 do RT 105/2017.

Em face da análise realizada pela SecexContas, a SecexRecursos opinou pelo provimento parcial do Recurso de Reconsideração, assim sendo, o gestor responsável, através de sua representante, procedeu a defesa oral em relação ao indicativo de irregularidade ora tratado, conforme segue:

Da apuração de déficit orçamentário, evidenciando desequilíbrio das contas, os créditos adicionais abertos com fulcro no excesso de arrecadação, tem por base a utilização de fontes de recursos de convênios com destinação específica e que, no presente exercício, resultou em insuficiência de saldo orçamentário para realização das despesas objeto destas fontes. O caso em tela se encaixa perfeitamente no inteiro teor do Parecer Consulta TC-028/2004, deste egrégio Tribunal de Contas, requerido pelo Município de Castelo, o que inclusive foi praticado pelo Município de Santa Teresa nos exercícios de 2013 e 2014, sem que houvesse qualquer tipo de questionamento de alguma irregularidade. Insta destacar que esta prática é feita por todos os municípios do Estado do Espírito Santo, sem que haja indício de irregularidade, eis que é seguida a orientação do parecer consulta mencionado. Deve-se ter em mente que os municípios de pequeno porte em todo país foram os que mais sofreram com a crise financeira ocorrida a partir de 2013, principalmente no Estado do Espírito Santo, que culminou com o enfraquecimento do Fundap. Nesse sentido, destacamos que entre o final do ano de 2014 e o início de 2015 houve o momento de maior escassez de recursos com a redução destes valores provenientes do Fundap. Os municípios tiveram que se adequar a essa perda significativa de receita. E nesse diapasão o Município de Santa Teresa não se omitiu em relação a esta situação. E procurou, dentro das suas possibilidades, reduzir despesas de forma que não causasse prejuízos à manutenção das

atividades de interesse público. Foram reduzidos gastos com horas extras, não reposição das perdas salariais, diárias, redução de contratações, redução dos gastos com combustíveis, água, luz, telefone e demais atividades que pudessem ser reduzidas para que as contas fossem equilibradas. Entretanto, infelizmente, mesmo com os esforços supramencionados, não foi possível absolver toda a queda de arrecadação. Data máxima vênia, apesar do ora recorrente, à época, não ter informado a este egrégio Tribunal de Contas quais as atitudes tomadas para superar esta inconsistência verificada em cumprimento aos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Diretrizes Orçamentárias, as mesmas foram executadas. Eis que, caso não houvessem sido adotadas, o déficit ora questionado teria sido muito maior. Sendo assim, a apuração do déficit orçamentário que evidencia o desequilíbrio das contas públicas, é consequência da queda brusca da arrecadação dos municípios em meio à crise financeira que assola nosso país desde o final de 2014. E recaiu, principalmente, nos entes de pequeno porte, que dependem das transferências constitucionais obrigatórias da União e Estados, que representam a maior fatia das receitas necessárias para cumprimento de suas obrigações. Desta forma, percebe-se que não houve negligência do ora recorrente, eis que apesar de não conseguir evitar o déficit, todas as atitudes ao alcance da administração foram lançadas. Destaca-se, ainda, que parte desses valores são referentes a verbas que exigiam a devida contrapartida e, portanto, era obrigatória a sua utilização, sob pena de incorrer em outra irregularidade. Por fim, como o processo em análise consiste em uma prestação de contas anual por parte de chefe de poder executivo, é importante rememorar o posicionamento do TCEES externado pelo entendimento do conselheiro Rodrigo Chamoun, no julgamento do processo TC-2240/2012, Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Santa Leopoldina, Exercício de 2011, no sentido de a ênfase da prestação de contas anual de poder executivo ser o cumprimento do orçamento e dos limites legais e constitucionais, conforme o inteiro teor do julgado que acostamos nesta oportunidade. Ante todo o exposto, data máxima vênia, deve ser afastada a irregularidade ora questionada.

### **Análise:**

Ante a defesa apresentada, verifica-se, de pronto, que a justificativa quanto ao fato de os créditos adicionais abertos com fulcro no excesso de arrecadação, os quais tem por base a utilização de recursos de convênios com destinação específica, resultando, de acordo com a defendente, insuficiência de saldo orçamentário para realização das despesas relacionadas com as concernentes fontes, já havia sido tratada pela Área Técnica deste Tribunal através da MT 1361/2017, conforme segue:

A documentação referente às transferências de convênios, encaminhada às folhas 108 a 185, **não comprova a ocorrência de excesso de arrecadação de recursos de convênios.**

Quanto ao convênio destinado ao custeio de serviços pagos por indenização ao Hospital Madre Regina Portmann, foram encaminhadas cópias de páginas do processo 6817/2015, procedente da Secretaria Municipal de Saúde, contendo, entre outros documentos, ofícios encaminhados à Secretaria Estadual de Saúde e notas de empenho, liquidação e pagamento de despesas no valor de R\$ 1.729.795,50, conforme informado nas justificativas.

Quanto aos demais convênios listados na tabela transcrita nas justificativas, foram encaminhados apenas termos de compromisso e contratos de

repassse entre a União e o Município de Santa Teresa, **sem qualquer comprovação de que tais recursos tivessem sido efetivamente repassados no exercício de 2015.**

**g.n.**

De acordo com a análise efetuada na MT 1361/2017, a documentação encaminhada pelo gestor responsável não comprovou que houve excesso de arrecadação de convênios e que diversos recursos relacionados a convênios tivessem sido repassados no exercício de 2015.

Naquela análise, verificou-se, com base no balancete da execução orçamentária da receita, que a arrecadação de recursos de convênios durante o exercício financeiro de 2015, no montante de R\$ 2.367.346,56, foi inferior ao total previsto na LOA para a arrecadação daquelas receitas, tendo sido elaborada a seguinte tabela para melhor evidenciação dos fatos:

RUBRICA	VR. ORÇADO	VR. ARRECADADO	PARA MAIS	PARA MENOS
<b>RECEITAS CORRENTES</b>				
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS DA UNIÃO	10.000,00	-		10.000,00
CONVÊNIO TRANSPORTE ESCOLAR - SEDU	906.000,00	1.142.360,67	236.360,67	
OUTRAS TRANSF. DE CONV. DOS ESTADOS	501.000,00	-		501.000,00
RESTITUIÇÕES DE CONVÊNIOS	1.500,00	49.989,03	48.489,03	
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>				
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DA UNIÃO - SAÚDE	100.000,00	-		100.000,00
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DA UNIÃO	900.000,00	1.174.996,86	274.996,86	
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS DOS ESTADOS	900.000,00	-		900.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>3.318.500,00</b>	<b>2.367.346,56</b>	<b>559.846,56</b>	<b>1.511.000,00</b>

Em face dos valores apurados, expressos na tabela em tela, observou-se naquela análise que as rubricas de receitas de convênios que receberam arrecadação acima da prevista tiveram excessos de arrecadação de apenas R\$ 559.846,56, desta forma, concluiu-se que o total de créditos adicionais abertos com recursos de convênios foram superiores em R\$ 2.668.192,31 ao total do excesso de arrecadação de receitas de convênios, portanto, observa-se a ausência de lastro para a autorização de créditos adicionais para a realização de despesas de convênios.

Ressaltou-se, naquela análise, que, embora o excesso de arrecadação em rubricas de convênio venha possibilitar a abertura de créditos adicionais, utilizando-se de tal excesso como fonte de recursos, a arrecadação abaixo da prevista nas demais

rubricas da receita implica na necessidade de adoção de medidas para promover o equilíbrio das contas.

Quanto ao Parecer Consulta TC 28/2004, mencionado pelo defendente quando da interposição do presente Recurso e, novamente, em sua defesa oral, tem-se que o Auditor de Controle Externo subscritor da MT 1361/2017 já havia se pronunciado a respeito, conforme segue:

Cumprе mencionar, ainda, que a utilização do excesso de arrecadação de recursos de convênios como fonte para abertura de créditos adicionais não pode ser considerada como justificativa para o desequilíbrio das contas. A autorização contida no Parecer Consulta TC 028/2004 tem por objetivo tão somente viabilizar a aplicação dos recursos de convênios em suas destinações específicas.

Desta feita, compulsando o Parecer Consulta TC 28/2004, verifica-se que assiste razão o subscritor da MT 1361/2017, visto que o aludido parecer apenas possibilitou a utilização dos recursos de convênio como fonte para abertura de créditos suplementares e especiais, devendo, no entanto, serem observadas as condicionantes do inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, quais sejam, autorização legislativa e indicação dos recursos correspondentes, entretanto, tais recursos, conforme apurado na MT 1361/2017, não se apresentavam suficientes para que se procedesse a abertura de créditos adicionais com recursos provenientes de convênios.

A defendente menciona que a situação ora tratada ocorrera no Município de Santa Teresa nos exercícios de 2013 e 2014, sem que houvesse qualquer tipo de questionamento de alguma irregularidade, entretanto, neste aspecto, o subscritor da MT 1361/2017 também já havia informado que nos aludidos exercícios o Município não incorreu em déficit orçamentário não acobertado pelo superávit financeiro do exercício anterior, portanto, os julgamentos das prestações de contas daqueles exercícios não servem de referência para a análise do indicativo de irregularidade em comento.

A defendente alega que os municípios de pequeno porte foram os que mais sofreram com a crise financeira, e que entre os exercícios de 2014 e 2015 houve o momento de maior escassez de recursos com a redução dos valores provenientes do Fundap.

A queda na arrecadação decorrente da crise financeira fora exaustivamente tratada na Instrução Técnica Conclusiva - ITC 2075/2017 (Processo TC 4306/2016), conforme segue:

As argumentações trazidas pelo Gestor quanto ao presente item, em síntese, informam que o déficit orçamentário apurado no RT 105/2017 é reflexo da “queda brusca da arrecadação dos municípios em meio à crise financeira que assola nosso País e que recaiu principalmente nos entes de pequeno porte, que dependem das transferências constitucionais da União e Estados”.

Com todo o respeito às argumentações trazidas aos autos pelo Gestor, cabe ressaltar, da mesma forma que relatado no item 2.3 desta Instrução Técnica, que a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei 101/2000), em seu art.1º, §1º, determina que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas.

Portanto, face ao relatado, depreende-se que todo Gestor deve, apoiado por diretrizes legais que regem a administração dos recursos públicos, utilizar-se de ferramentas gerenciais para compatibilizar as disponibilidades financeiras municipais com a realização dos gastos previstos e autorizados na Lei Orçamentária Anual, uma vez que é sua a obrigação legal de zelar pelo alcance do equilíbrio orçamentário do ente público, em cada exercício.

