



Assinado por
ODILSON SOUZA
BARBOSA JUNIOR
04/09/2019 18:00

Parecer Prévio 00070/2019-8

Processos: 02958/2018-2, 03487/2013-6

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: PMST - Prefeitura Municipal de Santa Teresa

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Recorrente: GILSON ANTONIO DE SALES AMARO

Procuradores: DELANO SANTOS CAMARA (OAB: 7747-ES), LEANDRO LEO HOCHÉ XIMENES (OAB: 18911-ES), RAPHAEL AMERICANO CAMARA (OAB: 8965-ES), VALKIRIA BELING GUMS, SANDRO AMERICANO CAMARA (OAB: 11639-ES)

Assinado por
LUIZ CARLOS
CICILIOTTI DA CUNHA
04/09/2019 17:55

Assinado por
MARCIA JACCOUD
FREITAS
04/09/2019 17:03

Assinado por
RODRIGO COELHO DO
CARMO
04/09/2019 16:48

Assinado por
SERGIO ABOUDIB
FERREIRA PINTO
04/09/2019 16:47

Assinado por
SEBASTIAO CARLOS
RANNA DE VACEDO
04/09/2019 16:11

Assinado por
SERGIO MANOEL NADER
BORGES
04/09/2019 15:38

Assinado por
LUCIANO VIEIRA
04/09/2019 15:33

Assinado por
DOMINGOS AUGUSTO
TAUFNER
04/09/2019 15:13

Recebido em 21/10/19
Secretaria Administrativa da Câmara

Diretor Geral

PARECER PRÉVIO 0070/2019-1 – PLENÁRIO

Processos: 02958/2018-2, 03487/2013-6
Classificação: Recurso de Reconsideração
UG: PMST - Prefeitura Municipal de Santa Teresa
Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha
Recorrente: GILSON ANTONIO DE SALES AMARO
Procuradores: DELANO SANTOS CAMARA (OAB: 7747-ES), LEANDRO
LEAO HOCHÉ XIMENES (OAB: 18911-ES), RAPHAEL
AMERICANO CAMARA (OAB: 8965-ES), VALKÍRIA BELING
GUMS, SANDRO AMERICANO CAMARA (OAB: 11639-ES)

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – EM FACE DE
PARECER PRÉVIO 0153/2017 – PREFEITURA
MUNICIPAL DE SANTA TERESA - EXERCÍCIO 2012 -
CONHECER – DAR PROVIMENTO – REFORMAR
PARCIALMENTE PARECER PRÉVIO - APROVAÇÃO
COM RESSALVAS – DETERMINAÇÃO -
RECOMENDAÇÃO ARQUIVAR.**

VOTO DA RELATORA CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Gilson Antonio de Sales Amaro, Prefeito Municipal de Santa Teresa no exercício de 2012, em face do **Parecer Prévio TC-153/2017 - Segunda Câmara**, prolatado nos autos do Proc. TC- 3487/2013, cujos termos são os seguintes:

1. PARECER PRÉVIO TC-153/2017 – SEGUNDA CÂMARA

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

1.1. Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de Santa Teresa a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** de responsabilidade do **Sr. Gilson Antonio de Sales Amaro**, Prefeito Municipal, **exercício de 2012**, nos termos do art. 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012, c/c o art. 132, inciso III do Regimento Interno.

1.2. Diante da **materialização da hipótese prevista no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º da Lei nº 10.028/2000** e com fulcro no art. 134, III e §2º c/c art. 281, ambos do Regimento Interno, **DETERMINAR** a formação de autos apartados, com reprodução de todas as peças da Prestação de Contas objeto do TC 3487/2013.

1.3. **DETERMINAR** ao atual responsável pelas contas municipais que divulgue amplamente, inclusive por meios eletrônicos de acesso ao público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma inscrita no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.4. **RECOMENDAR** que a atual Administração do Município de Santa Teresa promova e intensifique a cobrança de sua dívida ativa, na vigência de seu prazo, evitando a prescrição de créditos lançados, sob pena de afronta ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.5. Dar ciência ao interessado;

1.6. Após o trânsito em julgado, archive-se.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator. Parcialmente vencido o conselheiro João Luiz Cotta Lovatti quanto à fundamentação.

3. Data da Sessão: 29/11/2017 - 39ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

A área técnica se manifesta conclusivamente por meio da **Instrução Técnica de Recurso 00227/2018**, pelo **NÃO PROVIMENTO** do presente recurso, mantendo-se o Parecer Prévio TC 153/2017 – Segunda Câmara.

O representante do Ministério Público de Contas, Procurador Luciano Vieira, acompanha a área técnica.

O recorrente apresentou defesa oral por ocasião da 44ª Sessão Ordinária do Plenário, realizada em 11/12/2018, representado por seu Advogado, Dr. Sandro Americano Câmara, conforme Notas Taquigráficas juntadas às fls. 129/131.

PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Os pressupostos recursais foram analisados por meio da Decisão Monocrática 01091/2018 (fls. 71/72), de lavra do Conselheiro Relator em substituição, Marco Antônio da Silva, o qual se manifestou pelo **CONHECIMENTO** do presente Recurso.

Considerando que os pressupostos de admissibilidade já foram objeto de análise e conhecimento do recurso na decisão proferida pelo Relator, passo à análise de mérito do presente Recurso de Reconsideração.

DO MÉRITO

No referido Parecer Prévio TC 153/2017 – Segunda Câmara, este Tribunal recomenda ao Legislativo Municipal de Santa Teresa a **Rejeição das Contas do exercício de**

2012, em razão do descumprimento do art. 42 da LC 101/2000, nos termos do voto do Conselheiro Relator.

O recorrente apresenta suas razões recursais, argumentando, em síntese, que as despesas apontadas como irregulares, em virtude da essencialidade das contratações e da continuidade da prestação do serviço público, não entram no cômputo do art. 42 da LC 101/2000.

Após análise das razões do recorrente, manteve a área técnica o entendimento pela rejeição das contas, mantendo-se o Parecer Prévio TC 153/2017 – Segunda Câmara, nos termos da ITR 0227/2018.

Na defesa oral apresentada, o recorrente reafirma as razões recursais já apresentadas, ressaltando que a decisão recorrida está em dissonância com o atual entendimento desta Corte de Contas em relação à inaplicabilidade do artigo 42 da LRF ao exercício de 2012.

O artigo 42 da LRF vem sendo amplamente discutido nesta Corte. Nesse debate, a primeira definição consolidada, por maioria dos votos dos conselheiros, foi de que “contrair obrigação de despesa”, expressão inserta no artigo 42 da LRF, refere-se ao momento da celebração do contrato administrativo ou instrumento congêneres e não automaticamente pelo empenho, conforme decisão proferida no processo **TC 4003/2013** – Prestação de contas da prefeitura de Vila Velha, exercício de 2012.

No julgamento desse processo foi consagrada a tese proferida no voto vogal prolatado pelo Conselheiro Sérgio Borges, consubstanciada no Parecer Prévio 27/2018, e que resultou na inaplicabilidade do art. 42 da LRF aos gestores com o final de mandato no exercício de 2012.

Deste modo, privilegiando a força dos precedentes deste Tribunal e o princípio da colegialidade, que deve ser aplicado como método decisório dos julgamentos em órgãos colegiados, constato que a inaplicabilidade do art. 42 da LRF no exercício de 2012 deve ser aproveitada ao gestor em comento, devendo, por consequência, ser excluída da presente análise a irregularidade *“obrigações de despesas contraídas, nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento”*.

O reconhecimento desse fato implica reforma da deliberação recorrida, haja vista a superveniência de entendimento que fundamentou o Parecer Prévio 27/2018-3, no qual esta Corte apreciou a infringência ao art. 42 da LRF referente ao exercício de 2012, e por conta da segurança jurídica, decidiu-se pela impossibilidade de se analisar na prestação de contas referente ao exercício de 2012 a infringência ao art. 42 da LRF.

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

Vistos, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas, em:

1. **Conhecer** do presente Recurso de Reconsideração, com fulcro no artigo 162, 2º da Lei Orgânica deste Tribunal c/c artigo 397, IV do Regimento Interno desta Corte;
2. **Dar provimento** ao Recurso de Reconsideração, a fim de reformar o Parecer TC 153/2017 – Segunda Câmara, emitindo Parecer prévio pela **aprovação das contas**;
3. **Determinar** 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 (Lei nº. 101/00).
4. **Dar ciência** aos interessados;
5. Após os trâmites regimentais, arquivar os autos.

MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Conselheira Substituta

VOTO-VISTA

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

1 RELATÓRIO

Com o propósito de examinar de forma mais detida a matéria em discussão, particularmente no ponto em que a Relatora, Conselheira Substituta **Márcia Jaccoud Freitas**, propõe a **Aprovação** das contas anuais da Prefeitura Municipal de Santa Teresa do exercício de 2012, sob a responsabilidade do senhor Gilson Antônio de Sales Amaro, pedi vista dos presentes autos, o que me permitiu elaborar o voto que neste instante submeto a este colegiado, precedido do breve relatório.

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Gilson Antônio de Sales Amaro, em face do **Parecer Prévio TC 153/2017 – Segunda Câmara**, proferido nos autos do Processo TC 3487/2013, que recomendou a **rejeição das contas**.

Transcrevo abaixo o Parecer Prévio TC-153/2017:

1. PARECER PRÉVIO TC-153/2017 – SEGUNDA CÂMARA

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

1.1. Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de Santa Teresa a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** de responsabilidade do **Sr. Gilson Antônio de Sales Amaro**, Prefeito Municipal, **exercício de 2012**, nos termos do art. 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012, c/c o art. 132, inciso III do Regimento Interno.

1.2. Diante da **materialização da hipótese prevista no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º da Lei nº 10.028/2000** e com fulcro no art. 134, III e §2º c/c art. 281, ambos do Regimento Interno, **DETERMINAR** a formação de autos apartados, com reprodução de todas as peças da Prestação de Contas objeto do TC 3487/2013.

1.3. **DETERMINAR** ao atual responsável pelas contas municipais que divulgue amplamente, inclusive por meios eletrônicos de acesso ao público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma inscrita no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.4. **RECOMENDAR** que a atual Administração do Município de Santa Teresa promova e intensifique a cobrança de sua dívida ativa, na vigência de seu prazo, evitando a prescrição de créditos lançados, sob pena de afronta ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.5. Dar ciência ao interessado;

1.6. Após o trânsito em julgado, archive-se.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator. Parcialmente vencido o conselheiro João Luiz Cotta Lovatti quanto à fundamentação.

3. Data da Sessão: 29/11/2017 - 39ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

Logo, o senhor Gilson Antônio de Sales Amaro, inconformado com a **rejeição das contas**, interpôs o presente Recurso de Reconsideração, objetivando a reforma do Parecer Prévio 153/2017 (fls. 3/64).

Em seguida o Conselheiro Relator Substituto Marco Antônio da Silva proferiu a **Decisão Monocrática 1091/2018** (fls. 71/72), pelo conhecimento do presente recurso e remessa dos autos para regular instrução.

Consequentemente, o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, exarou a **Instrução Técnica de Recurso 227/2018** (fls. 75/118), opinando pela manutenção da irregularidade (**Insuficiência financeira para pagamento de obrigações contraídas pelo Poder Executivo Municipal de Santa Teresa, no período de 01/05/2012 a 31/12/2012**), e consequente **negativa de provimento ao recurso**.

No mesmo sentido opinou o Ministério Público de Contas, no **Parecer 5415/2018** (fls. 122).

Findo o período de substituição do então Conselheiro Substituto Marco Antônio da Silva, passou-se a relatoria à Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas que, posteriormente à 44ª Sessão Ordinária do Plenário ocorrida no dia 11 de dezembro de 2018, na qual foi realizada a sustentação oral pelo Dr. Sandro Americano Câmara, apresentou voto 6488/2018 pelo **provimento do Recurso de Reconsideração, reformando-se o Parecer 153/2017 – Segunda Câmara, para emissão de Parecer Prévio pela aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Santa Teresa, do exercício de 2012, de responsabilidade do senhor Gilson Antônio de Sales Amaro.**

Com pedido de vistas vieram os autos a este Gabinete.

É o relatório

2 FUNDAMENTAÇÃO

Nos presentes autos a Relatora Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas propôs a seguinte minuta de Acordão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas, em:

6. **Conhecer** do presente Recurso de Reconsideração, com fulcro no artigo 162, 2º da Lei Orgânica deste Tribunal c/c artigo 397, IV do Regimento Interno desta Corte;
7. **Dar provimento** ao Recurso de Reconsideração, a fim de reformar o Parecer TC 153/2017 – Segunda Câmara, emitindo Parecer prévio pela **aprovação das contas**;
8. **Determinar** 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 (Lei nº. 101/00).
9. **Dar ciência** aos interessados;
10. Após os trâmites regimentais, arquivar os autos.

Entretanto, peço vênia e dirirjo do entendimento da Relatora, acompanhando o integralmente o posicionamento da área técnica (ITR 227/2018), que abaixo transcrevo:

II. DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL – DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Os pressupostos Recursais foram analisados na Decisão Monocrática 1091/2018, estando o presente recurso apto a receber análise de mérito.

III. DO MÉRITO RECURSAL

De acordo com o Relatório Técnico Contábil 240/2014 (TC 3.487/2013, em apenso), foi identificado insuficiência de disponibilidade financeira para arcar com as obrigações de despesas contraídas em final de mandato, com ofensa ao art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000.

Após a apresentação das justificativas pelo responsável, foram elaboradas a Instrução Contábil Conclusiva ICC 193/2014 e a Instrução Técnica Conclusiva ITC 9591/2014, tendo ambas instruções concluído pela manutenção da presente irregularidade.