Evidentemente, há momentos, como nos casos de crises financeiras locais ou a nível nacional, em que o gestor público poderá encontrar dificuldades para alcançar as metas estabelecidas originalmente na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) para a arrecadação de receitas. Nestes momentos, ocorre a necessidade de utilização, por parte do gestor, das ferramentas legais para também reduzir a despesas do ente, no sentido de se atingir o equilíbrio entre receitas e despesas.

A LRF dispõe em seu art. 9º as diretrizes a serem adotadas pelo ente, caso se verifique a possibilidade de não cumprimento das metas de Resultado Primário e Nominal ao final de cada bimestre. Inclusive, a própria LDO do Município de Santa Teresa, em seu art. 22, contempla quais os critérios a serem observados para a limitação de empenhos e movimentação financeira. Ressalte-se também, como forma de auxiliar no atingimento do equilíbrio orçamentário, a necessidade de que os entes públicos elaborem, por meio de levantamentos técnicos rigorosos, orçamentos que reflitam a realidade do município, e que considerem o momento financeiro no qual o mesmo se encontra.

Constatou-se no Balanço Orçamentário apresentado a esta Corte de Contas que o município teve um déficit na execução orçamentária, em relação ao previsto, de R\$ 5.174.015,25 (cinco milhões, cento e setenta e quatro mil, quinze reais e vinte e cinco centavos) e não obteve Superávit Financeiro no exercício anterior que pudesse fazer face ao Déficit Orçamentário apurado no exercício em análise, conforme quadro seguinte:

Ativo Financeiro 2014	9.284.767,80
Passivo Financeiro 2014	4.660.925,34
<b>Superávit Financeiro 2014</b>	<b>4.623.842,46</b>
<b>Déficit Orçamentário 2015</b>	<b>(5.174.015,25)</b>

Apesar da queda de arrecadação de receitas mencionada pelo Gestor, demonstrada na Tabela 05 do RTC 105/2017 e reproduzida a seguir, verificou-se que o principal impacto nas finanças municipais decorreu do aumento de despesas no exercício, uma vez que no orçamento inicial foram previstas despesas totais de R\$ 66.622.748,20 (sessenta e seis milhões, seiscentos e vinte e dois mil, setecentos e quarenta e oito reais e vinte centavos), porém, foram autorizadas e executadas despesas da ordem de R\$ 69.163.392,79 - sessenta e nove milhões, cento e sessenta e três mil, trezentos e noventa e dois reais e setenta e nove centavos (despesas empenhadas), fato que vai de encontro às determinações impostas pela LRF e LDO.

**Tabela 05 do RT 105/2017: Execução orçamentária da receita Em R\$ 1,00**

<b>Unidades gestoras</b>	<b>Previsão</b>	<b>Arrecadação</b>	<b>% Arrecadação</b>
Prefeitura Municipal	52.955.249,20	50.771.729,85	95,88%
Fundo de Saúde	14.004.199,00	13.543.865,13	96,71%
<b>Totais</b>	<b>66.959.448,20</b>	<b>64.315.594,98</b>	<b>96,05%</b>

Fonte: [Processo TC 4.306/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

De todo o analisado e exposto, conclui-se que os argumentos trazidos aos autos pelo Gestor **não são suficientes para o afastamento do indicativo de irregularidade apontado no item 5.3.1 do RT 105/2017.**

Conforme demonstrado, o déficit orçamentário incorrido fora proveniente, principalmente, do aumento das despesas no exercício, visto que foram autorizadas e executadas despesas no montante de R\$ 2.540.644,59 acima do previsto no orçamento inicial, indo de encontro às determinações contidas na LRF e na LDO.

A defendente alega que foram tomadas diversas providências no sentido de se reduzir despesas, as quais não foram suficientes para absolver a queda da arrecadação, contudo, caso não tivessem sido tomadas, o déficit questionado teria sido muito maior, entretanto, a defendente não trouxe aos autos qualquer documentação que corroborasse com tal alegação.

A defendente declara que *parte desses valores são referentes a verbas que exigiam a devida contrapartida e, portanto, era obrigatória a sua utilização, sob pena de incorrer em outra irregularidade*, conquanto, a mesma não informa que irregularidade seria essa, tampouco trouxe aos autos documentos que pudessem embasar tal declaração, contudo, vale registrar que, em que pese a possibilidade de haver a necessidade de comprovação dos recursos aplicados ao ente transferidor, tal fato não convalida a utilização de recursos inexistentes na execução das despesas, ainda que relativas a convênios.

Por derradeiro, quanto ao entendimento de que a ênfase da prestação de contas anual do Poder Executivo está no cumprimento do orçamento e dos limites legais e constitucionais, o qual se encontra em meio às citações contidas na fundamentação do voto-vista do Sr. Conselheiro Rodrigo Chamoun na ocasião do julgamento do Processo TC 2240/2012, observa-se que o mesmo apenas corrobora com o apontamento do indicativo de irregularidade concernente ao déficit orçamentário do município de Santa Teresa, uma vez que o cumprimento do orçamento apresentasse, de fato, atrelado aos limites legais e constitucionais, os quais não foram observados pelo gestor do Município no exercício de 2015.

Ante o exposto, **permanece a irregularidade.**

## 2.2 INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE PARA PAGAMENTO (item 7.1 do RT 105/2017).

*Base Normativa: artigo 55 da Lei Complementar 101/2000.*

Na fase recursal, após os autos terem sido encaminhados à SecexContas para manifestação, aquela secretaria procedeu à análise do indicativo de irregularidade em tela, conforme segue:

Para este item, o recorrente apresentou justificativas e documentos já encaminhados anteriormente e analisados quando da elaboração da ITC 2075/2017. Além dos documentos já encaminhados anteriormente, também foi apresentado um novo Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar (Anexo 5 do RGF), gerado pelo sistema LRFWEB, conforme evidenciado a seguir:

**Relatório de Gestão Fiscal**  
*Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar*  
*Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social*

Município: Santa Teresa  
Poder: Executivo  
Período: 2º Semestre - 2015

RGF - Anexo 5 ( LRF, art. 55, inciso III, alíneas "a" e "b" ) (R\$ 1,00)

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISP. DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				DISP. DE CAIXA LIQ. (ANTES DA INSC. EM RP NÃO EXERC. DO EXERC.) (f=a-(b+c+d+e))	RP EMP. E NÃO LIQ. DO EXERC.	EMP. NÃO LIQ. CANCELADOS (NÃO INSC. POR INSUF. FINANC.)
		RP LIQ. E NÃO PAGOS DE EXERC. ANT. (b)	RP LIQ. E NÃO PAGOS DO EXERC. (c)	RP EMP. E NÃO LIQ. DE EXERC. ANT. (d)	DEMAIS OBRIG. FINANC. (e)			
<b>TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)</b>	<b>5.438.488,83</b>	<b>31.761,09</b>	<b>3.044.336,20</b>	<b>0,00</b>	<b>319.521,17</b>	<b>2.042.870,37</b>	<b>1.187.020,43</b>	<b>1.039.071,02</b>
AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE	1.671.798,04	5.151,95	2.508.755,97	0,00	173.336,11	-1.415.445,95	1.169.886,42	1.039.071,02
MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	25.277,04	937,00	9.580,34	0,00	4.113,77	6.645,93	2.271,99	0,00
60% DOS RECURSOS DO FUNDEB (PROF. MAGISTÉRIO)	0,00	69,55	0,00	0,00	84.050,16	-84.129,71	0,00	0,00
40% DOS RECURSOS DO FUNDEB (DEMAIS DESPESAS)	36.684,15	6.542,25	-2.114,37	0,00	54.011,13	-57.983,70	703,39	0,00
OUTROS RECURSOS VINCULADOS	3.704.729,60	17.060,24	93.885,52	0,00	0,00	3.602.783,04	14.156,66	0,00
<b>TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)</b>	<b>1.366.044,03</b>	<b>76.119,20</b>	<b>1.478.085,82</b>	<b>0,00</b>	<b>267.350,73</b>	<b>-395.511,72</b>	<b>69.455,79</b>	<b>0,00</b>
RECURSOS NÃO VINCULADOS	1.366.044,03	76.119,20	1.478.085,82	0,00	267.350,73	-395.511,72	69.455,79	0,00
<b>TOTAL (III) = (I + II)</b>	<b>6.804.532,86</b>	<b>107.880,29</b>	<b>4.522.422,02</b>	<b>0,00</b>	<b>526.871,90</b>	<b>1.647.358,65</b>	<b>1.256.476,22</b>	<b>1.039.071,02</b>
REGIME PRÓPRIO DE PREVID. SERVIDORES (1)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

(1) A disponibilidade de caixa do RPPS está comprometida com o Passivo Atuarial.

Observa-se que, mesmo após a retificação do demonstrativo em tela, permanecem evidências de que foram inscritos restos a pagar não processados sem disponibilidade suficiente para seu pagamento, no montante de R\$1.240.047,60, sendo R\$ 1.169.886,42 de recursos vinculados a ações e serviços de saúde, R\$ 705,39 referentes a recursos do FUNDEB (40%) e R\$ 69.455,79 referentes a recursos não vinculados. Observa-se também que do valor de R\$ 1.169.886,42 de recursos vinculados a ações e serviços de saúde foram cancelados R\$ 1.039.071,02 por insuficiência financeira, o que não afasta a irregularidade tendo em vista que tal cancelamento foi insuficiente para reverter o quadro financeiro deficitário.

Considerando todo o exposto, que não foram encaminhadas novas justificativas quanto ao indicativo de irregularidade analisado, considerando que não foram encaminhados documentos capazes de modificar o entendimento de que foram inscritos restos a pagar não processados sem disponibilidade suficiente para seu pagamento, **sugere-se a manutenção dos termos e conclusão exarados no Parecer Prévio TC 063/2017 – Plenário TCEES, quanto ao item 7.1 do RT 105/2017 e 2.5 da ITC 2075/2017.**

#### **Análise:**

Em sua sustentação oral, a defendente apresentou as mesmas justificativas quando da citação do gestor responsável ainda no Processo TC 4306/2016, bem como quando da interposição do presente Recurso de Reconsideração, cujas análises técnicas culminaram, respectivamente, na elaboração da ITC 2075/2017 e da MT 1361/2017.