Destaca-se que Ministério Público de Contas, no Parecer 04299/2017-2 de lavra do Procurador-Geral Luciano Vieira, com base na tabela formulada pela SecexContas (TC 3.487/2013 em apenso) entendeu que os empenhos e os contratos da prefeitura de Santa Tereza ocorreram dentro do período vedado, confirmando a infringência ao art.42 da LRF.

Na sequência, relata o Ministério Público:

Neste contexto, restou apurada a insuficiência de caixa para saldar obrigações e despesas vinculadas à educação (R\$ 165.530,92 – recursos próprios e R\$

36.622,95 – outros recursos), bem como demais obrigações sem vinculação (R\$ 324.941,65)

Aliás, no caso vertente, não foram apresentadas provas suficientes para elidir a irregularidade apontada nestes autos, restando, evidenciada, à todas as luzes, lesão ao ordenamento jurídico, conforme já externado este Parquet de Contas às fls. 2534/2537 e 2602/2605.

Posto isso, o Ministério Público de Contas reitera as manifestações ministeriais de fls. 2534/2537 e 2602/2605

Conforme exposto, a Segunda Câmara deste Tribunal de Contas, por maioria, nos termos do voto do relator, que acompanha o **Parecer Prévio TC 153/2017** (TC 3487/2013- Apenso) recomendou à Câmara Municipal de Santa Tereza a REJEIÇÃO das contas do Senhor Gilson Antônio de Sales Amaro, Prefeito do Município de Santa Tereza - Exercício de 2012, em razão do descumprimento do artigo 42 da LC 101/2000, indicado no item 5.4.1 do RTC 240/2014 (TC 3487/2013 em apenso).

Desta forma, inconformado com a decisão deste Tribunal de Contas, o Senhor Gilson Antonio de Sales Amaro, por meio de seus advogados constituídos nos autos, interpôs o presente Recurso de Reconsideração, visando a reforma do Parecer Prévio TC 153/2017 da Segunda Câmara deste Tribunal de Contas.

III. 1 RAZÕES RECURSAIS

Irregularidade recorrida:

Insuficiência de disponibilidades financeiras para arcar com as obrigações de despesas contraídas em final de mandato (item 5.4.1 DO RTC 240/2014)

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

Foram apresentadas às fls. 03/43 as razões recursais e fundamentos que amparam o presente recurso e a seguir transcritas:

De fato, ao longo de toda a fundamentação observada no voto condutor, deixou assente o douto relator, amparado em contundente jurisprudência dessa Corte de Contas, que a regra do artigo 42 da LRF merece temperamentos quando se estiver diante de **despesas essenciais, emergenciais e de caráter contínuo**, assim consideradas **"as obrigações/contratações não liquidadas e/ou aquelas que a administração de modo algum poderia antecipá-las ou postergá-las"**, as quais, tanto por isso, não entram no cômputo das despesas para aferição do referido dispositivo.

Assim, em que pese a conclusão alcançada, inobstante a proficiência das decisões proferidas por esse egrégio Colegiado, merece melhor reflexão o Parecer em questão, a fim de adequar-se às provas coligidas nos autos, sobretudo às justificativas e documentos que ora se apresentam (**DOC. ANEXO**), os quais dão conta, de modo objetivo, que as despesas em questão, albergadas pela **essencialidade** das contratações correlatas, das quais a Administração Municipal não poderia prescindir, não entram no cômputo do citado artigo 42 da LRF.

DOS FUNDAMENTOS QUE AMPARAM O PRESENTE RECURSO.

A respeito do artigo 42 da LRF, não é controverso que o tem por destinatário o agente responsável pela certificação orçamentária, a estabelecer a norma que encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício serão considerados na determinação da disponibilidade, acaso contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato em curso.

Equivale dizer que, em regra, os compromissos assumidos nos dois últimos quadrimestres não podem consumir as receitas futuras, atingindo a própria disponibilidade de caixa ao final do exercício.

Deve-se, pois, considerar a totalidade da dívida existente no dia 30 de abril, a ser paga até 31 de dezembro, de maneira que se projete a disponibilidade de caixa no final do exercício com a maior precisão possível.

Todavia, há que se considerar que a difícil tarefa de fixar precisamente os parâmetros financeiros para o cumprimento da aludida meta fiscal poderá sofrer a inflexão de fatores externos e imprevisíveis, de modo a comprometer o fluxo caixa, como, não raro, acontece.

De fato, o administrador pode se ver em situação difícil na ocorrência de alguma dessas hipóteses, ante a determinação do artigo 42 da LRF.

Há de haver, com efeito, a necessidade de uma interpretação teleológica da LRF, baseada, notadamente, na *mens legis* do artigo 42, justamente para que, a distinguir as despesas "lícitas" das "ilícitas" no período indicado pela norma, não se atenha o intérprete apenas às restrições literais da hermenêutica.

Portanto, a intenção do administrador também deverá ser perquirida pelo intérprete, a fim de identificar-se se há boa ou má-fé na gestão dos recursos públicos, com base no motivo e na motivação que o administrador venha a conferir aos gastos que pretenda realizar, aliados à finalidade, tudo a ser expresso como condição de validade dos atos administrativos praticados no bojo do procedimento - como sempre deve ocorrer - mas também como forma de resguardo em face das sanções decorrentes do descumprimento do artigo 42 da LRF.

[...]

Para a questão da **essencialidade** do serviço, deve-se, portanto, por em relevo não somente o princípio da continuidade da prestação do serviço público; para além disso, é preciso aceitar-se as despesas decorrentes de obrigação permanente da Administração, além daquelas recobertas pelo caráter de essencialidade para o cidadão e que, por esta condição, não possam ser interrompidas sob pena de grave dano.

A propósito, o TCEES já se pronunciou em diversos precedentes sobre a questão, estando muito bem consolidado no âmbito dessa Corte de Contas que, **"Pelo exemplo de contratos que menciona o Consultente, sobressaem a essencialidade, a emergência e o princípio da continuidade do serviço público, que devem se sobrepor à interpretação literal do dispositivo legal mencionado (art. 42, lei 101/2000), não se computando, nestes casos, naquela previsão"**, consoante textualmente encartado no celebrado Parecer Consulta TC-025/2004.

Já o Parecer Consulta TC-003/2005 do TCEES, conclui o seguinte:

[...]

Nesse mesmo sentido, o próprio Parecer vergastado consigna que "as contratações em que se caracteriza a essencialidade, emergência e a necessidade de continuidade do serviço público, não são computadas na integralidade da vedação contida no art. 42 (PC 025/2004 e PC 03/2005)", na esteira, portanto, dos precedentes dessa Egrégia Corte.

E mais:

"Assim, mais uma vez, o TCEES reforça seu entendimento de que as contratações em que se caracteriza a essencialidade, emergência e a necessidade de continuidade do serviço público, não são computadas na interpretação literal da vedação contida no art. 42 e define que as despesas anteriores aos dois últimos quadrimestres e para socorrer calamidade pública ou extraordinárias, para atender necessidades urgentes, não são alcançadas pelo referido dispositivo."

No caso dos autos, as despesas enquadradas no respeitável Parecer foram desconsideradas como *essenciais*, conquanto tanto legitimadas pelas justificativas e documentos que seguem à presente (**DOC. ANEXO**), a merecer a salvaguarda do fundamento que subjaz ao artigo 42 da LRF.

A propósito, como se pode extrair do próprio voto condutor do Parecer Prévio aqui objurgado, essa Corte de Contas não tem limitada a incidência semântica do termo *essencialidade das contratações*, justamente ante a impossibilidade de prever-se todas as casuísticas possíveis para sua configuração, sob pena de permitir-se que situações diversas, em que pesem legitimamente isonômicas, ficassem à margem do alcance da expressão ("essencialidade das contratações").

E justamente por isso, passa o recorrente a transcrever aqui os termos das justificativas apresentadas pela Administração Municipal (**DOC. ANEXO**), em contraponto a cada uma das irregularidades apresentadas, na espera que as sejam tomadas como ESSENCIAIS as contratações correspondentes, a fim de consolidar-se a adequação das contas em questão, ainda que com ressalvas, para os fins de direito.

[...]

Confira às fls. 10/29 dos presentes autos a relação de empenhos/contratos e respectivas argumentações do recorrente, com base nas justificativas apresentadas pela Administração Municipal às fls.30/43 do TC 2.958/18.

E conclui o recorrente:

Com efeito, todos os serviços contratados pela Municipalidade, acima listados, foram prestados e liquidados no exercício de 2012, restando, ao final, alocados como "restos a pagar processados", não estando configurada, portanto, a má-fé do gestor na utilização dos recursos do Município.

DO EXPOSTO, PEDE o ora recorrente, uma vez admitido o presente recurso nos termos em manifestado na peça preambular, sejam tomadas como boas as razões acima expendidas com vistas a dar-lhe integral provimento, reformando o Parecer Prévio em questão Acórdão recorrido para que essa Corte afaste as irregularidades ali apontadas, para os fins de direito.

III.2 ANÁLISE TÉCNICA

Foi apontado no Relatório Técnico Contábil 240/2014 que o Chefe do Poder Executivo do Município de Santa Tereza descumpriu o artigo 42 da Lei Complementar 101/200, quando do término do seu mandato no exercício de 2012, em razão de "insuficiência de caixa para saldar obrigações de despesas vinculadas e não vinculadas, no montante de R\$ 938.305,55 (novecentos e trinta e oito mil, trezentos e cinco reais e cinquenta e cinco centavos), conforme fontes e valores detalhados no referido relatório técnico.

Após análise das justificativas apresentadas pelo responsável, concluiu a área técnica pela manutenção da irregularidade, nos termos da ICC 193//2014 e da ITC 9591/2014 (TC 3.487/2013 em apenso), que opinaram pela rejeição das contas da Prefeitura Municipal de Santa Tereza – exercício de 2012.

Na sequência, o ex prefeito realizou sustentação oral, sendo os esclarecimentos reduzidos a notas taquigráficas acostadas às fls. 2559/2560 do TC 3.487/2013 em apenso.

Tendo o responsável apresentado sustentação oral, a irregularidade foi mantida consoante Manifestação Técnica 0486/2016-5, acostada às fls. 2.598 do TC 3.487/2013 em apenso.

Por sua vez, o Plenário desta Corte de Contas, por intermédio da Decisão 2523/2017, determinou a realização de diligência *in loco*, no prazo improrrogável de 30 (trinta dias), para verificar se os empenhos levantados pela área técnica no descumprimento do art. 42 da LRF foram oriundos ou não de contratos firmados nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012, conforme fundamentado no voto do Conselheiro Relator Sr. Sérgio Manoel Nader Borges.

Em cumprimento a Decisão 2523/2017 a área técnica realizou a diligência e elaborou o Relatório de Diligência 006/2017-3 (TC 3.487/2013), acompanhado das tabelas 1 a 4 – Empenhos x Contratos e da tabela 05 - Contratos executados – Exercício 2012.

O Relatório de Diligência 006/2017-3; TC 3.487/2013 elaborou a seguinte proposta de encaminhamento:

Dessa forma, sugere-se o encaminhamento ao relator, para prosseguimento do feito, mantendo-se, no que se refere às fontes de recursos próprios da educação, outros recursos da educação e recursos não vinculados, propositura pela irregularidade do item "Insuficiência de disponibilidades financeiras para arcar com as obrigações de despesas contraídas em final de mandato" (item 2.1 da MTD 486/2016 correspondente ao item 5.4.1 do RTC 240/2014 e ao item 1.2 da ICC 193/2014).

Ressalta-se que o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer Ministerial 04299/2017-2, confirmou a infringência ao artigo 42 da LRF e encampou a insuficiência de caixa para saldar as obrigações nas fontes de recursos relatadas no Relatório de Diligência 006/2017-3.

Conforme exposto, nos termos do voto do relator Conselheiro Relator Sérgio Manoel Nader Borges, cuja fundamentação já foi transcrita nesta instrução, a Segunda Câmara deste Tribunal de Contas por meio do Parecer Prévio 153/2017, recomendou à Câmara Municipal a rejeição das contas do Sr. Gilson Antônio de Sales Amaro, prefeito municipal de Santa Tereza no exercício de 2012.

Em grau de recurso, aduz a defesa que a fundamentação expressa no voto do conselheiro relator amparado em jurisprudência deste Tribunal de Contas, indica que a regra do artigo 42 da LRF deve ser melhor avaliada quando se estiver diante de despesas essenciais, emergenciais e de caráter contínuo, assim consideradas "as obrigações/contratações não liquidadas e/ou aquelas que a administração de modo algum poderia antecipá-las ou postergá-las", as quais, tanto por isso, não entram no cômputo das despesas para aferição do referido dispositivo.

A defesa alega que as provas documentais juntadas aos autos demonstram que as despesas em questão, em virtude da essencialidade das contratações correlatas, das quais a Administração Municipal não poderia prescindir, não entram no cômputo do artigo 42 da LRF.

Argumenta o recorrente à luz do artigo 42 da LRF: "em regra, os compromissos assumidos nos dois últimos quadrimestres não podem consumir as receitas futuras, atingindo a própria disponibilidade de caixa ao final do exercício"

Prosseguindo, a defesa relata que deve ser considerada a totalidade da dívida existente no dia 30 de abril, a ser paga até 31 de dezembro, de maneira que se projete a disponibilidade de caixa no final do exercício com a maior precisão possível.

Justifica o recorrente que o administrador público pode se encontrar em situação difícil na ocorrência de fatores externos e imprevisíveis, de modo a comprometer o fluxo caixa, ante a determinação do artigo 42 da LRF.