As justificativas apresentadas consistem no fato de os restos a pagar não processados terem sido pagos no exercício financeiro de 2016 e de que o Município cumpriu as suas obrigações em virtude do mesmo ter conseguido atualizar o Certificado de Registro Cadastral de Convenientes – CRCC/ES, entretanto, conforme já mencionado nas análises técnicas anteriormente procedidas, tais fatos não possuem o condão de afastar a irregularidade ora tratada, pois não foram encaminhados documentos capazes de modificar o entendimento de que foram inscritos restos a pagar não processados sem disponibilidade suficiente para o pagamento dos mesmos.

Ante o exposto, **permanece a irregularidade.**

### **3 CONCLUSÃO**

Com base nos elementos aqui expostos, no que diz respeito às razões apresentadas, corrobora-se com o entendimento contido na ITR 266/2017, opinando-se, quanto ao mérito, pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do presente Recurso de Reconsideração.

Vitória, 23 de abril de 2018.

**GIOVANDRE SILVATECE**  
Auditor de Controle Externo  
Matrícula 203.050



## Instrução Técnica de Recurso 00225/2017-1

**Processos:** 06545/2017-3, 01046/2015-9, 01047/2015-3, 04306/2016-6

**Classificação:** Recurso de Reconsideração

**Criação:** 29/09/2017 14:31

**Origem:** SecexRecursos - Secretaria de Controle Externo de Recursos

**Procedência:** Prefeitura Municipal de Santa  
Teresa

**Recorrente:** Claumir Antonio Zamprogno

**Assunto:** Recurso de Reconsideração

**Conselheiro** Sebastião Carlos Ranna de Macedo

**Relator:**

### I. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor **Claumir Antonio Zamprogno**, Prefeito Municipal de Santa Teresa, em face do **Parecer Prévio TC-063/2017 - Primeira Câmara**, proferido nos autos TC-4306/2016, nos seguintes termos:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-4306/2016, **RESOLVEM** os Srs. conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito

Santo, em sessão realizada no dia doze de julho de dois mil e dezessete, à unanimidade, nos termos do voto do relator, conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

**1. Manter** as seguintes irregularidades, conforme já fundamentado no voto do relator:

1.1 Apuração de déficit orçamentário evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 5.3.1 do RT 105/2017);

1.2 Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (item 7.1 do RT 105/2017);

1.3 Anexo 5 do RGF (RGFRAP) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao balanço patrimonial (item 7.3 do RT 105/2017);

**2. Afastar** a seguinte irregularidade, conforme já fundamentado no voto do relator:

2.1 Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho (item 5.2.1 do RT 105/2017);

**3. Recomendar** ao Legislativo Municipal a **rejeição** das contas da Prefeitura de Santa Teresa, no exercício de 2014, sob a responsabilidade do senhor Claumir Antônio Zamprognó, na forma prevista no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012;

**4. Recomendar** ao Poder Executivo Municipal que 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 Lei de Responsabilidade Fiscal;

**5. Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.

## II. DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Em sede de admissibilidade, verifica-se que a parte é capaz e possui interesse e legitimidade processual.

Quanto à tempestividade, verifica-se que, de acordo com o despacho da Secretaria Geral das Sessões - SGS, de fl. 202 dos autos TC-4306/2016, a notificação do Parecer Prévio TC 063/2017 foi disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico deste tribunal no dia 31/07/2017, considerando-se publicada no dia 01/08/2017.

Assim, interposto o Recurso de Reconsideração em **30/08/2017**, tem-se o mesmo como **TEMPESTIVO**, nos termos do Regimento Interno do TCEES, motivo pelo qual se sugere o seu **CONHECIMENTO**.

### III. DO MÉRITO

Compulsando os autos, verifica-se que a rejeição das contas se deu em virtude das seguintes irregularidades:

1. Apuração de déficit orçamentário evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 5.3.1 do RT 105/2017);
2. Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (item 7.1 do RT 105/2017);
3. Anexo 5 do RGF (RGFRAP) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao balanço patrimonial (item 7.3 do RT 105/2017);
4. Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho (item 5.2.1 do RT 105/2017);

Considerando que o mérito recursal diz respeito a matéria eminentemente contábil, sugere-se o encaminhamento à Secex Contas, a fim de que seja o feito analisado por profissional habilitado.

### IV. CONCLUSÃO

Ante o exposto, quanto aos requisitos de admissibilidade, sugere-se o **CONHECIMENTO** do presente recurso.

Quanto ao mérito, sugere-se a remessa dos autos à **Secex Contas**, considerando que a matéria em questão possui **natureza contábil**.

Vitória, 29 de setembro de 2017.

Respeitosamente,

**LYNCOLN DE OLIVEIRA REIS**  
Auditor de Controle Externo  
Matrícula 203.139

## Manifestação Técnica 01361/2017-2

**Processos:** 06545/2017-3, 01046/2015-9, 01047/2015-3, 04306/2016-6

**Classificação:** Recurso de Reconsideração

**Descrição complementar:** Manifestação Técnica de Recurso

**Criação:** 06/10/2017 16:07

**Origem:** SecexContas - Secretaria de Controle Externo de Contas

**PROCESSO:** 6545/2017

**JURISDICIONADO:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA

**ASSUNTO:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (Governo)

**EXERCÍCIO:** 2015

**RELATOR:** Conselheiro SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

**RESPONSÁVEL:** CLAUMIR ANTÔNIO ZAMPROGNO

### 1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Tratam os presentes autos de **RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO** em face do Parecer Prévio TCEES 063/2017 o qual recomendou a **REJEIÇÃO** das contas anuais apresentadas pelo Sr. CLAUMIR ANTÔNIO ZAMPROGNO, Prefeito Municipal de Santa Teresa, exercício de 2015 (PCA 2015; TC 4.306/2016 - apenso).

A Prestação de Contas Anual acima referida foi encaminhada a este Tribunal de Contas, conforme disposições contidas na Instrução Normativa TCEES nº34/2015,

recebida e homologada no sistema Cidades-Web em 01/04/2016; analisada pelo corpo técnico conforme Relatório Técnico 105/2017 (fls. 7-48).

Em razão dos indicativos de irregularidades apontados no RT 105/2017 foi o Sr. CLAU MIR ANTÔNIO ZAMPROGNO **citado** (Termo de Citação nº 299/2017, fls. 54 do TC 4306/2016), da Decisão Monocrática Preliminar DECM – 224/2017, de 11/07/2016 (fls. 52-53 do TC 4306/2016).

Em resposta a citação, o Sr. CLAU MIR ANTÔNIO ZAMPROGNO encaminhou justificativas e documentos, protocolizados neste Tribunal sob o nº 5554/2017-5.

Em seguida os autos foram encaminhados à Secretaria de Controle Externo de Contas a qual elaborou a Instrução Técnica Conclusiva (ITC 2075/2017) onde concluiu pela manutenção de parte dos indicativos de irregularidades apontados no RT nº 105/2017, sugerindo a emissão de PARECER PRÉVIO recomendando a REJEIÇÃO das contas, conforme transcrição a seguir:

#### CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à Prefeitura Municipal de Santa Teresa, exercício de 2015, formalizada de acordo com a Resolução TC 261/13 e alterações posteriores.

Com relação aos indicativos de irregularidades apontados pelo RT 105/2017, levando-se em consideração a análise aqui efetuada, conclui-se, salvo melhor juízo, pela **manutenção dos seguintes apontamentos**:

- INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DA LRF E DA LDO QUANTO À LIMITAÇÃO DE EMPENHO (item 5.2.1 do RT 105/2017 e 2.3 desta Instrução Técnica);
- APURAÇÃO DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO EVIDENCIANDO DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS (item 5.3.1 do RT 105/2017 e 2.4 desta Instrução Técnica),
- INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE PARA PAGAMENTO (item 7.1 do RT 105/2017 e 2.5 desta Instrução Técnica) e
- ANEXO 5 DO RGF (RGFRAP) APRESENTA SALDOS INCONSISTENTES COM OS EVIDENCIADOS NO ANEXO AO BALANÇO PATRIMONIAL (item 7.3 do RT 105/2017 e 2.7 desta Instrução Técnica)

Por todo o exposto e diante do preceituado no art. 319, inciso IV, da Resolução TC 261/2013, conclui-se no seguinte sentido:

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Santa Teresa, recomendando a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do Sr. Claumir Antônio

Zamprogno, Prefeito Municipal durante o exercício de 2014, face à constatação de graves infrações a normas constitucionais, legais e regulamentares de natureza contábil, financeira e orçamentária (relatadas nos itens 2.3, 2.4, 2.5 e 2.7 desta Instrução Técnica), conforme dispõem o inciso III do art. 132, do Regimento Interno deste Tribunal e o inciso III do art. 80, da Lei Complementar 621/2012.

Na sequência os autos foram enviados ao Ministério Público Especial de Contas, o qual, na pessoa do Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva - Procurador de Contas, recomendou ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO das contas do Executivo Municipal de Santa Teresa**, referente ao exercício de 2015, em razão dos indicativos de irregularidades apontadas no RTC 105/2017 e mantidas na ITC 2075/2017 (fls. 242-268 do Proc. TC 4306/2016- apenso).

Constam às fls. 277 a 302 do TC 4306/2016, Voto do Conselheiro Relator Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, e às fls.287/302 do mesmo processo o **PARECER PRÉVIO TC 063/2017** do Plenário desta Corte de Contas, recomendando ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO da Prestação de Contas Anual do Município de Santa Teresa**, sob a responsabilidade do senhor **CLAUMIR ANTÔNIO ZAMPROGNO** relativo ao Exercício de 2015 conforme transcrição a seguir:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-4306/2016, **RESOLVEM** os Srs. conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia doze de julho de dois mil e dezessete, à unanimidade, nos termos do voto do relator, conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

**1. Manter as seguintes irregularidades, conforme já fundamentado no voto do relator:**

1.1 Apuração de déficit orçamentário evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 5.3.1 do RT 105/2017);

1.2 Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (item 7.1 do RT 105/2017);

1.3 Anexo 5 do RGF (RGFRAP) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao balanço patrimonial (item 7.3 do RT 105/2017);

**2. Afastar a seguinte irregularidade, conforme já fundamentado no voto do relator:**

2.1 Inobservância dos requisitos da LRF e da LDO quanto à limitação de empenho (item 5.2.1 do RT 105/2017);

**3. Recomendar ao Legislativo Municipal a rejeição das contas da Prefeitura de Santa Teresa, no exercício de 2014, sob a responsabilidade do senhor Claumir Antônio Zamprogno, na forma prevista no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012;**

4. **Recomendar** ao Poder Executivo Municipal que 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 Lei de Responsabilidade Fiscal;

5. **Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.