De fato podem existir fatores externos e imprevisíveis alheios a vontade do gestor que possam comprometer o fluxo do caixa para fins de limites da LRF, mas caso existam estes devem ser devidamente motivados e comprovados nos autos ou sempre que necessário para elucidação dos fatos junto a este Tribunal de Contas.

Argumenta o recorrente que há necessidade de uma interpretação teleológica da LRF, no que tange ao artigo 42 da LC 101/2000, para que se possa distinguir as despesas "lícitas" das "ilícitas" no período indicado pela norma, não se atenha o intérprete apenas às restrições literais da hermenêutica. Assiste razão o recorrente.

Considerando o interesse público e a regular aplicação dos recursos públicos resguardados por esta Corte de Contas, entende-se que o artigo 42 da LC 101/2000 assim como os pareceres em consultas deste Tribunal de Contas, devem ser interpretados sem prejuízo do planejamento fiscal responsável, normatizado no artigo 1º da LRF, que dispõe:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

conhecimento e não provimento do recurso.

Por fim, sobreveio pedido de vista do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, que manifestou o seu entendimento nesta data.

É o relatório. Passo a fundamentar.

PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Os pressupostos recursais foram analisados por meio da Decisão Monocrática 01091/2018-3, de lavra do Conselheiro Relator em substituição, Marco Antônio da Silva, o qual se manifestou pelo **CONHECIMENTO** do presente Recurso.

Considerando que os pressupostos de admissibilidade já foram objeto de análise e conhecimento do recurso na decisão proferida pelo Relator, passo à análise de mérito do presente Recurso de Reconsideração.

DO MÉRITO

Primeiramente, entendo como importante pontuar que, nos autos do Processo TC 4003/2013 (Prestação de Contas Anual de Prefeito de Vila Velha, referente ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do Sr. Neucimar Ferreira Fraga), o Plenário desta Corte, por maioria, nos termos do Voto Vogal n.º 00030/2018-5, proferido pelo Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, deliberou por excluir da análise, nas contas referentes ao exercício de 2012, a irregularidade pertinente às *obrigações de despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato, sem disponibilidade financeira para o seu pagamento*, em decorrência das (aspas para o voto de Borges) “alterações interpretativas promovidas e da falta de informações necessárias para a sua aferição, considerando, ainda, a Decisão Normativa 001/2018, aprovada por esta Corte de Conta, que sugere a inviabilidade de reabertura da instrução processual dos autos”.

Rememoro que, na ocasião, não participei da composição do quórum de julgamento, já que quem substituí a então Conselheiro Valci Ferreira era o Conselheiro Substituto Marco Antônio da Silva.

Como a decisão desta Corte, proferida nos autos do suscitado Processo TC 4003/2013, passou a ser adotada como paradigma para os demais casos de contas referentes ao exercício de 2012, em especial no que tange à infringência ao artigo 42 da LRF, em respeito ao princípio da colegialidade, ao assumir a substituição do Conselheiro Valci Ferreira no segundo semestre de 2018, pautei os julgamentos que conduzi observando o precedente e propondo a apreciação da irregularidade no mesmo sentido.

Em sua peça recursal, suscita o gestor que os mencionados gastos configurariam despesas essenciais, e, assim sendo, não se enquadrariam nas despesas a serem observadas pela regra do artigo 42 da LRF, razão pela qual requereu a reforma do Parecer Prévio n.º 00153/2017-1, para recomendar a aprovação das contas do gestor.

Encaminhados os autos ao corpo técnico, o **Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC**, por meio da **Instrução Técnica de Recurso n.º 00216/2018-1**, manifestou-se pelo **conhecimento e não provimento** do recurso.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer n.º 05417/2018-1**, de lavra do Procurador Luciano Vieira, manifestou-se no mesmo sentido, opinando pelo **conhecimento e não provimento** do recurso.

Na 44ª Sessão Ordinária do Plenário, realizada no dia 11/12/2018, o recorrente apresentou defesa oral, representado por seu advogado, Dr. Sandro Americano Câmara, conforme Notas Taquigráficas n.º 00247/2018-9.

Na sessão seguinte, proferi meu voto – Voto do Relator n.º 06488/2018-1 –, por meio do qual, em respeito ao princípio da colegialidade, invocando precedente da Corte – Parecer Prévio n.º 00027/2018-3, prolatado nos autos do Processo TC 4003/2013 –, me manifestei pelo **conhecimento e provimento do recurso**, para reformar o Parecer Prévio n.º 00153/2017-1, recomendando a **aprovação** das contas do gestor.

Prosseguiu o julgamento destes autos, com manifestação do Voto Vista n.º 00005/2019-5, no qual o Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo apresentou divergência, opinando pelo **conhecimento e negativa de provimento**, mantendo incólume o Parecer Prévio recorrido.

No Voto Vista n.º 00027/2019-1, o Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges manifestou-se no sentido de acompanhar a conclusão originariamente exposta por esta relatora, sugerindo apenas que o parecer prévio recomende a **aprovação com ressalvas** das contas do gestor, em observância a casos análogos já apreciados pelo Tribunal.

O Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, por sua vez, no Voto Vista n.º 00049/2019-8, arguiu que a razão pela qual se deixou de analisar a irregularidade prevista no artigo 42 da LRF, no processo paradigma, pode ser afastada, caso o Tribunal utilize, como base para aferição da mesma, os parâmetros utilizados nas contas pertinentes ao exercício de 2008.

O Conselheiro propõe a utilização do mencionado parâmetro e, assim sendo, evidencia insuficiência financeira de R\$ 629.261,62 (seiscentos e vinte e nove mil, duzentos e sessenta e um reais e sessenta e dois centavos), razão pela qual se manifesta pelo

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo relator:

1. **CONHECER do Recurso de Reconsideração**, pois presentes os pressupostos de admissibilidade.
2. **NÃO ACOLHER** o sobrestamento dos presentes autos, com fundamento esposado no presente voto;
3. **NEGAR PROVIMENTO, mantendo-se incólume o Parecer Prévio TC 153/2017;**
4. **REMETER os autos ao ilustre representante do Ministério Público de Contas, posteriormente à confecção do acórdão deste julgamento, nos termos do art. 62, parágrafo único da LC 621/2012;**
ARQUIVAR os autos, após certificado o trânsito em julgado.

RODRIGO COELHO DO CARMO
Conselheiro

VOTO COMPLEMENTAR

A SENHORA CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Trata-se de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo Sr. **Gilson Antônio de Sales Amaro**, Prefeito Municipal de Santa Teresa no exercício de 2012, em face do **Parecer Prévio n.º 00153/2017-1 – Segunda Câmara**, prolatado nos autos do Processo TC 3487/2013, por meio do qual esta Corte de Contas recomendou ao Legislativo Municipal a rejeição das contas do recorrente, em razão de ter sido evidenciado o descumprimento ao previsto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (*despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de mandato sem disponibilidade de caixa para pagamento*).

Conforme constou do Parecer Prévio recorrido, foram evidenciados R\$ 302.756,71 (trezentos e dois mil, setecentos e cinquenta e seis reais e setenta e um centavos) em despesas – das fontes “Educação – Recursos Próprios”, “Educação – Outros Recursos” e “Recursos Não Vinculados” – sem que houvesse disponibilidade financeira para o seu adimplemento.

Portanto, pela LRF, trata-se de todas as despesas compromissadas a pagar, inclusive todas as do próprio exercício e as eventualmente remanescentes de exercícios anteriores.

De acordo com o art. 42, as despesas decorrentes de obrigações contraídas nos últimos dois quadrimestres, deverão ser pagas até o final do ano ou, se for o caso, ser pagas no ano seguinte com recursos provisionados no ano anterior. Para cumprimento da regra, o limite a ser observado é o de disponibilidade de caixa, considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. Para que essas despesas possam ser pagas, é preciso pagar primeiramente os credores mais antigos, ou seja, deve-se respeitar a ordem cronológica das obrigações.

Diante dos dois cenários, pode-se afirmar que ambas as metodologias de apuração do art. 42 da LRF demonstram que o gestor, de fato, não se preocupou em manter em caixa os lastros financeiros daquelas despesas executadas nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012, de forma que a execução destas não comprometessem o orçamento do exercício seguinte.

De forma complementar e visando dar mais robustez à análise, entende-se que a aplicação da metodologia adotada em 2008 sobre as contas de 2012 extingue qualquer suspeita de ausência de critério seguro que justifique a omissão de julgamento das contas em tela por parte desta Corte de Contas.

V – CONCLUSÃO:

Por todo o exposto, acompanhando o entendimento da Área Técnica, Ministério Público de Contas e do Voto Vista 0005/2019-5 do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, pedindo vênias para divergir do voto da relatora 6488/2018-1, Conselheira Substituta Marcia Jaccoud Freitas e do Voto Vista 0027/2019-1, do Conselheiro Relator Sergio Manoel Nader Borges, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado

Vê-se, portanto, que, quando aplicamos a metodologia de 2008 sobre os mesmos dados contábeis que subsidiaram a apuração da metodologia de 2012, verifica-se que a insuficiência financeira permanece, no montante de R\$ 629.261,62, superior ao apurado em 2012, na qual se observa insuficiência de R\$ 302.756,71 (Educação Recursos Próprios: R\$ 140.402,53 + Educação Outros Recursos: R\$ 9.997,57 + Recursos Não Vinculados: R\$ 152.356,61), conforme consta na Instrução Técnica de Recursos 227/2018-9.

É importante salientar que, embora o artigo 42 se refira pontualmente às despesas contraídas nos oito meses do último ano de mandato, o inciso XII do artigo 1º do Decreto-Lei nº 201/67 considera crime de responsabilidade do Prefeito que **“antecipar ou inverter a ordem de pagamento a credores do Município, sem vantagens para o erário”**.

Proibição semelhante está disposta no artigo 5º da Lei nº 8.666/93, a saber:

Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

Tanto o TCU (Acórdão nº 2360 – Plenário) como esta Corte (Acórdão 1184/2014 – Plenário e Acórdão 1215/2017 - Plenário) já se manifestaram sobre este tema.

Nesse passo, destaco que o pagamento das despesas contraídas nos oito meses finais do último ano do mandato não poderá ser priorizado, em prejuízo daquelas despesas contraídas em período anterior, visto que **a quebra da ordem cronológica não corresponderia à interpretação literal e sistemática da LRF, a qual, textualmente, define, no parágrafo único do artigo 42, que na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.**

MUNICÍPIO DE SANTA TEREZA
PODER EXECUTIVO

AFERIÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ART. 42 DA LC 101/2000 (LRF)
EXERCÍCIO DE 2012 (COM BASE NA METODOLOGIA ADOTADA EM 2008)

PRIMEIRO QUADRIMESTRE	
DISPONIBILIDADES EM 30/04/2012	-682.982,64
1. Ativo disponível	3.199.095,81
1.1 Disponibilidades não vinculadas	-682.982,64
1.2 (-) Disponibilidades vinculadas	3.882.078,45
ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS EM 30/04/2012	116.392,58
2. Passivo financeiro	281.370,90
2.1 RP não processados (vinculados e não vincul.)	
2.2 (-) RP processados - vinculados	166.636,22
3 Cancelamentos de liquidações em 2012	1.657,90
4 Inclusões de despesas processadas em 2012	0,00
SUFICIÊNCIA DE CAIXA PARA OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS	0,00
INSUFICIÊNCIA DE CAIXA PARA OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS	799.375,22
SEGUNDO E TERCEIRO QUADRIMESTRES	
DISPONIBILIDADES EM 31/12/2012	-682.982,64
1. Ativo disponível	4.215.494,23
1.1 Disponibilidades não vinculadas	-682.982,64
1.2 (-) Disponibilidades vinculadas	4.898.476,87
ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS EM 31/12/2012	745.654,20
2. Passivo financeiro	1.110.619,00
2.1 RP não processados (vinculados e não vincul.)	364.964,80
2.2 (-) RP processados - vinculados	0,00
3 Cancelamentos de liquidações em 2012	0,00
4 Inclusões de despesas processadas em 2012	0,00
SUFICIÊNCIA DE CAIXA PARA OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS EM 2012	0,00
INSUFICIÊNCIA DE CAIXA PARA OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS EM 2012	1.428.636,84
APURAÇÃO DA DÍVIDA LÍQUIDA DE CURTO PRAZO	
INSUFICIÊNCIA DE CAIXA SEM AFETAÇÃO AO ART. 42	0,00
DÍVIDA LÍQUIDA DE CURTO PRAZO EM 31/12/2012	-629.261,62

Vale ressaltar que, para efeito da metodologia de 2008, ao considerar somente os Restos a Pagar Processados, contemplou-se os ditames dos Pareceres Consulta 25/2004, 03/2005 e 12/2007, que impõem a necessidade de existência do lastro financeiro em caixa em 31/12 para a execução das despesas de carácter continuado. Isso ficou garantido na exclusão dos Restos a Pagar Não Processados.

<DÍVIDA LÍQUIDA DE CURTO PRAZO EM 31/12/2008> - O resultado desta linha demonstra que a dívida líquida em 31/12/2008 foi maior que a de 30/04/2008, restando caracterizado que nos dois últimos quadrimestres as despesas assumidas não contaram com suficiente disponibilidade financeira, estando o Poder em situação de desrespeito ao artigo 42 da LRF.

Dos conceitos apresentados, verifiquei os seguintes pontos relevantes:

- Em 2008, assim como em 2012, deu-se a separação da disponibilidade de caixa e despesas compromissadas por fonte de recursos;
- Para a apuração das disponibilidades de caixa, foram incluídas todas as contas do passivo financeiro, exceto os restos a pagar não processados, sendo que estas, na metodologia de 2012, eram incluídas;
- A apuração do cumprimento do art. 42 foi aferida sobre as disponibilidades de caixa das fontes não vinculadas (recursos próprios) em confronto com as despesas compromissadas não vinculadas, exceto os restos a pagar não processados; diferente de 2012, que foram confrontadas em todas as fontes de recursos separadamente, inclusive sobre os Restos a Pagar Não Processados;
- No que pese a vigência dos Pareceres Consulta 25/2004, 03/2005 e 12/2007, que tem, no seu cerne, a necessidade do lastro financeiro quanto à sua execução até 31/12 das despesas de carácter continuado, estas foram contempladas quando da exclusão dos Restos a Pagar Não Processados, ou seja, sua liquidação deve ocorrer dentro do exercício financeiro, permanecendo, então, apenas os Restos a Pagar Processados.

A aplicação da metodologia usada em 2008 nestas contas de 2012 leva ao seguinte resultado:

informações da relação de cancelamentos de liquidações - neste caso, juntar cópia do relatório, notas de cancelamento de liquidações com respectivas justificativas)

<Inclusões de despesas processadas em 2008> - Nesta linha registrar o valor total das despesas que pelo regime de competência deveriam ter sido liquidadas em 2008 no entanto não foram reconhecidas na contabilidade. (extrair estas informações a partir da análise de processos de despesas tomando-se por base as liquidações de restos a pagar realizadas nos primeiros meses do exercício de 2009 - o relatório de liquidações de restos a pagar pode ser uma fonte de pesquisa. Outra fonte de pesquisa pode ser o relatório de empenhos no elemento de despesa "despesas de exercícios anteriores" realizados em 2009.

<SUFICIÊNCIA DE CAIXA PARA OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS EM 2008> - O resultado desta linha demonstra que há disponibilidade de caixa suficiente para o pagamento das obrigações assumidas no exercício. Situação regular face ao artigo 42 da LRF.

<INSUFICIÊNCIA DE CAIXA PARA OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS EM 2008> - O resultado desta linha demonstra que não há disponibilidade de caixa suficiente para o pagamento das obrigações assumidas no exercício.

<INSUFICIÊNCIA DE CAIXA - OBRIGAÇÕES VINCULADAS> - O resultado desta linha demonstra que houve inscrição de restos a pagar decorrente da execução de despesas cuja fonte de recursos provém de transferências involuntárias, sem efetiva arrecadação. Neste caso, observar se a despesa liquidada possui suporte financeiro no instrumento de convênio firmado.

<INSUFICIÊNCIA DE CAIXA SEM AFETAÇÃO AO ART. 42> - O resultado desta linha demonstra que a dívida líquida em 31/12/2008 manteve-se inferior à dívida em 30/04/2008, demonstrando que nos dois últimos quadrimestres as despesas assumidas contaram todas com disponibilidade financeira, estando o Poder em situação regular perante o artigo 42 da LRF.

custeio decorram de convênios, programas ou projetos específicos) somado ao cancelamento de liquidações em 2008 e às inclusões de despesas processadas em 2008.

<Passivo financeiro> - Nesta linha registrar o valor total do passivo financeiro representado pelo somatório dos RPs processados, somado ao serviço da dívida a pagar, aos depósitos, aos débitos de tesouraria, às obrigações por empenhos liquidados, aos valores registrados no grupo de credores - entidades e agentes e aos valores pendentes a curto prazo. Deve coincidir com o valor demonstrado no Balanço Patrimonial de 2008 ou com o saldo da conta "passivo financeiro" do Balancete Contábil do mês de dezembro de 2008.

Observar ainda, se existem contas de natureza financeira demonstradas no grupo Passivo Permanente.

<RP não processados (vinculados e não vinculados.)> - Neste campo deve ser informado o total dos restos a pagar não processados em 30/04/08 e 31/12/08 que consta no Passivo Financeiro.

<RP processados> - Nesta linha registrar o valor total dos restos a pagar processados inscritos. (extrair do Balanço Patrimonial ou do Balancete Contábil do mês 12/2008) e do saldo de RP de exercícios anteriores (extrair o saldo anterior do Balanço Patrimonial de 2007 e deduzir os pagamentos com base no Balancete das despesas extra-orçamentárias em 30/04/08 e 31/12/08). Anexar cópia dos balancetes.

<RP processados - vinculados> - Nesta linha registrar o valor total dos restos a pagar processados decorrentes de obrigações assumidas para serem pagas exclusivamente com recursos vinculados a transferências involuntárias (convênios, programas, projetos, etc.) Extrair informações dos mesmos documentos relacionados para RP processados.

<Cancelamento de liquidações em 2008> - Nesta linha registrar o valor total das despesas que tiveram suas liquidações canceladas no exercício de 2008. (extrair

Os conceitos adotados foram os apresentados como instruções preenchimento na planilha denominada "AFERIÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ART. 42 DA LC 101/2000 (LRF)":

<DISPONIBILIDADES EM 31/12/2008> - O resultado desta linha evidenciará o saldo contábil existente em 31/12/2008 das contas que compõem o Ativo Disponível descontados os valores vinculados às obrigações decorrentes de compromissos assumidos a serem custeados com recursos de transferências involuntárias e as reservas financeiras do regime próprio de previdência.

<Ativo disponível> - O resultado desta linha deve evidenciar o total do saldo existente em 31/12/2008 na conta contábil "Ativo Disponível". (deve conferir com o Balanço Patrimonial ou com Fluxo Contábil de Caixa do mês de dezembro de 2008 - "Saldo para o exercício seguinte")

<Disponibilidades não vinculadas> - Nesta linha será evidenciado o saldo contábil em 31/12/2008 das contas correntes e aplicações financeiras que não mantém vinculação com despesas específicas em fontes de recursos provenientes de transferências involuntárias (convênios, programas, projetos, etc.) (A informação pode ser extraída do Fluxo de Caixa em 30/04/2008 e 31/12/2008 - Saldo contábil)

<Disponibilidades vinculadas> - Esta linha evidenciará o valor total do saldo contábil em 31/12/2008 das contas correntes e aplicações financeiras que mantém vinculação com despesas específicas em fontes de recursos provenientes de transferências involuntárias. (convênios, programas, projetos, etc.) e o saldo das reservas financeiras do regime próprio de previdência. (A informação pode ser extraída do Fluxo de Caixa em 30/04/2008 e 31/12/2008 - Saldo contábil)

<ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS EM 31/12/2008> - Esta linha evidenciará o valor total das despesas assumidas no exercício de 2008 que devem possuir suficiente disponibilidade de caixa para seu pagamento no exercício seguinte. Seu valor é representado pelo total do Passivo Financeiro (exceto pelos RPs processados inscritos decorrentes de transferências involuntárias, cujos recursos para

o Poder Judiciário, desde que haja plausibilidade de ameaça ao direito, é obrigado a efetivar o pedido de prestação jurisdicional requerido pela parte de forma regular, pois a indeclinabilidade da prestação jurisdicional é princípio básico que rege a jurisdição, uma vez que a toda violação de um direito responde uma ação correlativa, independentemente de lei especial que a outorgue (Direitos Humanos Fundamentais. Teoria Geral. Comentários aos artigos 1º ao 5º da Constituição da República Federativa do Brasil. Doutrina e Jurisprudência. São Paulo, 1998, volume 3, p. 197).

A obrigatoriedade de julgar está prevista no artigo 35 da Lei Orgânica da Magistratura, que, diga-se de passagem, aplica-se aos Conselheiros dos Tribunais de Contas, em seu inciso I que são deveres do magistrado:

cumprir e fazer cumprir, com independência, serenidade e exatidão, as disposições legais e os atos de ofício e no inciso III que o juiz deve determinar as providências necessárias para que os atos processuais se realizem nos prazos legais, decorre desta norma que é dever do magistrado interpretar e aplicar a legislação, dada pelo Poder Político Constituinte.

Nessa toada, dirijo do entendimento esposado pela Eminente Conselheira Substituta, em seu voto TC 6485/2018, que expôs seu fundamento baseado na decisão do TC 4003/2013, onde, em nome do princípio da segurança jurídica, decidiu-se pela impossibilidade de analisar o artigo 42 da LRF referente ao exercício de 2012.

Conseqüentemente, no exercício da obrigação que me é imposta, na condição de julgador, passo a descrever a metodologia utilizada no exercício de 2008, conforme posicionamento por mim exarado neste voto quando da apreciação das normas estipuladas na metodologia de análise técnica.

IV - MÉRITO

Assim, face ao que acima foi exposto, passo a descrever a metodologia utilizada no exercício de 2008.

Não só porque decorre deste, o princípio da proteção à confiança, mas, sobretudo e em especial, porque o julgador não só pode como deve, por imposição de ofício, apreciar todas as questões que lhe são submetidas.

E, como dito, hoje, mais do que antes, de suma importância que a motivação daqueles que julgam ou controlam os atos jurídicos leve em conta as circunstâncias fáticas do caso concreto, bem como àquelas envoltas à figura do próprio agente que praticou a conduta, levando em consideração as percepções de um “administrador médio”, pois só assim haverá julgamentos consentâneos com a realidade.

O Art. 1º, II da Lei Complementar nº 621/2012 estabelece que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, com a emissão de parecer prévio no prazo de sessenta dias a contar do seu recebimento.

Também, aborda no artigo 55, III que faz parte da etapa do processo a apreciação ou o julgamento dos processos de sua competência.

Diz, o artigo 140 do Código de Processo Civil, que o juiz não pode se eximir de julgar o conflito, ainda que não exista lei expressa prevendo aquela hipótese verificada nos autos, alegando lacuna ou obscuridade do ordenamento jurídico.

Para tanto, deverá valer-se da jurisprudência, da doutrina estrangeira, dos usos e costumes, mas não lhe é dado deixar de arbitrar o conflito, código aplicado subsidiariamente conforme estabelece o artigo 70 da LC 621/2012.

De igual modo e com mais razão, não pode o magistrado deixar de aplicar a lei quando a situação de fato é clara a demonstrar a ocorrência da hipótese prevista pelo legislador.

Conforme esclarecimentos de Alexandre de Moraes:

Pois bem, muito embora a Lei Complementar nº 101/2000 esteja em vigor há mais de uma década, não havia uma regulamentação precisa e específica aos procedimentos práticos da regra veiculada no artigo 42, ficando ao encargo dos municípios interpretá-la e aplicá-la de acordo com os parâmetros do sistema normativo brasileiro.

Deve, pois, ser levada em consideração obediência à citada lei, sem perder de vista os princípios da eficiência, razoabilidade e economicidade, proporcionando ao administrador público, uma transição de governo mais transparente, sempre em atenção ao interesse público, analisando as diferentes correntes doutrinárias; posicionamento do Poder Judiciário acerca do tema; verificação dos parâmetros dos Tribunais de Contas na avaliação do cumprimento dessas exigências legais pelos seus entes fiscalizados e, por fim, exame das consequências resultantes da desobediência aos dispositivos legais.

Dito isso, defensável e razoável entendimento a ser adotado por este Plenário, baseado no princípio da proteção da confiança e, via reflexa, da segurança jurídica, por meio do qual as legítimas expectativas depositadas por terceiros em atos ou condutas estatais, com fundamento numa base de confiança, sejam considerados.

Portanto, nessa via de entendimento, revela-se prudente aplicar, nas contas de 2012, a metodologia de apuração adotada por esta Corte de Contas no exercício de 2008, para efeito de confronto dos resultados frente às duas metodologias que possa conduzir o julgamento das contas em análise.

III - OBRIGAÇÃO FUNCIONAL DO JULGADOR:

Antes de se proceder ao confronto de metodologia de apuração dos exercícios de 2008 e 2012, à vista dos números trazidos na prestação de contas objeto da análise, ora proposto, imperioso, ainda, esclarecer que, em absoluto, a segurança jurídica constitui obstáculo para tanto.

Art. 3º No desempenho de suas funções, é vedado ao Profissional da Contabilidade: (Redação alterada pela Resolução CFC nº 1.307/10, de 09/12/2010)

... XX – executar trabalhos técnicos contábeis sem observância dos Princípios de Contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade; (Redação alterada pela Resolução CFC nº 1.307/10, de 09/12/2010)

Assim, a princípio, não se poderia (há de) cogitar justificativas plausíveis para o desconhecimento, por parte dos responsáveis técnicos pela contabilidade dos municípios, dos regramentos impostos pelo arcabouço jurídico vigente, no qual se insere as normativas da Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

A Nota Técnica SEGEX 001/2013 apenas se limitou a criar diretrizes que nortearam os procedimentos operacionais de apuração do art. 42 da LRF, com abrangência restrita ao corpo técnico desta Corte, em obediência ao seu Regimento Interno, RESOLUÇÃO TC Nº 261, DE 4 DE JUNHO DE 2013, em seu art. 47, II:

Art. 47. Compete a Secretaria Geral de Controle Externo – Segex:

... II - emitir notas técnicas orientando suas unidades subordinadas, objetivando uniformizar técnicas e padrões nas fiscalizações e análise de contas;

Sabemos que a liberdade de gestão não estava fora do controle. Todavia, o gestor dominava a metodologia aplicada em 2008, a qual norteou sua postura nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012, “o que, de certa forma, conferia aos jurisdicionados segurança jurídica e confiança no sentido de que o exame das contas seguiria este padrão”.

Tanto é assim que o art. 24 da LINDB dispõe que “a revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas”.