Inconformado com a decisão do **PARECER PRÉVIO TC 63/2017** (TC 4306/16, apenso), o responsável pelas contas da Prefeitura de Santa Teresa no Exercício de 2015, Sr. CLAUMIR ANTÔNIO ZAMPROGNO, interpôs Recurso de Reconsideração em 06 de setembro de 2017, trazendo aos autos a exposição das razões de fato e de direito que no seu entendimento ensejam a reforma do citado PARECER PRÉVIO e a recomendação à Câmara Municipal de Santa Teresa a aprovação das contas do Prefeito Municipal de Santa Teresa no Exercício de 2015.

Posteriormente os autos foram encaminhados à SecexRecursos, a qual elaborou a Instrução Técnica de Recursos 225/2017 (fls. 206-209 do TC 6545/2017) tendo concluído que a parte é capaz, possui interesse e legitimidade processual e que o presente recurso é tempestivo, motivo pelo qual sugeriu o seu conhecimento. Quanto ao mérito, a SecexRecursos solicitou o envio à SecexContas, em razão da matéria em questão ser de natureza contábil.

Conforme sugerido pela SecexRecursos, unidade técnica regimentalmente responsável pela análise de recursos, em 29 de setembro de 2017 os autos foram encaminhados a esta unidade técnica para manifestação, efetuada a seguir:

## 2 ANÁLISE TÉCNICA

### 2.1 APURAÇÃO DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO EVIDENCIANDO DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS (item 5.3.1 do RT 105/2017).

**Base Normativa:** Artigos 48, alínea "b"; 75, 76 e 77, da Lei Federal nº 4320/1964; artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea "a", da Lei Complementar nº 101/2000.

Conforme relatado na ITC 2075/2017:

No confronto entre os totais da Receita Arrecadada e da Despesa Orçamentária Executada, apurou-se Déficit Orçamentário no montante de

R\$ 5.174.015,25 (cinco milhões, cento e setenta e quatro mil, quinze reais e vinte e cinco centavos), conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 09 do RT 105/2017: Resultado da execução** **Em R\$ 1,00**

Receita total arrecadada	64.315.594,98
Despesa total executada (empenhada)	69.489.610,23
<b>Resultado da execução orçamentária (déficit)</b>	<b>(5.174.015,25)</b>

Fonte: [Processo TC 4.306/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

Conforme informações extraídas do Balanço Patrimonial, no exercício anterior (2014), coluna exercício anterior, o Município não obteve Superávit Financeiro que pudesse fazer face ao Déficit Orçamentário apurado no exercício em análise, conforme quadro seguinte:

Ativo Financeiro 2014	9.284.767,80
Passivo Financeiro 2014	4.660.925,34
<b>Superávit Financeiro 2014</b>	<b>4.623.842,46</b>
<b>Déficit Orçamentário 2015</b>	<b>(5.174.015,25)</b>

Diante do apresentado, sugeriu-se a citação do Prefeito para que apresentasse as justificativas e/ou documentos que pudessem esclarecer este indicativo de desequilíbrio das contas públicas.

Registrou-se naquele relatório, ainda, que foram identificadas inconsistências relacionadas ao resultado financeiro (item 7.3 do RT 105/2017).

#### **Justificativas e documentação apresentada:**

"A apuração do déficit orçamentário que evidencia o desequilíbrio das contas públicas, se refletem nas consequências do que já foram acima evidenciadas ou seja, a queda brusca da arrecadação dos municípios em meio à crise financeira que assola nosso País e recaiu principalmente nos entes de pequeno porte, que dependem das transferências constitucionais obrigatórias da União e Estados, que representam a maior fatia das receitas necessárias para cumprimento de suas obrigações.

Acreditamos, portanto que, a justificativa acima relacionada suprime o respectivo indício de irregularidade verificada".

#### **Análise:**

As argumentações trazidas pelo Gestor quanto ao presente item, em síntese, informam que o déficit orçamentário apurado no RT 105/2017 é reflexo da "queda brusca da arrecadação dos municípios em meio à crise financeira que assola nosso País e que recaiu principalmente nos entes de pequeno porte, que dependem das transferências constitucionais da União e Estados".

Com todo o respeito às argumentações trazidas aos autos pelo Gestor, cabe ressaltar, da mesma forma que relatado no item 2.3 desta Instrução Técnica, que a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei 101/2000), em seu art.1º, §1º, determina que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas.

Portanto, face ao relatado, depreende-se que todo Gestor deve, apoiado por diretrizes legais que regem a administração dos recursos públicos, utilizar-se de ferramentas gerenciais para compatibilizar as disponibilidades financeiras municipais com a realização dos gastos previstos e autorizados na Lei Orçamentária Anual, uma vez que é sua a obrigação legal de zelar pelo alcance do equilíbrio orçamentário do ente público, em cada exercício.

Evidentemente, há momentos, como nos casos de crises financeiras locais ou a nível nacional, em que o gestor público poderá encontrar dificuldades para alcançar as metas estabelecidas originalmente na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) para a arrecadação de receitas. Nestes momentos, ocorre a necessidade de utilização, por parte do gestor, das ferramentas legais para também reduzir a despesas do ente, no sentido de se atingir o equilíbrio entre receitas e despesas.

A LRF dispõe em seu art. 9º as diretrizes a serem adotadas pelo ente, caso se verifique a possibilidade de não cumprimento das metas de Resultado Primário e Nominal ao final de cada bimestre. Inclusive, a própria LDO do Município de Santa Teresa, em seu art. 22, contempla quais os critérios a serem observados para a limitação de empenhos e movimentação financeira. Ressalte-se também, como forma de auxiliar no atingimento do equilíbrio orçamentário, a necessidade de que os entes públicos elaborem, por meio de levantamentos técnicos rigorosos, orçamentos que reflitam a realidade do município, e que considerem o momento financeiro no qual o mesmo se encontra.

Constatou-se no Balanço Orçamentário apresentado a esta Corte de Contas que o município teve um déficit na execução orçamentária, em relação ao previsto, de R\$ 5.174.015,25 (cinco milhões, cento e setenta e quatro mil, quinze reais e vinte e cinco centavos) e não obteve Superávit Financeiro no exercício anterior que pudesse fazer face ao Déficit Orçamentário apurado no exercício em análise, conforme quadro seguinte:

Ativo Financeiro 2014	9.284.767,80
Passivo Financeiro 2014	4.660.925,34
<b>Superávit Financeiro 2014</b>	<b>4.623.842,46</b>
<b>Déficit Orçamentário 2015</b>	<b>(5.174.015,25)</b>

Apesar da queda de arrecadação de receitas mencionada pelo Gestor, demonstrada na Tabela 05 do RTC 105/2017 e reproduzida a seguir, verificou-se que o principal impacto nas finanças municipais decorreu do aumento de despesas no exercício, uma vez que no orçamento inicial foram previstas despesas totais de R\$ 66.622.748,20 (sessenta e seis milhões, seiscentos e vinte e dois mil, setecentos e quarenta e oito reais e vinte centavos), porém, foram autorizadas e executadas despesas da ordem de R\$ 69.163.392,79 - sessenta e nove milhões, cento e sessenta e três mil, trezentos e noventa e dois reais e setenta e nove centavos (despesas empenhadas), fato que vai de encontro às determinações impostas pela LRF e LDO.

**Tabela 05 do RT 105/2017: Execução orçamentária da receita Em R\$ 1,00**

Unidades gestoras	Previsão	Arrecadação	% Arrecadação
Prefeitura Municipal	52.955.249,20	50.771.729,85	95,88%
Fundo de Saúde	14.004.199,00	13.543.865,13	96,71%
<b>Totais</b>	<b>66.959.448,20</b>	<b>64.315.594,98</b>	<b>96,05%</b>

Fonte: [Processo TC 4.306/2016 - Prestação de Contas Anual/2015]

De todo o analisado e exposto, conclui-se que os argumentos trazidos aos autos pelo Gestor não são suficientes para o afastamento do indicativo de irregularidade apontado no item 5.3.1 do RT 105/2017.

No mesmo sentido, a apreciação da prestação de contas pelo Plenário deste Tribunal de Contas resultou, nos termos do voto do relator, na recomendação ao Poder Legislativo de Santa Teresa pela REJEIÇÃO das contas dos senhor CLAU MIR ANTÔNIO ZAMPROGNO, frente à Prefeitura de Santa Teresa, no exercício de 2015 em virtude da manutenção da irregularidade acima tipificada, correspondente ao item 2.4 da ITC 2075/2017 e ao item 5.3.1 do RT 105/2017.

Irresignado, o senhor CLAU MIR ANTÔNIO ZAMPROGNO, Prefeito do Município de Santa Teresa, já qualificado nos autos, com fundamento no art. 128 da Resolução TC nº 261/2013, interpôs **Recurso de Reconsideração**, com pedido de sustentação oral, fls. 3 a 25 do Proc. TC 6545/22017, visando a reforma do Parecer Prévio TC 63/2017 relativo à Prestação de Contas Anual – Exercício 2015 da Prefeitura Municipal de Santa Teresa (TC 4306/2015- apenso), **tendo apresentado as justificativas a seguir reproduzidas** (fls. 11-15 dos presentes autos):

Pois bem, quanto ao presente questionamento, se necessário esclarecer que os créditos adicionais abertos com base no excesso de arrecadação, tem por base a utilização de fontes de recursos de convênios com destinação específica e que no presente exercício resultou em insuficiência de saldo orçamentário para realização das despesas objeto destas fontes.

O caso em tela se encaixa perfeitamente no inteiro teor do **PARECER/CONSULTA TC-028/2004**, deste Egrégio Tribunal de Contas, requerido pelo Município de Castelo, que inclusive foi praticado pelo Município de Santa Teresa nos exercícios de 2013 e 2014, sem que houvesse qualquer tipo de questionamento de alguma irregularidade.

Insta destacar que esta prática é feita por todos os municípios do Estado do Espírito Santo, sem que haja indício de irregularidade, eis que é seguida a orientação do Parecer/Consulta supramencionado.

Segue relação de transferências voluntárias e Fundo a Fundo Estadual, conforme apresentado como documentos constantes do Anexo 02:

<b>OBJETO</b>	<b>Fonte de Recursos</b>	<b>VALOR SUPLEMENTADO</b>
Convênio destinado ao custeio dos serviços de UTI, UADC, Trauma-ortopedia, obstetrícia e Pediatria, referente ao exercício de 2013, repassado no exercício de 2015, devidamente pagos por indenização ao Hospital Madre Regina Portmann	13990000	1.729.795,50
Convênio nº 785733/2013, referente à	15020010	143.640,00

aquisição de máquinas agrícolas destinadas aos produtores rurais do Município – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento		
Convênio nº 784049/2013, referente à aquisição de máquinas agrícolas destinadas aos produtores rurais do Município – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	15020008	206.420,00
Convênio nº 785755/2013, referente à aquisição de máquinas agrícolas destinadas aos produtores rurais do Município – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	15020012	313.065,99
Convênio nº 786973/2013, referente à construção da Quadra Poliesportiva da Localidade de Itahamga – Ministério dos Esportes	15020009	250.967,45
Convênio nº 804626/2014, referente à construção da Praça Duque de Caxias no centro do Município – Ministério do Turismo	15020016	211.150,36
Convênio nº 795144/2013, referente à obra de construção do Campo Society na sede do Município – Ministério dos Esportes	15020011	372.999,57
<b>Total.....</b>		<b>3.228.038,87</b>

Deve se ter em mente que os municípios de pequeno porte em todo País foram os que mais sofreram com a crise financeira ocorrida a partir de 2013, principalmente o Estado do Espírito Santo, que culminou com o enfraquecimento do FUNDAP - Fundo de Desenvolvimento das Ações Portuárias, que era fonte de recursos de grande importância para os Municípios capixabas.

Nesse sentido, destacamos que no final dos anos de 2014 e já no início de 2015 foram os momentos de maior escassez de recursos com a redução destes valores provenientes do FUNDAP.

Os municípios tiveram que se adequar a esta perda significativa de receita, e nesse diapasão, o Município de Santa Teresa não se omitiu em relação a esta situação e procurou dentro das suas possibilidades reduzir despesas de forma que não causasse prejuízos à manutenção das atividades de interesse público.

Foram reduzidos gastos com horas extras, não reposição das perdas salariais, diárias, redução de contratações, redução dos gastos com combustíveis, água, luz, telefone e demais atividades que pudessem ser reduzidas para que as contas fossem equilibradas.

Entretanto, infelizmente, mesmo com os esforços supramencionados, não foi possível absolver toda a queda de arrecadação.

Data máxima vênua, apesar do ora Recorrente à época não ter informado a este Egrégio Tribunal de Contas quais as atitudes tomadas para superar esta inconsistência verificada em cumprimento aos requisitos da LRF e da LDO, as mesmas foram executadas, eis que caso não houvesse sido adotadas, o déficit ora questionado teria sido maior.

Sendo assim, a apuração do déficit orçamentário que evidencia o desequilíbrio das contas públicas, é consequência da queda brusca da arrecadação dos municípios em meio à crise financeira que assola nosso País desde o final de 2014 e recaiu principalmente nos entes de pequeno porte, que dependem das transferências constitucionais obrigatórias da

União e Estados, que representam a maior fatia das receitas necessárias para cumprimento de suas obrigações.

Há que se destacar que o próprio artigo 9º da LRF, ao dispor sobre os atos necessários à limitação de empenho e movimentação financeira, aduz em seu § 2º que não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias, in verbis:

Art. 92 Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

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

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

Desta forma, data máxima vênia, percebe-se que não houve negligência do ora Recorrente, eis que, apesar de não conseguir evitar o déficit, todas atitudes ao alcance da administração foram lançadas.

Destaca-se ainda que parte desses valores são referentes a verbas que exigiam a devida contrapartida e, portanto, era obrigatória a sua utilização, sob pena de incorrer em outra irregularidade.

Por fim, como o processo em análise consiste em uma prestação de contas anual por parte de chefe de Poder Executivo, é importante rememorar o posicionamento do TCEES externado pelo entendimento do Conselheiro Rodrigo Chamoun no julgamento do processo TC 2240/2012 (Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Santa Leopoldina, Exercício de 2011), no sentido de a ênfase da prestação de contas anual de Poder Executivo ser o cumprimento do orçamento, dos limites legais constitucionais:

"[ ... ] Conceito de Parecer Prévio, como as decisões predominantes em outros Tribunais de Contas, que ao fazer a análise e o julgamento do Parecer Prévio, a ênfase deve ser dada ao cumprir do orçamento, ao cumprir dos limites, porque senão vamos ferir de morte princípios que são tão importantes como o princípio da legalidade, que é o princípio da razoabilidade, da proporcionalidade." [grifo nosso] (TCEES, Notas taquigráficas extraídas do julgamento do processos TC 2240/2012, publicadas no Diário Oficial em 19/09/2014)

Ante todo o exposto, data máxima vênia, deve ser afastada a irregularidade ora questionada.

De início, cabe ressaltar que não houve, nos exercícios de 2013 e 2014, ocorrência de déficit orçamentário não acobertado pelo superávit financeiro do exercício

anterior. Sendo assim, os julgamentos das prestações de contas daqueles exercícios não servem de referência para a análise do indicativo de irregularidade em tela.

Ressalta-se, ainda, que o Parecer Consulta TC 028/2004 decidiu pela possibilidade de utilização de recursos de convênios como fontes para abertura de créditos suplementares e especiais, desde que não previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA) ou previstos em valor inferior ao arrecadado, caracterizando "excesso de arrecadação".

A documentação referente às transferências de convênios, encaminhada às folhas 108 a 185, não comprova a ocorrência de excesso de arrecadação de recursos de convênios.

Quanto ao convênio destinado ao custeio de serviços pagos por indenização ao Hospital Madre Regina Portmann, foram encaminhadas cópias de páginas do processo 6817/2015, procedente da Secretaria Municipal de Saúde, contendo, entre outros documentos, ofícios encaminhados à Secretaria Estadual de Saúde e notas de empenho, liquidação e pagamento de despesas no valor de R\$ 1.729.795,50, conforme informado nas justificativas.

Quanto aos demais convênios listados na tabela transcrita nas justificativas, foram encaminhados apenas termos de compromisso e contratos de repasse entre a União e o Município de Santa Teresa, sem qualquer comprovação de que tais recursos tivessem sido efetivamente repassados no exercício de 2015.

Conforme se verifica no balancete da execução orçamentária da receita, a arrecadação de recursos de convênios durante o exercício em análise, no montante de R\$ 2.367.346,56, foi inferior ao total previsto na LOA para a arrecadação daquelas receitas, conforme demonstrado na tabela a seguir:

RUBRICA	VR. ORÇADO	VR. ARRECADADO	PARA MAIS	PARA MENOS
<b>RECEITAS CORRENTES</b>				
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS DA UNIÃO	10.000,00	-		10.000,00
CONVÊNIO TRANSPORTE ESCOLAR - SEDU	906.000,00	1.142.360,67	236.360,67	
OUTRAS TRANSF. DE CONV. DOS ESTADOS	501.000,00	-		501.000,00
RESTITUIÇÕES DE CONVÊNIOS	1.500,00	49.989,03	48.489,03	
<b>RECEITAS DE CAPITAL</b>				
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DA UNIÃO - SAÚDE	100.000,00	-		100.000,00

OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DA UNIÃO	900.000,00	1.174.996,86	274.996,86	
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DOS ESTADOS	900.000,00	-		900.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>3.318.500,00</b>	<b>2.367.346,56</b>	<b>559.846,56</b>	<b>1.511.000,00</b>

Observa-se que as rubricas de receitas de convênios que receberam arrecadação acima da prevista tiveram excessos de arrecadação de apenas R\$ 559.846,56.

Assim, percebe-se que o total de créditos adicionais abertos com recursos de convênios foram superiores em R\$ 2.668.192,31 ao total do excesso de arrecadação de receitas de convênios.

Cumprе mencionar, ainda, que a utilização do excesso de arrecadação de recursos de convênios como fonte para abertura de créditos adicionais não pode ser considerada como justificativa para o desequilíbrio das contas. A autorização contida no Parecer Consulta TC 028/2004 tem por objetivo tão somente viabilizar a aplicação dos recursos de convênios em suas destinações específicas.

Embora excesso de arrecadação em rubricas de convênio traga a possibilidade de abertura de créditos adicionais utilizando tal excesso como fonte de recursos, a arrecadação abaixo da prevista nas demais rubricas da receita implica na necessidade de adoção de medidas para promover o equilíbrio das contas.

Quanto às afirmações do recorrente acerca da queda de arrecadação decorrente da crise financeira, cabe ressaltar que tal argumentação já foi apresentada anteriormente e analisada quando da elaboração da Instrução Técnica Conclusiva 2075/2017.

Embora o defendente afirme que foram tomadas “todas as atitudes ao alcance da administração” para redução da despesa, não foi juntado aos autos cópias de atos de limitação de empenho ou qualquer outro documento capaz de comprovar a realização de qualquer medida de redução de gastos.

Face todo o exposto, somos pelo indeferimento do pedido do recorrente e somos pela manutenção dos termos e conclusões exarados no Parecer Prévio TC 063/2017 do Plenário deste Tribunal de Contas quanto ao item 2.4 da ITC 2075/2017 e 5.3.1 do RT 105/2017.

## 2.2 INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE PARA PAGAMENTO (item 7.1 do RT 105/2017).

**Base Normativa:** Artigo 55 da Lei Complementar nº 101/2000.

Conforme relatado na ITC 2075/2017:

Da análise da Tabela 14 do RT 105/2017, constatou-se que no exercício de 2015 foi inscrito em Restos a Pagar Não Processados o montante de R\$ 1.256.476,22 (um milhão, duzentos e cinquenta e seis mil, quatrocentos e setenta e seis reais e vinte e dois centavos).

Apesar de o Município ter encerrado o exercício com superávit financeiro de R\$ 504.646,32 (quinhentos e quatro mil, seiscentos e quarenta e seis reais e trinta e dois centavos), conforme demonstrado na Tabela 15 daquele Relatório Técnico, o **Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar**, arquivo digital RGFDCX, demonstrou que o saldo de recursos não vinculados era insuficiente para suportar as inscrições de Restos a Pagar Não Processados no montante de R\$ 1.256.476,22 (um milhão, duzentos e cinquenta e seis mil, quatrocentos e setenta e seis reais e vinte e dois centavos), infringindo assim o limite previsto no art. 55 da Lei Complementar 101/2000:

Art. 55. O relatório conterá:

(...)

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

(...)

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

(...)