Em sua Lei Orgânica, a Lei Complementar nº 621/2012, este Tribunal de Contas considera os responsáveis pelo registro e escrituração contábil, financeira, orçamentária e patrimonial, bem como das operações de gestão dos negócios públicos, como jurisdicionados e, inclusive, atribui a estes responsabilidades. É o que mostra o art. 5º, X:

Art. 5º A jurisdição do Tribunal abrange:

.... X - os responsáveis pelo registro e escrituração contábil, financeira, orçamentária e patrimonial, bem como das operações de gestão dos negócios públicos nas entidades mencionadas no artigo 1º, inciso IV, bem como da fiscalização, da execução e da exação dos registros procedidos;

O Código de Ética dos Contadores, aprovado pela RESOLUÇÃO CFC Nº 803/96, atualizado pela NORMA BRASILEIRA DE CONTABILIDADE NBC Nº 1 DE 07.02.2019, tem por objetivo fixar a forma pela qual se devem conduzir os Profissionais da Contabilidade, quando no exercício profissional e nos assuntos relacionados à profissão e à classe.

Em seu art. 2º, ao tratar dos deveres, é incisivo na exigência da observância da legislação vigente, em especial aos Princípios de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade:

Art. 2º São deveres do Profissional da Contabilidade: (Redação alterada pela Resolução CFC nº 1.307/10, de 09/12/2010)

I – exercer a profissão com zelo, diligência, honestidade e capacidade técnica, observada toda a legislação vigente, em especial aos Princípios de Contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade, e resguardados os interesses de seus clientes e/ou empregadores, sem prejuízo da dignidade e independência profissionais; (Redação alterada pela Resolução CFC nº 1.307/10, de 09/12/2010)

Ainda em seu art. 3º, que trata das vedações, há a disposição da obrigatoriedade do cumprimento dos regramentos do Conselho Federal de Contabilidade por parte dos contabilistas:

Por outro lado, em que pese esta nova realidade consagrada no ordenamento jurídico pátrio, esta Corte de Contas, no seu dever constitucional de apreciar/julgar as contas dos gestores públicos, vê-se submetida aos ordenamentos que norteiam a elaboração das mesmas, à luz da boa técnica.

Nesse sentido, a Secretaria do Tesouro Nacional-STN, por meio da Lei nº 10.180/2001, no seu art. 17, inciso I, assume a incumbência de órgão central de contabilidade da União:

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

O artigo 50, §2 do mesmo diploma normativo também estabelece a competência para a STN de elaborar as normas gerais para consolidação das contas públicas, a STN, *verbis*:

Art. 50...
§2º. A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.

O art. 42 da LC 101/2000, no exercício em análise, teve seu tratamento contábil delineado nos moldes da 4ª edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovados pelas Portarias STN nº 406 e 407/2011 e Portaria Conjunta STN-SOF nº 01/2011, entrando em vigor na data da sua publicação 22/06/2011, aplicando-se seus efeitos a partir da execução da Lei Orçamentária de 2012.

A Nota Técnica SEGEX 001/2013, de fato, foi emitida em 2013, sendo embasada nas Portarias mencionadas, em consonância com a legislação vigente, alterando a forma de metodologia anteriormente aplicada neste Tribunal acerca do artigo 42 da LRF.

limita às estreitas e frias fronteiras da legalidade. Consagra, em toda sua extensão, uma possibilidade de apreciação jurídica dos fatos, permitindo que sejam sopesados, pelo órgão de controle, todos os fatores que incidiram sobre o agente no momento em que buscava a realização do interesse público. É, portanto, um processo que almeja justiça.

Esta prática, inclusive, foi recentemente positivada no nosso ordenamento jurídico, quando da alteração da Lei de Introdução às Normas Brasileiras, com a inclusão do art. 22, *verbis*:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

Sobre o dispositivo supra transcrito, lícito afirmar que pode ser entendido como o fundamento normativo **específico**, de *per si*, no nosso direito, para a adoção da deferência judicial (ou, mais amplamente, deferência do controlador) às interpretações razoáveis da administração pública.

Não que este fundamento normativo específico fosse imprescindível ou que houvesse qualquer vedação anterior, no ordenamento jurídico brasileiro, à adoção das teorias da deferência, tão comuns em tantos países estrangeiros.

Mas, sem dúvidas, esta previsão específica encoraja ainda mais a nós, controladores, a atuarem neste sentido, em respeito a interpretações e decisões razoáveis da administração em contexto de indeterminação jurídica, ou, na expressão da lei, em contexto de “dificuldade” jurídica.

Nesse caminhar, não acolhendo a proposição de sobrestamento dos presentes autos, passo a analisá-los.

II - JURISDIÇÃO E COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS:

É inegável, na atualidade, a relevância do papel desempenhado pelos Tribunais de Contas sobre o Estado Democrático de Direito e, com sua estrutura, serve como instrumento de exercício de cidadania, onde sua jurisdição e competência, específicas no Controle Externo e na Fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública, estão submetidas, acima de tudo, à Constituição, à lei e ao interesse público.

A competência dada ao Tribunal de Contas para apreciar as contas prestadas pelo Chefe do Executivo, mediante parecer prévio, está disciplinada na Constituição Federal em seu artigo 71, inciso I.

Também é certo afirmar que, nos últimos anos, o Brasil vem passando por reformas administrativas, com mudanças de paradigmas, saindo de uma administração burocrática para assumir um modelo gerencial, com foco em resultados.

Atentas a estas transformações, as instituições passaram a preocupar-se em reformular suas estratégias de atuação, de modo a atender às exigências impostas pelo novo modelo.

Nessa perspectiva, os Tribunais de Contas do Brasil iniciaram discussão acerca da necessidade de incremento da eficácia, eficiência e efetividade das suas ações, sendo o aparato legitimador dessa necessária mudança a Constituição Federal de 1988, intitulada como "Constituição Cidadã".

Em consequência desta nova forma de agir, o controle externo está se tornando cada vez mais interativo, através de ações amparadas no artigo 1º da Constituição Federal, a fim de buscar maior efetividade e transparência em suas manifestações.

Nesse contexto, sobretudo, o processo de apreciação nos Tribunais de Contas não se

Realizada a diligência e após manifestação do Relator e voto vistas dos Conselheiros Sérgio Manoel Nader Borges e Marco Antônio da Silva, prevaleceu o voto vogal do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, onde votou alterando posicionamento anterior e propôs a exclusão da análise, **considerando impossível o aferimento** naquela prestação de contas a irregularidade referente à “Obrigações de despesas contraídas, nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento”, diante das alterações interpretativas promovidas e da falta de informações necessárias para sua aferição, considerando, ainda, a Decisão Normativa 001/2018, aprovada por esta Corte de Contas, que sugere a inviabilidade de reabertura da instrução processual dos autos, resultando no Parecer Prévio TC 27/2018.

O Parecer Prévio **exclui da análise o artigo 42 da LRF**, onde em consulta no sistema etcees não visualizei que houve interposição de recurso com a finalidade de rediscutir a matéria acima ventilada.

Com efeito, sobrestamento é o ato jurídico que permite ao julgador ganhar tempo até que outras informações sejam prestadas sobre o processo em pauta ou congêneres, **para evitar decisões conflitantes acerca de um mesmo tema**.

Nessa linha de intelecção observando que os presentes autos encontram-se em fase final de julgamento de Recurso de Reconsideração em desfavor do Parecer Prévio 137/2017 onde **houve a análise** das contas trazendo a única irregularidade a infringência ao **artigo 42 da LRF** utilizando a metodologia orientada pela Secretaria do Tesouro Nacional, entendo que postergar o julgamento dos presentes autos e os demais autos que tratam da matéria, estaria **contrariando o princípio da razoável durabilidade dos processos**, acrescentando que resta prejudicada a rediscussão quanto à forma de análise em relação à matéria ora ventilada.

Ainda considerando que como consequência ao não sobrestamento poder-se-ia quaisquer das partes solicitar o acolhimento de vias recursais que ainda mais tempo fariam perdurar estes autos, entendo necessário além da análise do objeto recorrido em si fazer uma profunda verificação quanto ao mérito e sua metodologia de aferição para propor a esta Corte de Contas um novo e definitivo entendimento acerca da análise do artigo 42 da LC 101/2000 sobre as contas do ano de 2012 com vistas a pacificar as decisões sobre esse assunto e que definitivo entenda os interessados quanto a solução destes autos, independentemente do resultado obtido.

irregularidade, porque seria necessário que haja subsunção do fato a norma, visto que não consta do processo demonstrativo de dívidas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato do Gestor, sugerindo a aprovação com ressalvas.

Solicitando Vistas, o Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, argumentando que a nota técnica deste Tribunal decorreu de normas editadas pela Secretaria do Tesouro Nacional, não trazendo nenhum elemento estranho à Lei de Responsabilidade Fiscal, propôs a recomendação pela Rejeição das Contas.

Seguindo o Julgamento, o Conselheiro Substituto Marco Antônio da Silva, apresentou voto vista, trouxe entendimento no sentido de que a análise com base na orientação da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), resultou em uma aplicação retroativa de metodologia muito mais criteriosa e rigorosa da que a área técnica vinha adotando em exercícios anteriores, de forma a violar flagrantemente os princípios constitucionais da segurança jurídica, bem como pelo exercício do princípio do contraditório e da ampla defesa, pugnou que seja negada eficácia da Nota Técnica 001/2013, bem como a orientação constante da Portaria Conjunta STN-SOF nº01/2011 e acompanhando os fundamentos exarados pelo Conselheiro Sérgio Borges, votou pela aprovação com ressalvas, sugerindo diligência para apuração se os empenhos decorriam de contratos firmados nos dois últimos quadrimestres..

Em razão dos votos proferidos, o então Conselheiro José Antônio Pimentel requerendo vistas, emitiu posicionamento acompanhando o entendimento esposado acerca da segurança jurídica, bem como, a desnecessidade de diligências para analisar os documentos relativos ao ano de 2012 em razão de que já encontrava o Tribunal na fase de apreciação do ano de 2016, onde poderia ocorrer a dificuldades ao gestor de conseguir a documentação da época, votando pela Aprovação das Contas.

O Eminentíssimo Relator Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun levando em consideração as manifestações, proferiu voto no sentido de diligência *in loco* no prazo improrrogável de 30 dias, se os empenhos levantados pela área técnica no descumprimento do art. 42 da LRF são oriundos ou não de contratos firmados nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012.

Após vários debates ocorridos na 15ª Sessão Ordinária, foi determinada a diligência, contudo os Conselheiros Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun divergem quanto à forma de apuração do artigo 42 da LRF, entendendo pela metodologia orientada pela STN, gerando a Decisão TC 1828/2017.

Assim, conclui a ITR 227/2018-9 pelo não provimento do recurso, considerando a manutenção da irregularidade.

Destaca-se que Ministério Público de Contas, no Parecer 5415/2018-1 de lavra do Procurador-Geral Luciano Vieira também se manifestou pelo conhecimento do recurso, nos termos dos arts. 152, inciso I, e 164 da LC n. 621/12, e, que no mérito, fosse totalmente desprovido, e pela manutenção do Parecer Prévio TC- 153/2017– Segunda Câmara.

Em que pese a força imperativa do dever de usarmos as decisões plenárias desta Casa de Contas como balizadoras nas decisões posteriores em processos cuja natureza encontrar similaridades, faz-se mister trazer à baila, à guisa de ampliar a discussão ainda recorrente nesta Corte de Contas acerca da análise do cumprimento do art. 42 da LC 101/200, alguns comentários sobre a decisão plenária explicitada no Parecer Prévio TC 027/2018 – Plenário (Processo TC 4003/2013), lido na sessão de 26 de junho de 2018 e, por esta razão, solicitei vista dos autos.

PRELIMINARMENTE:

I – SOBRESTAMENTO:

Em 3ª sessão ordinária ocorrida em 12/02/2019, o Conselheiro Sebastião Carlos Ranna, fez **proposta de sobrestamento** dos presentes autos e todos os demais **que tratam da análise da matéria referente ao artigo 42 da LRF**, sob o argumento de que os autos do processo TC 4003/2013 que trata da Prestação de Contas do Município de Vila Velha, consta discussão acerca do tema, com entendimentoS divergentes dos membros desta Corte de Contas, não ocorrendo o trânsito em julgado.

Pois bem, rememoro a Vossas Excelências que o voto proferido pelo Relator Rodrigo Chamoun referente ao item: Obrigações de despesas contraídas, nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento (item 6.5.1.1 do RTC 203/2014 e 2.5 da ICC 13/2015), acompanhou o entendimento da área técnica e corpo ministerial para manter a irregularidade recomendando ao Poder Legislativo a Rejeição das Contas.

Em voto vista TC 86/2016 o Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, entendendo que a irregularidade apontada deveria ser afastada, por entender **inexistir naqueles autos elementos para se afirmar com escorreita convicção se ocorreu ou não a**

enquadradas no Parecer Prévio TC 153/2017 – 2ª Câmara (TC 3.487/203) foram desconsideradas como essenciais e que as documentações trazidas comprovam o caráter de essencialidade mesmas.

O NRC em sua análise aclara que o artigo 42 da LC 101/2000 da LRF, assim como os pareceres em consultas deste Tribunal de Contas, devem ser interpretados sem prejuízo do planejamento fiscal responsável, em consonância com o art. 1º, § 1º da mesma Lei Complementar.

Atina também que o planejamento das despesas públicas, é fator relevante e determinante para este Tribunal de Contas para apreciação das contas públicas, frente ao limite imposto pelo artigo 42 da LRF, conforme verificou-se pelo Parecer Prévio TC 151/2017 da 2ª Câmara na PCA –exercício 2012 da Prefeitura de Alto Rio Novo (TC 3061/2013) –Data da Sessão: 29/11/2017 –39ª Sessão Ordinária, cujas contas foram rejeitadas e transitadas em julgado.