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

**Relatório de Gestão Fiscal**  
**Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar**  
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

Município: Santa Tereza  
Poder: Executivo  
Período: 2 Semestres - 2015

RP - Anexo B | LRF, Art. 55, inciso III, alínea "b" e "c") (R\$ 1,00)

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISP. DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				DISP. DE CAIXA LIQ. ANTES DA INSC. EM RP NÃO PROC. DO EXERC. (f+a-b+c+d+e)	RP EMP. E NÃO LIQ. DO EXERC.	EMP. NÃO LIQ. CANCELADOS (NÃO INSC. POR INSUF. FINANC.)
		RP LIQ. E NÃO PAGO DE EXERC. ANT. (b)	RP LIQ. E NÃO LIQ. DO EXERC. (c)	RP EMP. E NÃO LIQ. DO EXERC. ANT. (d)	GERAIS OBRIG. FINANC. (e)			
<b>TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)</b>	<b>5.438.486,82</b>	<b>27.928,29</b>	<b>2.600.792,97</b>	<b>0,00</b>	<b>2.672.981,49</b>	<b>-992.770,92</b>	<b>1.189.886,42</b>	<b>1.528.071,02</b>
RECURSOS E SERVIÇOS PRECATORIOS DE SAUDE	4.672.989,04	9.151,02	2.508.705,97	0,00	2.513.057,92	-4.356.071,80	1.169.886,42	1.429.071,02
MANUTENÇÃO E DESPESA CORRENTE DO EXERCÍCIO	61.081,19	937,60	5.505,14	0,00	61.174,06	-4.710,21	0,00	0,00
RECURSOS DE CAPITAL (INSTR. FINANC. E PATRIMONIAIS)	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
RECURSOS DE CAPITAL (RECURSOS DE CAPITAL)	2,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
OUTROS RECURSOS VINCULADOS	3.704.725,60	21.800,28	31.456,64	0,00	97.403,31	3.527.977,09	0,00	0,00
<b>TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)</b>	<b>1.366.044,81</b>	<b>42.079,21</b>	<b>1.229.701,22</b>	<b>0,00</b>	<b>1.844.209,62</b>	<b>-1.470.240,42</b>	<b>69.188,79</b>	<b>0,00</b>
RECURSOS NÃO VINCULADOS	1.366.044,81	42.079,21	1.229.701,22	0,00	1.844.209,62	-1.470.240,42	69.188,79	0,00
<b>TOTAL (III) = (I + II)</b>	<b>6.804.531,63</b>	<b>70.007,50</b>	<b>3.830.494,19</b>	<b>0,00</b>	<b>4.517.191,11</b>	<b>-2.462.981,34</b>	<b>1.259.075,21</b>	<b>1.528.071,02</b>
REGIME PRÓPRIO DE PREVID. SERVIDORES (1)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Ressaltou-se naquela análise, ainda, que a apuração por vínculo é uma especificação contida no art. 8º, parágrafo único da LRF, qual seja, os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Frisou-se no RT 105/2017 que o não cumprimento do limite prejudicaria o Município, na medida em que é requisito para a concessão de

transferências voluntárias, conforme disposições do art. 25, § 1º, IV da LRF.

Diante do exposto, sugeriu-se a citação do responsável para apresentar justificativas.

**Justificativas e documentação apresentada:**

Os Restos a Pagar não Processados foram devidamente pagos no exercício financeiro de 2016, conforme consta nos documentos do Anexo 03.

Diante da crise, esta inconsistência foi objeto da não atualização do Certificado de Registro Cadastral de Convenientes — CRCC/ES, relativo ao descumprimento da referida inscrição em restos a pagar não liquidados em 2015, limitada ao saldo de disponibilidade de caixa, referente ao item IV **INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES** da **IN 037/2017** desse Tribunal, como pode ser observado na comprovação constantes do Anexo 03.

E diante da comprovação de que o Município cumpriu com suas obrigações e que conseguimos a liberação da referida certificação, não causando prejuízo na liberação de recursos voluntários através da firmação de convênio junto ao Governo do Estado.

Acreditamos, portanto que, a justificativa acima relacionada suprime o respectivo indício de irregularidade verificada”.

**Análise:**

As argumentações trazidas pelo Gestor quanto ao presente item, constituíram-se na apresentação de informação de que os Restos a Pagar Não Processados do exercício de 2015 foram devidamente pagos em 2016, conforme documentação acostada aos autos às Fls. 188/238.

Segundo o Gestor, diante da comprovação de pagamento, o Município conseguiu atualizar o Certificado de Registro Cadastral de Convenientes – CRCC/ES e, desta forma, conseguiu a liberação de recursos voluntários pelo Governo do Estado.

Em que pese a argumentação apresentada e os esforços envidados pelo Gestor para o pagamento dos Restos a Pagar Não Processados do exercício de 2015, entende-se, salvo melhor juízo, que os fatos relatados e os documentos apresentados não tem o condão de afastar a ocorrência do descumprimento do limite previsto no art. 55 da Lei Complementar 101/2000, apontado na análise inicial.

Diante de todo o exposto, entende-se que os argumentos trazidos aos autos pelo Gestor são **insuficientes para o afastamento do indicativo de irregularidade apontado no item 7.1 do RT 105/2017.**

No mesmo sentido, a apreciação da prestação de contas pelo Plenário deste Tribunal de Contas resultou, nos termos do voto do relator, na recomendação ao Poder Legislativo de Santa Teresa pela **REJEIÇÃO** das contas do senhor **CLAUMIR ANTÔNIO ZAMPROGNO**, frente à Prefeitura de Santa Teresa, no exercício de 2015, em virtude da manutenção da irregularidade ora examinada.

Inconformado, o responsável interpôs **Recurso de Reconsideração**, fls. 3 a 25 do Proc. TC 6545/22017, em face do Parecer Prévio TC 63/2017, tendo apresentado **as seguintes justificativas:** (fls. 17-18 dos presentes autos).

No que se refere aos Restos a Pagar não Processados, informamos que foram devidamente pagos no exercício financeiro de 2016, conforme consta nos documentos do Anexo 03.

Diante da crise, esta inconsistência foi objeto da não atualização do Certificado de Registro Cadastral de Convenientes - CRCC/ES, relativo ao descumprimento da referida inscrição em restos a pagar não liquidados em 2015, limitada ao saldo de disponibilidade de caixa, referente ao item IV **INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES** da IN 037/2017 desse Tribunal, como pode ser observados na comprovação constantes do Anexo 03.

Sendo assim, diante da comprovação de que o Município de Santa Teresa cumpriu com suas obrigações, não houve prejuízo na liberação de recursos voluntários através da assinatura de convênio junto ao Governo do Estado.

Ademais, Verificando os arquivos enviados em anos anteriores constatou-se que foram segregados os restos a pagar processados dos não processados e realmente no exercício em referência não ocorreu esta informação.

O Município por sua vez não teve a intenção de apresentar um demonstrativo que não fosse transparente com a intenção de dificultar os nobres trabalhos dos técnicos do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

A título de exemplo, foi verificado que no nosso município vizinho, também no exercício financeiro de 2015, este demonstrativo foi aprestando sem segregação, que pode ter ocorrido por inconsistências no sistema, sem que fosse percebido.

Logo, data máxima vênia, diante das razões supracolacionadas, bem como, os documentos acostados, entendemos estar esclarecida a irregularidade apontada, devendo a mesma ser afastada.

Para este item, o recorrente apresentou justificativas e documentos já encaminhados anteriormente e analisados quando da elaboração da ITC 2075/2017. Além dos documentos já encaminhados anteriormente, também foi apresentado um novo Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar (Anexo 5 do RGF), gerado pelo sistema LRFWEB, conforme evidenciado a seguir:

**Relatório de Gestão Fiscal**  
**Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar**  
**Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social**

Município: Santa Teresa  
Poder: Executivo  
Período: 2º Semestre - 2015

RGF - Anexo 5 (LRF, art. 55, inciso III, alíneas "a" e "b")

(R\$ 1,00)

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISP. DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				DISP. DE CAIXA LIQ. (ANTES DA INSC. EM RP NÃO PROC. DO EXERC.) [(a)-(b+c+d+e)]	RP EMP. E NÃO LIQ. DO EXERC.	EMP. NÃO LIQ. CANCELADOS (NÃO INSC. POR INSUF. FINANC.)
		RP LIQ. E NÃO PAGOS DE EXERC. ANT. (b)	RP LIQ. E NÃO PAGOS DO EXERC. (c)	RP EMP. E NÃO LIQ. DE EXERC. ANT. (d)	DEMAIS OBRIG. FINANC. (e)			
<b>TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)</b>	<b>5.438.408,63</b>	<b>31.761,99</b>	<b>3.844.336,20</b>	<b>0,00</b>	<b>319.541,27</b>	<b>2.042.070,27</b>	<b>1.107.020,43</b>	<b>1.039.971,02</b>
AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE	1.671.795,54	1.181,98	2.904.755,97	0,00	173.236,11	-1.415.445,99	1.169.886,42	1.039.071,02
MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	25.277,04	927,90	9.500,54	0,00	9.152,77	6.642,93	2.271,96	0,00
69% DOS RECURSOS DO FUNDEF (PROF. MAGISTÉRIOS)	0,00	69,88	0,00	0,00	84.085,18	-84.129,71	0,00	0,00
43% DOS RECURSOS DO FUNDEF (DEMAIS OBRIGADAS)	36.691,25	0.542,35	12.114,37	0,00	54.115,13	-67.983,70	725,39	0,00
OUTROS RECURSOS VINCULADOS	5.704.728,65	17.069,24	81.045,32	0,00	0,00	3.603.783,24	14.156,66	0,00
<b>TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)</b>	<b>1.366.044,03</b>	<b>76.119,20</b>	<b>1.478.085,82</b>	<b>0,00</b>	<b>207.380,73</b>	<b>-395.511,72</b>	<b>69.455,79</b>	<b>0,00</b>
RECURSOS NÃO VINCULADOS	2.356.044,03	76.119,20	1.478.085,82	0,00	207.380,73	-395.511,72	69.455,79	0,00
<b>TOTAL (III) = (I + II)</b>	<b>6.804.452,66</b>	<b>107.880,19</b>	<b>5.322.422,02</b>	<b>0,00</b>	<b>526.921,99</b>	<b>1.647.358,65</b>	<b>1.276.476,22</b>	<b>1.039.971,02</b>
REGIME PRÓPRIO DE PREVID. SERVIDORES (1)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

(1) A disponibilidade de caixa do RPPS está comprometida com o Passivo Atuarial.