O conselheiro relator fundamentou seu parecer prévio recorrido (TC 3.487/2013 em apenso), analisando serviços públicos contratados e as despesas empenhadas pelo Poder Executivo de Santa Teresa, nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012, sob a ótica da essencialidade, emergência e a continuidade do serviço público, todos abordados nos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 e com base na classificação definida na Lei 7.783/89.

Verificou-se por meio do Relatório de Diligência 006/2017-3 (TC 3.487/2013), insuficiência de disponibilidade de caixa nas fontes: recursos próprios da educação, outros recursos da educação, recursos não vinculados, ou seja, de livre aplicação (fls. 2629, volume XIII do TC 3.487/2013 em apenso).

Com base nas justificativas apresentadas pelo recorrente e as respectivas documentações, após analisar as justificativas sobre cada empenho arrolado por ele, foram excluídas as despesas cuja natureza comprovou estarem acobertadas nos Pareceres de Consulta do TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 e **ainda constatou-se insuficiência financeira para pagamento de obrigações contraídas pelo Poder Executivo Municipal de Santa Teresa, no período de 01/05/2012 a 31/12/2012, nas seguintes fontes: Educação Recursos Próprios: R\$ 140.402,53; Educação Outros Recursos: R\$ 9.997,57 e Recursos Não Vinculados: R\$ 152.356,61, em violação ao artigo 42 da LC 101/2000**

Consulente, sobressaem a essencialidade, a emergência e o princípio da continuidade do serviço público, que devem se sobrepor à interpretação literal do dispositivo legal mencionado (art. 42, lei 101/2000), não se computando, nestes casos, naquela previsão", consoante textualmente encartado no celebrado Parecer Consulta TC-025/2004.

Já o Parecer Consulta TC-003/2005 do TCEES, conclui o seguinte:

[...]

Nesse mesmo sentido, o próprio Parecer vergastado consigna que "as contratações em que se caracteriza a essencialidade, emergência e a necessidade de continuidade do serviço público, não são computadas na integralidade da vedação contida no art. 42 (PC 025/2004 e PC 03/2005)", na esteira, portanto, dos precedentes dessa Egrégia Corte.

E mais:

"Assim, mais uma vez, o TCEES reforça seu entendimento de que as contratações em que se caracteriza a essencialidade, emergência e a necessidade de continuidade do serviço público, não são computadas na interpretação literal da vedação contida no art. 42 e define que as despesas anteriores aos dois últimos quadrimestres e para socorrer calamidade pública ou extraordinárias, para atender necessidades urgentes, não são alcançadas pelo referido dispositivo."

No caso dos autos, as despesas enquadradas no respeitável Parecer foram desconsideradas como essenciais, conquanto tanto legitimadas pelas justificativas e documentos que seguem à presente (DOC. ANEXO), a merecer a salvaguarda do fundamento que subjaz ao artigo 42 da LRF.

A propósito, como se pode extrair do próprio voto condutor do Parecer Prévio aqui objurgado, essa Corte de Contas não tem limitada a incidência semântica do termo essencialidade das contratações, justamente ante a impossibilidade de prever-se todas as casuísticas possíveis para sua configuração, sob pena de permitir-se que situações diversas, em que pesem legitimamente isonômicas, ficassem à margem do alcance da expressão ("essencialidade das contratações").

E justamente por isso, passa o recorrente a transcrever aqui os termos das justificativas apresentadas pela Administração Municipal (DOC. ANEXO), em contraponto a cada uma das irregularidades apresentadas, na espera que as sejam tomadas como ESSENCIAIS as contratações correspondentes, a fim de consolidar-se a adequação das contas em questão, ainda que com ressalvas, para os fins de direito.[...]

O recorrente ainda teceu comentários sobre os empenhos e contratos com base nas justificativas apresentadas.

Como a admissibilidade recursal foi reconhecida na Decisão 1091/2018 monocrática, o Núcleo o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas –NRC foi chamado aos autos e exarou a Instrução Técnica de Recurso 227/2018-9

O cerne das alegações trazidas pelo recorrente está na defesa de que "as despesas essenciais, emergenciais e de caráter contínuo, assim consideradas as obrigações/contratações não liquidadas e/ou aquelas que a administração de modo algum poderia antecipá-las ou postergá-las" e que por isso não devem entrar no cômputo da análise do cumprimento do art. 42 da LRF. Ainda afirma o recorrente que as despesas realizadas pelo Poder Executivo de Santa Teresa no exercício de 2012

De fato, ao longo de toda a fundamentação observada no voto condutor, deixou assente o douto relator, amparado em contundente jurisprudência dessa Corte de Contas, que a regra do artigo 42 da LRF merece temperamentos quando se estiver diante de despesas essenciais, emergenciais e de caráter contínuo, assim consideradas "as obrigações/contratações não liquidadas e/ou aquelas que a administração de modo algum poderia antecipá-las ou postergá-las", as quais, tanto por isso, não entram no cômputo das despesas para aferição do referido dispositivo.

Assim, em que pese a conclusão alcançada, inobstante a proficiência das decisões proferidas por esse egrégio Colegiado, merece melhor reflexão o Parecer em questão, a fim de adequar-se às provas coligidas nos autos, sobretudo às justificativas e documentos que ora se apresentam (DOC. ANEXO), os quais dão conta, de modo objetivo, que as despesas em questão, albergadas pela essencialidade das contratações correlatas, das quais a Administração Municipal não poderia prescindir, não entram no cômputo do citado artigo 42 da LRF

DOS FUNDAMENTOS QUE AMPARAM O PRESENTE RECURSO.

A respeito do artigo 42 da LRF, não é controverso que o tem por destinatário o agente responsável pela certificação orçamentária, a estabelecer a norma que encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício serão considerados na determinação da disponibilidade, acaso contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato em curso.

Equivale dizer que, em regra, os compromissos assumidos nos dois últimos quadrimestres não podem consumir as receitas futuras, atingindo a própria disponibilidade de caixa ao final do exercício.

Deve-se, pois, considerar a totalidade da dívida existente no dia 30 de abril, a ser paga até 31 de dezembro, de maneira que se projete a disponibilidade de caixa no final do exercício com a maior precisão possível.

Todavia, há que se considerar que a difícil tarefa de fixar precisamente os parâmetros financeiros para o cumprimento da aludida meta fiscal poderá sofrer a inflexão de fatores externos e imprevisíveis, de modo a comprometer o fluxo caixa, como, não raro, acontece.

De fato, o administrador pode se ver em situação difícil na ocorrência de alguma dessas hipóteses, ante a determinação do artigo 42 da LRF.

Há de haver, com efeito, a necessidade de uma interpretação teleológica da LRF, baseada, notadamente, na mens legis do artigo 42, justamente para que, a distinguir as despesas "lícitas" das "ilícitas" no período indicado pela norma, não se atenha o intérprete apenas às restrições literais da hermenêutica.

Portanto, a intenção do administrador também deverá ser perquirida pelo intérprete, a fim de identificar-se se há boa ou má-fé na gestão dos recursos públicos, com base no motivo e na motivação que o administrador venha a conferir aos gastos que pretenda realizar, aliados à finalidade, tudo a ser expresso como condição de validade dos atos administrativos praticados no bojo do procedimento -como sempre deve ocorrer -mas também como forma de resguardo em face das sanções decorrentes do descumprimento do artigo 42 da LRF.

[...]

Para a questão da essencialidade do serviço, deve-se, portanto, por em relevo não somente o princípio da continuidade da prestação do serviço público; para além disso, é preciso aceitar-se as despesas decorrentes de obrigação permanente da Administração, além daquelas recobertas pelo caráter de essencialidade para o cidadão e que, por esta condição, não possam ser interrompidas sob pena de grave dano.

A propósito, o TCEES já se pronunciou em diversos precedentes sobre a questão, estando muito bem consolidado no âmbito dessa Corte de Contas que, "Pelo exemplo de contratos que menciona o

presente recurso de reconsideração, mantendo-se o Parecer Prévio 1532017, recomendando ao legislativo municipal a rejeição das contas da Prefeitura Municipal de Santa Tereza, sob responsabilidade do senhor Gilson Antonio de Sales Amaro

Na 3ª sessão ordinária do Plenário, realizada em 12 de fevereiro de 2019, foi feita nova concessão de vistas ao Conselheiro Sergio Manoel Nader Borges, o qual através do seu Voto vista 0027/2019-1 dando provimento parcial ao referido Recurso de Reconsideração, com conseqüente reformulação do Parecer Prévio -2ª Câmara 153/2017 excluindo a irregularidade "final de mandato" que apontou infringência ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), e recomendando à Câmara Municipal de Santa Tereza a aprovação com ressalvas das contas de Responsabilidade do Sr. Gilson Antonio de Sales Amaro, Prefeito Municipal do exercício de 2012.

Na 6ª Sessão Ordinária do Plenário, realizada em 06 de março de 2019, pedi vistas dos autos em tela, o que os fizeram ser encaminhados a este Gabinete.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

A única irregularidade que, após as competentes análises restou no referido Parecer Prévio TC 153/2017 da Segunda Câmara foi o descumprimento do artigo 42 da LC 101/2000, apontada no item 5.4.1 - Final de Mandato no RTC 240/2014 (Processo TC 3487/2013), que culminou na irregularidade das Contas

O recurso de reconsideração interposto pelo Senhor Gilson Antonio de Sales Amaro, Prefeito Municipal de Santa Tereza, no exercício de 2012, por intermédio de seus advogados constituídos nos autos, visa a reforma do Parecer Prévio TC 153/2017 da Segunda Câmara visa

As alegações das razões recursais e os fundamentos do citado recurso foram:

1.5. Dar ciência ao interessado; 1.6. Após o trânsito em julgado, archive-se.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator. Parcialmente vencido o conselheiro João Luiz Cotta Lovatti quanto à fundamentação.

3. Data da Sessão: 29/11/2017 -39ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara

Amparado na previsão regimental, o Senhor Gilson Antonio de Sales Amaro interpôs o presente Recurso de Reconsideração, objetivando a reforma do Parecer Prévio 153/2017.

A Decisão Monocrática 01091/2018 do Conselheiro Relator Substituto Marco Antônio da Silva foi pelo conhecimento do presente recurso e remessa dos autos para regular instrução.

Chamado aos autos, o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas –NRC, exarou a Instrução Técnica de Recurso 227/2018-9, opinando pela manutenção da irregularidade (Insuficiência de disponibilidade financeira para arcar com as obrigações de despesas contraídas em final de mandato), e por conseguinte negar provimento ao recurso.

No mesmo sentido opinou o Ministério Público de Contas, no Parecer 5415/2018-1.

Na 44ª Sessão Ordinária do Plenário ocorrida no dia 11 de dezembro de 2018, foi realizada a sustentação oral pelo Dr. Sandro Americano Câmara, que a citada conselheira substituta apresentou voto 6488/2018-1 pelo provimento do Recurso de Reconsideração, reformando-se o Parecer 153/2017– Segunda Câmara, para emissão de Parecer Prévio pela aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Santa Tereza, do exercício de 2012, de responsabilidade do senhor Gilson Antonio de Sales Amaro.

Após, foram concedidas vistas ao Exmo. Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo que, proferiu voto vista 0005/2019-5 pela negativa de provimento ao

VOTO VISTA

O EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo senhor Gilson Antonio de Sales Amaro, em face do Parecer Prévio TC 153/2017 – Segunda Câmara, proferido nos autos do Processo TC 3487/2013-6, que recomendou a rejeição das contas.

Transcrevo abaixo o Parecer Prévio TC-153/2017:

1. PARECER PRÉVIO TC-153/2017 –SEGUNDA CÂMARA

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

1.1. Emitir PARECER PRÉVIO recomendando à Câmara Municipal de Santa Teresa a REJEIÇÃO DAS CONTAS de responsabilidade do Sr. Gilson Antonio de Sales Amaro, Prefeito Municipal, exercício de 2012, nos termos do art. 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012, c/c o art. 132, inciso III do Regimento Interno.

1.2. Diante da materialização da hipótese prevista no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º da Lei nº 10.028/2000e com fulcro no art. 134, III e §2º c/c art. 281, ambos do Regimento Interno, DETERMINAR a formação de autos apartados, com reprodução de todas as peças da Prestação de Contas objeto do TC 3487/2013.

1.3. DETERMINAR ao atual responsável pelas contas municipais que divulgue amplamente, inclusive por meios eletrônicos de acesso ao público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma inscrita no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.4. RECOMENDAR que a atual Administração do Município de Santa Teresa promova e intensifique a cobrança de sua dívida ativa, na vigência de seu prazo, evitando a prescrição de créditos lançados, sob pena de afronta ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal

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

VISTOS, relatados e discutidos estes autos **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas neste voto vista, em:

1. **CONHECER** do presente recurso;
2. Dar **PROVIMENTO** ao presente Recurso de Reconsideração, com consequente reformulação do Parecer Prévio – 2ª Câmara 153/2017, no sentido de:
 - a. **EXCLUIR** a irregularidade “**Insuficiência de disponibilidades financeiras para arcar com as obrigações de despesa contraídas em final de mandato**” que apontou infringência ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), nos termos deste voto;
 - b. Recomendar à Câmara Municipal de Santa Tereza a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas de Responsabilidade do Sr. **Gilson Antônio de Sales Amaro**, Prefeito Municipal de Santa Tereza, no exercício de 2012
 - c. **Deixar de determinar a formação de autos** apartados com a finalidade de se responsabilizar, pessoalmente, o Prefeito Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00;
3. **MANTER** o restante do Parecer Prévio – 1ª Câmara 153/2017 em seus exatos termos.
4. Dar ciência ao recorrente.

SERGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro

Registro ainda, por oportuno, que também a apreciação dos Processos de Prestação de Contas Anual, exercício 2012, debatidas após a prolação do voto vogal acima citado o Plenário desta Corte, também por maioria, acolheu aquela tese – vide Processos TC 2820/2013 – PCA Vitória; TC 3093/2013 – PCA Linhares; TC 3084/2013 – PCA Serra.

Assim, ainda que haja decisões anteriores que destoam desta, verifico que o debate acerca do exame do art. 42 da LRF nas contas de 2012 já se encontra encerrado neste Tribunal de Contas. Neste sentido cabe citar trecho do voto do Eminentíssimo Conselheiro Rodrigo Chamoun nos autos do Recurso de Reconsideração TC 3685/2018

[...]

Assim, verifico encerrada a discussão neste Colegiado sobre o tratamento a ser dado aos jurisdicionados na apreciação do artigo 42 da LRF especificamente no exercício de 2012 e, em que pese a posição divergente assumida à época da apreciação da PCA de Vila Velha (TC 4003/2013), não posso deixar de me curvar e acompanhar os termos em que foi proferido o voto paradigma sobre o assunto.

Deste modo, privilegiando a força dos precedentes deste Tribunal e o princípio da colegialidade, que deve ser aplicado como método decisório dos julgamentos em órgãos colegiados, uma vez que a jurisdição não deve se ater ao raciocínio jurídico de uma única voz, constato que a inaplicabilidade do artigo 42 da LRF no exercício de 2012 deve ser aproveitada ao gestor em comento, segundo entendimento majoritário deste Colegiado, razão pela qual, afastado a irregularidade sob análise.

Entendo ainda que em nome do princípio da duração razoável do processo, seis anos após a entrada das Contas neste E. Tribunal de Contas, não se mostra razoável reiniciar tal debate.

Por todas essas razões, acompanho a Eminentíssima Relatora, Conselheira em Substituição Marcia Jccoud Freitas para excluir da análise das Contas de 2012 do Município de Santa Tereza, a irregularidade “Insuficiência de disponibilidades financeiras para arcar com as obrigações de despesa contraídas em final de mandato”.

Todavia, diverjo da relatora em relação a aprovação das contas. À vistas dos votos sobre a matéria que proferi nos processos TC 3049/2013; TC 3370/2013; 6033/2016; 6064/2016 e TC 1438/201 é meu pensamento que merecem ressalvas as contas do exercício de 2012, em que a área técnica apontou descumprimento ao art. 42, vez que a não análise por mim defendida baseia-se nas alterações interpretativas promovidas, falta de informações necessárias para sua aferição e a publicação da Decisão Normativa TC nº. 001/2018, que sugere a inviabilidade de reabertura da instrução processual dos autos.

Ainda para Humberto Ávila, pode a segurança jurídica consubstanciar uma prescrição normativa, sendo qualificada como uma norma jurídica da espécie *norma-princípio*. Essa caracterização de norma-princípio provém da teoria do constitucionalista alemão Robert Alexy¹², que caracterizou regras e princípios como normas, uma vez que “*podem ser formulados por meio das expressões deônticas básicas do dever, da permissão e da proibição*”.

Desta feita, sob esse enfoque, a segurança jurídica, como norma-princípio, “*é a prescrição para a adoção de comportamentos destinados a assegurar a realização de uma situação de fato de maior ou menor difusão e a extensão da capacidade de prever as conseqüências jurídicas dos comportamentos*”

Assim, norma-princípio seria aquela imbuída com grau de generalidade que supera, em muito, o estabelecido nas normas com caráter de regra, considerando-se estas como normas de comportamento e os princípios como normas de argumentação.

Logo, **a alteração dos parâmetros interpretativos previstos na Nota Técnica nº. 001/2013 promoveu profunda alteração na metodologia de aferição do art. 42, da Lei Complementar Federal nº. 101/2000, impedindo que os gestores públicos se adaptassem às novas diretrizes.**

Por estas razões, reviso o meu posicionamento anterior para alterá-lo, propondo seja considerado impossível a análise nesta prestação de contas da irregularidade “*Obrigações de despesas contraídas, nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento*”, diante das alterações interpretativas promovidas e da falta de informações necessárias para sua aferição, considerando, ainda, a Decisão Normativa 001/2018, aprovada por esta Corte de Contas, que sugere a inviabilidade de reabertura da instrução processual dos autos.

Desta forma, tal qual salientado pelo E. Conselheiro em substituição, Marco Antonio da Silva (Voto Vista 048/2018) “**não decorre do art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, aplicação de penalidade administrativa, em face da infringência do artigo 42 da LRF, havendo sanção para tal situação no âmbito do direito penal, bem como não é possível aplicação analógica ou extensiva em matéria de sanção, seja ela penal ou administrativa, motivo pelo qual, peço vênia ao Eminentíssimo Relator, para votar no sentido da não aplicação do citado dispositivo como sanção administrativa ao descumprimento do art. 42 da LRF, deixando de determinar a formação de autos apartados para este fim.**”

Destaco que o julgamento do Processo 4003/2013, após intenso debate, se deu por maioria, nos termos do voto de desempate do presidente, que acompanhou o voto vogal 0030/2018-5, retro citado, tendo por alicerce o princípio da segurança jurídica.

Após este julgamento, este entendimento orientou as deliberações Plenárias nos Recursos de Reconsideração das Prestações de Contas de 2012, cuidados nos autos dos Processos TC 6033/2016; TC 6064/2016; TC 1063/2018; TC 5027/2016; TC 5030/2016 e TC 1438/2018, todos com trânsito em julgado e, na maioria dos casos arquivados. O mesmo ocorre nos processos TC 2326/2018; TC 3014/2018; TC 3110/2018 e TC 3685/2018, já julgados por esta corte, mas que ainda cabe recurso.

¹² ALEXY, Robert. Constitucionalismo discursivo. Tradução de Luís Afonso Heck. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 87.

Ademais, o referido princípio integra o ordenamento jurídico aplicável à espécie, notadamente por encontrar-se previsto de forma expressa o *caput* do art. 2º., da Lei Federal nº. 9.784/99, de aplicação subsidiária aos Tribunais de Contas, cujo teor regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

Recentemente, ainda, a Lei Federal nº. 13.655/2018, alterou as disposições contidas no Decreto-Lei Federal nº. 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) para fazer constar que:

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Extrai-se do texto legal, portanto, a necessidade de se estabelecer um período de transição entre a entrada em vigor de um novo parâmetro hermenêutico quando se tratar de interpretação de normas de conteúdo indeterminado.

No caso concreto, porém, não há como se fixar um período para adaptação, já que a entrada em vigor da nova interpretação conferida pela Corte de Contas à forma de aferição do art. 42, da Lei Complementar Federal nº. 101/2000 se deu, exatamente, no último ano dos mandatos, impedindo assim a adequação dos gestores à nova sistemática.

Muito embora tenham sido realizados eventos institucionais com vistas à conceder esclarecimentos aos gestores públicos, é de se recordar que o novo marco interpretativo se deu quando já iniciado o período de vedação previsto no dispositivo legal, o que inviabilizava o seu atendimento sem o risco da imputação de sanções por sua violação.

Ainda que o próprio art. 42, da Lei Complementar Federal nº. 101/2000, faça previsão das vedações impostas e das obrigações a serem observadas em caso de sua incidência, assim como a 4ª. Edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), editados pela Secretaria do Tesouro Nacional tenham sido considerados como fonte para a elaboração da Nota Técnica nº. 001/2013, é de se constatar que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES mantinha uma sistemática específica de aferição do referido artigo o que, de certa forma, conferia aos jurisdicionados segurança jurídica e confiança no sentido de que o exame das contas seguiria este padrão.

De acordo com o entendimento firmado por Humberto Ávila¹¹, a segurança jurídica, considerando os estudos contemporâneos, pode ser entendida sob três enfoques. O primeiro seria o da segurança como um fato; o segundo, da segurança como valor; e o terceiro, da segurança como uma norma princípio.

Por segurança como um fato, depreende o autor supracitado, que a “segurança pode referir-se a um estado de fato, isto é, a uma determinada realidade passível de constatação”. Sob essa concepção, segurança jurídica seria o estado de previsibilidade e certeza, de maneira concreta, dos desdobramentos jurídicos dos atos e condutas praticados.

A segurança jurídica como um valor teria a sua significação relacionada a um estado ideal de existência do ordenamento jurídico, sendo cotejada e dimensionada por um juízo axiológico de valores previamente estabelecidos.

¹¹ ÁVILA, Humberto. **Segurança jurídica**: entre permanência, mudança e realização no direito tributário. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

Cumpra observar, a respeito destas manifestações - Pareceres Consultas TC nº. 25/2004 e 03/2005-, foram recentemente revogadas, dando lugar à edição de nova Decisão Normativa 001/2018⁸ por este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - com efeitos prospectivos - que não soluciona, portanto, a situação para as contas pretéritas, muito embora apresente novo entendimento sobre a adequada interpretação a ser conferida ao artigo 42⁹, da Lei Complementar Federal nº. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

O tema não se apresenta pacífico e merece debate e ponderação, dada a multiplicidade de dados e elementos que estabelecem uma relação intrincada a ser esclarecida antes de se chegar a alguma conclusão.

Insta destacar, porém, que o procedimento inaugurado pela Nota Técnica (NT) nº. 001/2013 não foi aquele aplicado ao julgamento das prestações de contas referentes ao exercício financeiro de 2008, suscitando questionamento acerca do prejuízo à segurança jurídica, conforme voto proferido pelo Conselheiro Substituto Marco Antônio da Silva, durante o julgamento deste Processo (TC nº. 4003/2013).

Naquela ocasião, o Conselheiro Substituto Marco Antônio da Silva advertiu que "ao mudar o critério de metodologia para fins de verificação do art. 42, da LRF, resultou em uma aplicação retroativa de metodologia muito mais criteriosa e rigorosa da que a área técnica vinha adotando em exercícios anteriores, de forma a violar flagrantemente os princípios constitucionais da segurança jurídica, bem como pelo exercício do princípio do contraditório e da ampla defesa".

A observação formulada pelo Conselheiro Substituto Marco Antônio da Silva deve ser considerada em sua plenitude. A respeito do princípio da segurança jurídica nunca é demais relembrar as lições do Professor Almiro do Couto e Silva¹⁰ quando aduz que:

A segurança jurídica é entendida como sendo um conceito ou um princípio jurídico que se ramifica em duas partes, uma de natureza **objetiva** e outra de natureza **subjéctiva**. A primeira, de natureza **objetiva**, é aquela que envolve a questão dos limites à retroatividade dos atos do Estado até mesmo quando estes se qualifiquem como atos legislativos. Diz respeito, portanto, à proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada. [...] A outra, de natureza subjéctiva, concerne à **proteção à confiança** das pessoas no pertinente aos atos, procedimentos e condutas do Estado, nos mais diferentes aspectos de sua atuação.

Discorrendo sobre o tema, Maria Sylvania Zanella di Pietro observa:

Na realidade, o princípio da proteção à confiança leva em conta a boa-fé do cidadão, que acredita e espera que os atos praticados pelo poder público sejam lícitos e, nessa qualidade, serão mantidos e respeitados pela própria Administração e por terceiros.

⁸ Publicada no Diário Oficial de Contas em 30/05/2018.

⁹ Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

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

¹⁰ COUTO e SILVA, Almiro do. **O Princípio da Segurança Jurídica (Proteção à Confiança) no Direito Público Brasileiro e o Direito da Administração Pública de Anular seus Próprios Atos Administrativos**: o Prazo Decadencial do art. 54 da Lei do Processo Administrativo da União (Lei nº 9.784/99). Revista Brasileira de Direito Público – Belo Horizonte, n. 6, ano 2, Julho/Setembro 2004. Disponível em: <http://bid.editoraforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdicntd=12568>

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas neste voto, em **negar provimento ao presente Recurso de Reconsideração, mantendo-se o Parecer Prévio 153/2017**, recomendando ao Legislativo Municipal a **rejeição das contas** da Prefeitura Municipal de Santa Teresa, sob a responsabilidade do senhor Gilson Antônio de Sales Amaro, relativas ao exercício de 2012.

Pois bem.

Destaco que a razão recursal dos presentes autos é a rejeição das contas sob responsabilidade do Recorrente tendo em vista a manutenção da irregularidade que trata da violação ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal no exercício de 2012, intitulada “insuficiência de disponibilidades financeiras para arcar com as obrigações de despesas contraídas em final de mandato”.

Neste sentido, releva considerar que **consoante voto vogal 0030/2018-5 que proferi nos autos do Processo TC 4003/2013⁷, revii posicionamentos adotados na apreciação da matéria e propus, nas contas do exercício de 2012, “excluir da análise a irregularidade que tratasse de infringência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal**, conforme excerto de voto reproduzido a seguir:

[...]

Quanto à irregularidade atinente ao item 6.5.1.1 do RTC 203/2014 (*Obrigações de despesas contraídas, nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento*), em linha com os fundamentos por mim apresentados na 17ª sessão Plenária, realizada em 05 de Junho do corrente ano, acolhido pela maioria, teço as considerações a seguir.

Após melhor refletir acerca do tema, entendi por bem alterar o meu posicionamento anteriormente apresentado. A matéria possui ampla relevância para gestores, jurisdicionados e até mesmo para esta Corte de Contas, eis que a decisão a ser proferida pode impactar não só em efeitos jurídicos internos mas, também, possui o condão de alterar a dinâmica procedimental interna deste Tribunal de Contas.