Observa-se que, mesmo após a retificação do demonstrativo em tela, permanecem evidências de que foram inscritos restos a pagar não processados sem disponibilidade suficiente para seu pagamento, no montante de R\$1.240.047,60, sendo R\$ 1.169.886,42 de recursos vinculados a ações e serviços de saúde, R\$ 705,39 referentes a recursos do FUNDEB (40%) e R\$ 69.455,79 referentes a recursos não vinculados. Observa-se também que do valor de R\$ 1.169.886,42 de recursos vinculados a ações e serviços de saúde foram cancelados R\$ 1.039.071,02 por insuficiência financeira, o que não afasta a irregularidade tendo em vista que tal cancelamento foi insuficiente para reverter o quadro financeiro deficitário.

Considerando todo o exposto, que não foram encaminhadas novas justificativas quanto ao indicativo de irregularidade analisado, considerando que não foram encaminhados documentos capazes de modificar o entendimento de que foram inscritos restos a pagar não processados sem disponibilidade suficiente para seu pagamento, **sugere-se a manutenção dos termos e conclusão exarados no Parecer Prévio TC 063/2017 – Plenário TCEES , quanto ao item 7.1 do RT 105/2017 e 2.5 da ITC 2075/2017.**

2.3 ANEXO 5 DO RGF (RGFRAP) APRESENTA SALDOS INCONSISTENTES COM OS EVIDENCIADOS NO ANEXO AO BALANÇO PATRIMONIAL (item 7.3 do RT 105/2017).

**Base Normativa:** Artigo 50 e 55 inciso III da Lei Complementar Federal 101/2000 e artigos 85 e 92, parágrafo único da Lei Federal nº 4320/64.

Conforme relatado na ITC 2075/2017:

Foram constatadas inconsistências nos saldos das fontes “60%” e “40%” dos Recursos do FUNDEB em 31/12/2015 evidenciadas no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro anexo ao Balanço Patrimonial Consolidado – Exercício de 2015, quando comparados aos saldos das mesmas fontes no arquivo digital RGFRAP apresentado pelo Município.

Constatou-se, ainda, que os valores movimentados e o saldo das fontes “60%” e “40%” dos Recursos do FUNDEB, no arquivo digital RGFRAP, igualaram-se a zero no Relatório de Gestão Fiscal do 2º semestre de 2015, conforme demonstrado no item 7.1 daquele relatório técnico.

Ao contrário do RGFRAP, o Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial evidenciou, em 31/12/2015, déficits financeiros de R\$ 2.282.640,52 (dois milhões, duzentos e oitenta e dois mil,

seiscentos e quarenta reais e cinquenta e dois centavos) e 3.425.875,43 (três milhões, quatrocentos e vinte e cinco mil, oitocentos e setenta e cinco reais e quarenta e três centavos), respectivamente nas fontes "60%" e "40%" dos Recursos do FUNDEB. Desta forma, configuraram-se inconsistências de saldos entre as fontes de recursos evidenciadas no Anexo ao arquivo digital BALPAT e no arquivo digital RGFRAP, ao final do exercício de 2015.

Ressalvou-se, naquela análise, que a ausência de valores nas fontes vinculadas examinadas no RGFRAP e as inconsistências de saldos acima apontadas comprometeram a verificação do cumprimento dos artigos 50 e 55, inciso III, da Lei Complementar Federal 101/2000.

Identificou-se, também, que a fonte RECURSOS ORDINÁRIOS do anexo ao Balanço patrimonial apresentou superávit financeiro de R\$ 5.060.281,35 (cinco milhões, sessenta mil, duzentos e oitenta e um reais e trinta e cinco centavos), inconsistente com o resultado apresentado no Anexo 5 do RGF, rubrica RECURSOS NÃO VINCULADOS, que apresentou-se deficitário em R\$ 1.470.740,42 (um milhão, quatrocentos e setenta mil, setecentos e quarenta reais e quarenta e dois centavos).

No total, o anexo ao Balanço patrimonial apresentou superávit financeiro de R\$ 504.646,32 (quinhentos e quatro mil, seiscentos e quarenta e seis reais e trinta e dois centavos), estando inconsistente com o resultado apresentado no Anexo 5 do RGF, que apresentou deficiência de caixa de R\$ 2.063.511,34 (dois milhões, sessenta e três mil, quinhentos e onze reais e trinta e quatro centavos) antes da inscrição de Restos a Pagar Não Processados.

Estas discrepâncias, segundo a análise realizada, comprometeram a credibilidade dos demonstrativos contábeis correlatos e o conhecimento da real posição financeira do Município.

Diante do exposto, sugeriu-se a citação do Prefeito para apresentar justificativas acompanhadas de provas documentais.

#### **Justificativas e documentação apresentada:**

"A primeira informação importante que temos que evidenciar é que este relatório do anexo XIV — Balanço Patrimonial — Disponibilidades, retirado do sistema contábil não deveria ter sido enviado ao Tribunal juntamente com a Prestação de Contas Anual de 2015, pois ele apresenta falhas na apuração dos valores. Por várias vezes já solicitamos o acerto junto à empresa fornecedora do programa, mais até o momento o relatório ainda sai com erros nos valores apurados por fonte de recursos.

Por este motivo, para compor o saldo deste relatório, nós sempre fazemos uma tabela manual à parte, retirando todas as informações do programa de contabilidade, através de relatórios de restos a pagar processados e não processados, e também do fluxo de caixa ao final do exercício. Por engano, e na pressa de montar a PCA para enviar ao Tribunal, acabamos enviando o relatório errado (gerado pelo sistema), que nos condiz com a realidade. A segunda informação importante, é que pedimos reabertura da LRF 2015 para acertar informações sobre disponibilidade de caixa dos recursos do Fundeb 40% e 60% mediante ofício nº 022/2017 de 18/01/2017, que já se encontra retificado no programa da LRFWEB.

Por este motivo, vamos enviar também o anexo 5 do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar — RGF.

Para melhor elucidar as informações, segue abaixo o relatório do anexo V da RGF 2015 retificado: (Relatório de Gestão Fiscal)

Conforme demonstrado acima, segue os valores de restos a pagar do exercício atual e exercícios anteriores na fonte de recursos:

Fonte de Recursos	Exercício Atual	Exercício anterior	Total da Fonte
Fundeb 40%	R\$ 42.114,37	R\$ 8.542,35	R\$ 50.656,72
Fundeb 60%	R\$ 0,00	R\$ 69,55	R\$ 69,55

Os valores de restos a pagar descritos nas fontes acima, são os mesmos que apresentamos no relatório abaixo que fizemos manualmente, visto que o extraído do sistema não está correto. Segue abaixo o referido relatório aonde demonstra o valor do superávit Financeiro 2015, que substitui o demonstrativo do Superávit/déficit financeiro apurado no Balanço Patrimonial: (Relação de Superávit por fonte de recursos PMTS 2015 e Relação de Superávit por Fonte de Recursos – Saúde 2015)

As disponibilidades financeiras (Valor Bruto) de acordo com o Balanço Patrimonial da Prefeitura Municipal de Santa Teresa (anexo XIV) do exercício de 2015 são:

- (1 1 1 1 0000000) - Caixa e Equivalência de Caixa: R\$ 5.113.678,60
- (1 1 351 01 0000) – Depósitos e Cauções relativos a contratos e convenções: R\$ 19.056,22

Perfazendo o valor de **R\$ 5.132.734,82**, que confere com o fluxo de caixa do exercício de 2015 e com o relatório do Superávit Financeiro acima demonstrado.

Segue em anexo os Relatórios utilizados para compor os valores demonstrados (ANEXO 04):

- Anexo I — Balanço Patrimonial
- Anexo II — Fluxo de Caixa
- Anexo III – Relatório de Restos a Pagar Processados
- Anexo IV — Relatório de Restos a Pagar Não Processados

Em relação aos Recursos Ordinários, realmente verificamos que o superávit elucidado no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial não está correto (R\$ 5.060.281,35), pelo mesma razão anteriormente esplanada. O Demonstrativo do sistema contábil esta trazendo valores irrealis.

A rubrica Recursos Não Vinculados apresentada no anexo V da RGF que foi enviada juntamente com a prestação de contas do exercício de 2015 no valor de R\$ 1.470.740,42 também não está com os valores corretos.

Verificamos através do levantamento realizado para sanar as divergências citadas, que conforme o Demonstrativo do Superávit Financeiro de 2015, o anexo V da RGF 2º SEM/2015 deverá ser novamente retificado, o que já está sendo providenciado, para dar veracidade às informações.

Podemos demonstrar através da planilha abaixo, que os dois relatórios (RGF anexo V e Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial) trazem os valores corretos: Tabela (...).

#### Análise:

As argumentações trazidas pelo Gestor quanto ao presente item, em síntese, comprovaram as diversas inconsistências entre os saldos apresentados no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro (anexo ao Balanço Patrimonial – arquivo digital BALPAT) e os constantes no Relatório de Gestão Fiscal (Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar- arquivo digital RGFRAP). Segundo o Gestor, o demonstrativo encaminhado por ocasião da análise inicial “não condiz com a realidade”, tendo afirmado que por várias vezes solicitou o “acerto à empresa fornecedora do programa, mais (sic) até o momento o relatório ainda sai com erros nos valores apurados por fonte de recursos”.

Dando prosseguimento às suas justificativas, o Gestor informou que solicitou a “reabertura da LRF 2015 para acertar informações sobre disponibilidade de caixa dos recursos do Fundeb 40% e 60%, mediante ofício nº 022/2017 de 18/01/2017, que já se encontra retificado no programa da LRFWEB”.

Em consulta ao sistema LRFWeb desta Corte de Contas, nesta data, constatou-se que foi efetuada a retificação informada pelo Gestor, todavia, as informações do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, encontram-se divergentes quando comparadas às apresentadas no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial, encaminhado na Prestação de Contas Anual do exercício de 2015, fato que compromete o conhecimento da real posição financeira do Município.

Complementando suas argumentações, o Gestor encaminhou novos demonstrativos acostados às Fís. 65, 67, 68 e 71 dos autos, porém, da análise dos relatos a seguir grifados, depreende-se que estes, ora apresentados, ainda se encontram inconsistentes quando comparados aos demais demonstrativos presentes na Prestação de Contas Anual, senão vejamos:

“(…) Em relação aos Recursos Ordinários, realmente verificamos que o superávit elucidado no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial não está correto (R\$ 5.060.281,35), pelo mesma razão anteriormente esplanada. **O Demonstrativo do sistema contábil esta trazendo valores irreais.**

A rubrica Recursos Não Vinculados apresentada no anexo V da RGF que foi enviada juntamente com a prestação de contas do exercício de 2015 no valor de R\$ 1.470.740,42 também não está com os valores corretos.

Verificamos através do levantamento realizado para sanar as divergências citadas, que conforme o Demonstrativo do Superávit Financeiro de 2015, o anexo V da RGF 2º SEM/2015 deverá ser

novamente retificado, o que já está sendo providenciado, para dar veracidade às informações. (...)", (g.n.)

Diante do exposto, considerando que os elementos suscitados, os quais foram analisados sob o aspecto técnico-contábil, não foram suficientes para alterar a conclusão da análise, conclui-se pela manutenção do indicativo de irregularidade apontado no item 7.3 do RT 105/2017.

No mesmo sentido, a apreciação da prestação de contas pelo Plenário deste Tribunal de Contas resultou, nos termos do voto do relator, na recomendação ao Poder Legislativo de Santa Teresa pela REJEIÇÃO das contas do senhor CLAUMIR ANTÔNIO ZAMPROGNO, frente à Prefeitura de Santa Teresa, no exercício de 2015 em virtude da manutenção da irregularidade ora examinada.

Inconformado, o responsável interpôs **Recurso de Reconsideração**, fls. 3 a 25 do Proc. TC 6545/22017, em face do Parecer Prévio TC 63/2017, tendo apresentado as seguintes justificativas: (fls. 20-24 dos presentes autos):

No que se refere ao presente questionamento, é importante que evidenciar que o relatório do anexo XIV - Balanço Patrimonial - Disponibilidades, retirado do sistema contábil não deveria ter sido enviado ao Tribunal juntamente com a Prestação de Contas Anual de 2015, pois ele apresenta falhas na apuração dos valores. Por várias vezes foi solicitado o acerto junto à empresa fornecedora do programa, entretanto, na PCA de 2015 ainda houve tal equívoco.

Por este motivo, para compor o saldo deste relatório, foi confeccionada uma tabela manual à parte, retirando todas as informações do programa de contabilidade, através de relatórios de restos a pagar processados e não processados, e também do fluxo de caixa ao final do exercício.

Entretanto, por engano, e na pressa de montar a PCA para enviar ao Tribunal, a equipe acabou enviando o relatório errado (gerado pelo sistema), que não condiz com a realidade. Da mesma forma, foi solicitada a reabertura da LRF 2015 para acertar informações sobre disponibilidade de caixa dos recursos do Fundeb 40% e 60% mediante ofício no 022/2017 de 18/01/2017, que foi retificado no programa da LRFWEB.

A documentação acostada aos autos 4306/2016 e que acostamos ao presente Recurso de Reconsideração corroboram as afirmativas supra.

Em relação aos Recursos Ordinários, realmente verificamos que o superávit elucidado no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial não está correto (R\$ 5.060.281,35), pelo mesma razão anteriormente esplanada. O Demonstrativo do sistema contábil trouxe valores equivocados.

A rubrica Recursos Não Vinculados apresentada no anexo V da RGF que foi enviada juntamente com a prestação de contas do exercício de 2015 no valor de R\$ 1.470.740,42 também não está com os valores corretos.

Verificamos através do levantamento realizado para sanar as divergências citadas, que conforme o Demonstrativo do Superávit Financeiro de 2015, o

anexo V da RGF 2º SEM/2015 foi novamente retificado para dar veracidade às informações.

Podemos demonstrar através da planilha abaixo, que os dois relatórios (RGF anexo V e Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial) trazem os valores corretos:

Disponibilidades:	Apurado na tabela do Superávit Financeiro feita manualmente	
Prefeitura	R\$ 3.062.804,64	Disp. Financeira antes insc. RPNP
Saúde	(-)R\$ 1.415.445,99	Disp. Financeira antes insc. RPNP
<b>Total</b>	<b>R\$ 1.647.358,65</b>	
RGF (Anexo V) LRF WEB	<b>R\$ 1.647.358,65</b>	Disp. Caixa liq(antes insc. RP Não Processados)

Por fim, com a documentação acostada aos autos e no presente Recurso de reconsideração, é possível analisar o anexo V da RGF, já com os valores corretos e, portanto, devendo a presente irregularidade ser afastada.

O recorrente apresentou, para este item, justificativas semelhantes às apresentadas anteriormente e já analisadas na ITC 2075/2017, acrescidas da informação de que foi realizada uma nova alteração no Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar gerado pelo sistema LRFWEB.

Da análise do novo demonstrativo, verifica-se que o mesmo apresenta valores coerentes com os evidenciados nas tabelas manuais de apuração do resultado financeiro juntadas às folhas 63 e 64. Tais tabelas, embora diverjam do demonstrativo do superávit/déficit financeiro do Balanço Patrimonial, apresentam saldos de disponibilidades e obrigações coerentes com os demais demonstrativos contábeis que integram as contas de gestão da Prefeitura Municipal (proc. TCEES 4943/2016) e do Fundo Municipal de Saúde (Proc. TCEES 7632/2016).

Diante do exposto, considerando que o defendente esclareceu que os valores inconsistentes evidenciados no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro anexo ao Balanço Patrimonial Consolidado resultaram de falhas do sistema contábil utilizado pelo Município, e

Considerando que o resultado financeiro evidenciado no novo demonstrativo das disponibilidades de caixa e restos a pagar e nas tabelas anexas às justificativas apresentadas encontram-se coerentes entre si e com os demonstrativos contábeis

que integram as prestações de contas anuais da Prefeitura e do Fundo Municipal de saúde, sugere-se o **afastamento do indicativo de irregularidade apontado no item 7.3 do RT 105/2017 e 2.6 da ITC 2075/2017.**

### **3 CONCLUSÃO/PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

As razões constantes no presente processo foram analisadas, resultando na opinião do ponto de vista técnico-contábil gravada no **tópico 2** desta manifestação. Assim sendo, vimos propor a adoção das seguintes medidas:

- a) **Retornar** os autos à SecexRecursos para o regular andamento do processo;
- b) No mérito, **dar provimento parcial** ao presente recurso, com base na fundamentação constante do **tópico 2** desta Manifestação Técnica, mantendo-se irregulares:
  - Apuração de Déficit Orçamentário e Financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (correspondente aos itens 5.3.1 do RT 105/2017 e 2.4 da ITC 2075/2017);
  - Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (correspondente aos itens 7.1 do RT 105/2017 e 2.5 da ITC 2075/2017).

Em 5 de outubro de 2017

**Danilo Rodrigues de Brito**  
Auditor de Controle Externo  
Matrícula: 203.250



## Instrução Técnica de Recurso 00266/2017-1

**Processos:** 06545/2017-3, 01046/2015-9, 01047/2015-3, 04306/2016-6

**Classificação:** Recurso de Reconsideração

**Criação:** 27/10/2017 16:02

**Origem:** SecexRecursos - Secretaria de Controle Externo de Recursos

**Procedência:** Prefeitura Municipal de Santa  
Teresa

**Recorrente:** Claumir Antonio Zamprogno

**Assunto:** Recurso de Reconsideração

**Conselheiro** Sebastião Carlos Ranna de Macedo

**Relator:**

### I. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor **Claumir Antonio Zamprogno**, Prefeito Municipal de Santa Teresa, em face do **Parecer Prévio TC-063/2017 - Primeira Câmara**, proferido nos autos TC-4306/2016.

O Recorrido interpôs o Recurso de Reconsideração tempestivamente, uma vez que de acordo com o Despacho da Secretaria Geral das Sessões - SGS, de fl. 202 dos autos TC-4306-2016, a notificação do Parecer Prévio TC 063/2017 foi

disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal no dia 31/07/2017, considerando-se publicada no dia 01/08/2017.

Vieram os autos a esta Secretaria para manifestação que, por meio do **Despacho 53752/2017-2**, reconhecendo que a matéria em questão possui **natureza contábil**, solicitou os préstimos da Secex Contas.

A referida Secretaria posicionou-se por meio da **Manifestação Técnica n. 1361/2017-2** e devolveu os autos à Secex Recursos para análise e emissão de parecer.

## II. DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Verifica-se que a admissibilidade recursal foi realizada pela Instrução Técnica de Recurso 0225/2017-1, de fls. 206/209, dos presentes autos, entendendo pelo CONHECIMENTO do feito.

## III. DO MÉRITO

A Secex Contas, por meio da Manifestação Técnica 1361/2017-2, de fls. 212/232, concluiu o seguinte:

As razões constantes no presente processo foram analisadas, resultando na opinião, do ponto de vista técnico-contábil gravada no **tópico 2** desta manifestação. Assim sendo, vimos propor a adoção das seguintes medidas:

- Retornar os autos à SecexRecursos para o regular andamento do processo;

- No mérito, dar provimento parcial ao presente recurso, com base na fundamentação constante do **tópico 2** desta Manifestação Técnica, mantendo-se irregulares:
  - Apuração de Déficit Orçamentário e Financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (correspondente aos itens 5.3.1 do RT 105/2017 e 2.4 da ITC 2075/2017);
  - Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (correspondente aos itens 7.1 do RT 105/2017 e 2.5 da ITC 2075/2017)."

#### IV. CONCLUSÃO

Com base nos elementos aqui expostos, opina-se, quanto aos requisitos de admissibilidade, pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso, nos termos da Instrução Técnica de Recurso 0225/2017-1, de fls. 206/209.

No que tange ao mérito, quanto aos aspectos técnico-contábeis, pelo **PARCIAL PROVIMENTO** do presente recurso, nos termos da Manifestação Técnica 1361/2017-2, de fls. 212/232, exarada pela Secretaria de Controle Externo de Contas.

Em 27 de outubro de 2017.

Respeitosamente,

**LYNCOLN DE OLIVEIRA REIS**  
Auditor de Controle Externo  
Mat. 203.139

**ISABELA CESCNETI MARTINS NATAL**  
Estagiária de Direito  
Mat. 021.989

Ao Conselheiro Relator **Sebastião Carlos Ranna de Macedo**, com a manifestação da Secex Recursos externada pela Instrução Técnica antecedente.

Em 27 de outubro de 2017.

Respeitosamente,

**LYNCOLN DE OLIVEIRA REIS**  
Secretário da Secex Recursos  
Matrícula n. 203.139