Tal fato se reflete nos sucessivos pedidos de vista formulados por quase todos os Conselheiros que compõem este Plenário conduzindo-se, até o momento, na existência de quatro votos apresentados com fundamentos divergentes, todos eles debruçados sobre a análise dos Pareceres Consultas TC nº. 25/2004, 03/2005 e 12/2007.

⁷ Prestação de Contas Anual de Prefeito - Prefeitura de Vila Velha – Exercício 2012

obrigações sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito, nos termos do art. 42⁴.

Acrescenta-se que o Código Penal, na redação dada pela Lei Federal nº 10.028/2000, houve por bem tipificar a conduta contrária ao dispositivo estabelecido pelo referido artigo como delito passível de reclusão (art. 359-C)⁵.

Vale salientar que a LRF pretendeu vedar práticas irresponsáveis dos gestores públicos. Ao longo do tempo, a atividade de alguns gestores públicos ofertou à rubrica Restos a Pagar, uma conformação desapegada daquilo que se poderia definir como gestão administrativa responsável, num verdadeiro desvirtuamento do instituto.

Esse desvirtuamento na utilização dos Restos a Pagar travestiu-se em instrumento de rolagem da dívida, verdadeira incoerência da prática administrativa. Isso decorrente do incorreto manejo da ferramenta orçamentária como instrumento básico do planejamento público.

Um orçamento mal confeccionado, delineado por receitas excessivamente estimadas e despesas previstas a menor, além de autorizações para assunção de compromissos dissociados de realismo no implemento de receita, determinava uma frequente dissonância com a execução financeira, o que impactava, em regra, o final do exercício, onde se verificava a existência de pagamentos que não poderiam ser atendidos no mesmo exercício. A saída era a inclusão em Restos a Pagar. Prática perniciosa que a Lei de Responsabilidade Fiscal diretamente coibiu.

Tornava-se comum, antes da edição da LRF, gestores municipais no início de mandato depararem-se com dívidas de curto prazo desconhecidas, configurando uma situação de "terra arrasada" que comprometia a gestão financeira municipal, prejudicando, por conseguinte, toda a sociedade.

Diante do exposto, entendo que este Plenário tem a **obrigação** de coibir e desestimular a irresponsabilidade fiscal, em particular no último ano de mandato, tendo em vista que os mandatários poderiam optar por não fazer reserva de lastro financeiro para a quitação de suas obrigações, transferindo dívidas de curtíssimo prazo à gestão seguinte, sem a devida cobertura de caixa, o que colidiria com o princípio do equilíbrio fiscal exposto no § 1º do art. 1º da LRF⁶.

Portanto, no caso ora analisado, denota-se que as irregularidades que maculam a prestação de contas em análise consubstanciam graves infrações à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, devendo esse Tribunal de Contas **manter o Parecer Prévio 153/2017**.

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, pedindo vênica por **divergir** do que propõe a eminente Conselheira Relatora Substituta **Márcia Jaccoud Freitas**, **VOTO** em consonância com a área técnica e o Ministério Público de Contas, no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

⁴ Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

⁵ Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa: Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

⁶ § 1º 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 e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Final de mandato

UM ALERTA AOS GESTORES MUNICIPAIS

Fazer despesa no último ano de mandato sem ter recursos em caixa é infração grave que pode levar o gestor a ter as contas rejeitadas e até a ser preso. Este foi um dos alertas feitos no workshop "orientações para final de mandato", ministrado em agosto pelo chefe da 2ª Controladoria Técnica, Romário Figueiredo, em cinco pólos do Espírito Santo.

Segundo ele, criada com a preocupação de garantir o equilíbrio das contas públicas, a Lei de Responsabilidade Fiscal impõe limitações que deverão ser observadas pelos prefeitos, principalmente no final do mandato, a fim de não comprometer a administração de seu sucessor.

"O Tribunal de Contas está atento a possíveis irregularidades. Há alguns municípios que precisam ser acompanhados mais de perto e este treinamento é uma grande oportunidade para tirar dúvidas e evitar erros. Prefeitos, vice-prefeitos e vereadores têm que estar muito atentos às suas responsabilidades", afirma Figueiredo.

DÍVIDAS

De acordo com ele, o Tribunal já encontrou em determinados municípios capixabas realização de despesas no último ano de mandato sem o respectivo pagamento e sem que haja recursos disponíveis em caixa para saldá-las no exercício subsequente.

"O grande problema são gestores que deixam dívidas para a gestão seguinte sem que haja dinheiro suficiente em caixa para quitá-las. Isto é déficit financeiro, questão tratada pelo Artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal e um dos principais problemas que encontramos no Espírito Santo", alertou.

Caso o Ministério Público Estadual entre com ação penal na Justiça, o gestor que infringiu a regra pode sofrer

pena de reclusão de 1 a 4 anos. Ainda segundo as regras da Lei, Figueiredo lembra aos gestores que é nulo o ato que resulte em aumento da despesa com pessoal expedido nos 180 dias anteriores ao final do mandato.

Orientações sobre remessa de documentos e prestação de contas de prefeitos e presidentes de Câmaras também foram temas abordados no workshop.

"Há uma série de detalhes que precisam ser discutidos. O trabalho dos técnicos dos municípios será enorme nesse fim de mandato e o workshop vem auxiliá-los a relembrar o que é fundamental para um bom trabalho", explica Figueiredo.

As vedações previstas pela Lei Eleitoral, tais como nomeação ou concessão de vantagens a servidores ou empregados públicos, propaganda institucional, pronunciamento em cadeia de rádio e televisão e presença de candidatos a cargos do Poder Executivo em inauguração de obras públicas no período eleitoral, também foram explicadas aos servidores.

Os gestores foram orientados a criar um decreto de encerramento em que estabelecem normas orçamentárias e financeiras para o final do exercício, com indicação de responsável pelo balanço patrimonial e a data de finalização de empenhos. O Tribunal também aconselha criar uma "equipe de transição" para evitar a descontinuidade das políticas de governo. ■

**“ PREFEITOS,
VICE-PREFEITOS
E VEREADORES
TÊM QUE ESTAR
MUITO ATENTOS
ÀS SUAS
RESPONSABILIDADES**

Romário Figueiredo ”



O gestor da 2ª Controladoria Técnica, Romário Figueiredo, foi palestrante do workshop, dando orientações para o final de mandato dos atuais prefeitos

* ACONTECE → Maio / Agosto de 2012 12

Segundo apontou o chefe da controladoria Romário Figueiredo, "Fazer despesa no último ano de mandato sem recursos em caixa é infração grave que pode levar o gestor a ter as contas rejeitadas e até ser preso. Este foi um dos alertas feitos no workshop 'orientações para o final de mandato', ministrado em agosto (2012) pelo chefe da 2ª Controladoria Técnica, Romário Figueiredo, em cinco pólos do Espírito Santo."

Importante salientar que a análise formulada pela Eminente Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas, em seu voto, tenta desqualificar toda uma metodologia amparada nos princípios constitucionais e infraconstitucionais consubstanciada nas normas editadas pela Secretaria da Receita Federal.

Oportuno frisar os montantes envolvidos. Foi **constatado** que **houve insuficiência de disponibilidade de caixa para pagamento das despesas inscritas em restos a pagar processados nas seguintes fontes: Educação Recursos Próprios: R\$ 140.402,53; Educação Outros Recursos: R\$ 9.997,57 e Recursos Não Vinculados: R\$ 152.356,61.**

A representatividade do montante apurado como insuficiência de caixa, por si só, demonstra que estamos diante de uma ação deliberada e irresponsável do gestor. Ademais se ressalta a importância que a Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) confere aos limites das despesas com pessoal e a assunção de

As aulas serão ministradas nos pólos Colatina, Nova Venécia, Venda Nova do Imigrante, Cachoeiro de Itapemirim e Vitória.

Tribunal elege 2013 como ano de orientação

Os órgãos de fiscalização, como Tribunal de Contas do Estado (TCEES), Ministério Público e Controladoria Geral da União, estão unidos para fazer de 2013 o ano de orientação aos novos gestores municipais.

“A nossa casa está aberta ao bom gestor, nossa missão é orientar. Neste ano (2012) capacitamos dois mil agentes municipais; a meta é dobrar este número em 2013, que será o ano de orientação para a garantia da correta aplicação do dinheiro público”, disse o presidente do TCEES, conselheiro Carlos Ranna. **“Os prefeitos devem estar atentos, ser realistas e agir com prudência na elaboração dos orçamentos”,** pontou.

Para auxiliar os prefeitos que deixaram a gestão e os que estavam por assumir, a Corte distribuiu no final de 2012 cartilhas com orientações de final e de início de mandato.

No dia 7 de dezembro, a Corte realizou ainda o Seminário de Orientação aos Novos Prefeitos, que reuniu mais de 500 pessoas na sede do TCEES. Representando os prefeitos, o presidente da Associação dos Municípios do Espírito Santo (Amunes), Elieser Rabelo, destacou, na ocasião, a importância do evento para a capacitação dos servidores e o debate de temas relevantes às administrações municipais.

“Os prefeitos que irão assumir no próximo ano encontrarão grandes dificuldades, como, por exemplo, a diminuição da arrecadação. Nós vamos ter que fazer mais com menos. E, para isso, a busca pela eficiência da gestão e a formação de uma boa equipe serão de extrema importância”, disse Rabelo.

“O prefeito deve começar bem a sua administração. Por isso, essa oportunidade oferecida pelo Tribunal de Contas, que tem sido parceiro dos municípios, é muito relevante para orientar os gestores”, ressaltou o presidente da Amunes.

Fonte: Ascom TCEES

Entendo que é bastante por si mesma a fundamentação da ITR 227/2018 quanto à **manutenção do indicativo de irregularidade apontada**, qual seja: insuficiência financeira para pagamento de obrigações contraídas pelo Poder Executivo Municipal de Santa Teresa, no período de 01/05/2012 a 31/12/2012. Desta forma, apresento abaixo as seguintes complementações.

No caso em tela, **não foram apresentadas provas suficientes para elidir e afastar as irregularidades** em questão, como pretende a Excelentíssima Sra. Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas, restando, evidenciada, **lesão** ao ordenamento jurídico configurando graves violações à norma, consoante art. 80, inciso III, da LC n. 621/2012, razão para que seja **mantido o Parecer Prévio 153/2017**.

Vale destacar que o recorrente apresenta suas razões recursais, argumentando, em síntese, que as despesas apontadas como irregulares, em virtude da essencialidade das contratações e da continuidade da prestação do serviço público, não entram no cômputo do art. 42 da LRF. Em sede de sustentação oral, o Dr. Sandro Americano Câmara reafirma as razões recursais já apresentadas, ressaltando que a decisão recorrida está em dissonância com o atual entendimento desta Corte de Contas em relação à inaplicabilidade do art. 42 da LRF ao exercício de 2012.

Salientamos que esta alegação é improcedente. A orientação a que se refere o advogado constitui um instrumento dirigido às unidades técnicas do TCE-ES com a finalidade uniformizar técnicas e padrões de fiscalização e de análise de contas, de acordo com as orientações expedidas aos prefeitos no ano de 2012, ou seja, último ano de mandato.

A referida orientação técnica não trouxe, e nem poderia trazer, nenhum elemento estranho ao conceito de responsabilidade fiscal contido na LRF cujo conteúdo está respaldado na metodologia estipulada pela Secretaria do Tesouro Nacional.

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

A base para a aferição do art. 42 da LRF decorre expressamente das portarias STN n.ºs. 406 e 407/2011 e portaria conjunta STN-SOF n.º 01/2011, que tratam, em síntese, da aprovação da 4ª edição do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

Ademais, no exercício de 2012, o TCEES ministrou um workshop "**orientações para final de mandato**", para todos os municípios abrangendo cinco polos no Estado, onde foram tratados, especificamente, a realização de despesas no último ano de mandato sem que haja suficiente disponibilidade de caixa.

Seguem abaixo, algumas notícias sobre os encontros, conforme noticiado, inclusive, no jornal informativo Acontece, publicado pela Ascom do TCEES

Gestores serão orientados para final de mandato

Seguindo seu papel orientador o Tribunal de Contas do Estado (TCE-ES) inicia em agosto uma série de treinamentos para gestores de recursos públicos com uma inovação: o workshop "Orientações para final de mandato". Será a primeira vez que o tema será debatido pela corte de contas com jurisdicionados.

Também serão discutidos os seguintes assuntos: Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos, Gestão de Almoxarifado e Patrimônio, A nova Lei Orgânica do TCE-ES, Sistema de Controle Interno e Plano de Contas.

Na defesa oral apresentada, o recorrente reafirma as razões recursais já apresentadas, ressaltando que a decisão recorrida está em dissonância com o atual entendimento desta Corte de Contas em relação à inaplicabilidade do artigo 42 da LRF ao exercício de 2012. O artigo 42 da LRF vem sendo amplamente discutido nesta Corte. Nesse debate, a primeira definição consolidada, por maioria dos votos dos conselheiros, foi de que “contrair obrigação de despesa”, expressão inserta no artigo 42 da LRF, refere-se ao momento da celebração do contrato administrativo ou instrumento congênere e não automaticamente pelo empenho, conforme decisão proferida no processo **TC 4003/2013** – Prestação de contas da prefeitura de Vila Velha, exercício de 2012.

No julgamento desse processo foi consagrada a tese proferida no voto vogal prolatado pelo Conselheiro Sérgio Borges, consubstanciada no Parecer Prévio 27/2018, e que resultou na inaplicabilidade do art. 42 da LRF aos gestores com o final de mandato no exercício de 2012.

Deste modo, privilegiando a força dos precedentes deste Tribunal e o princípio da colegialidade, que deve ser aplicado como método decisório dos julgamentos em órgãos colegiados, constato que a inaplicabilidade do art. 42 da LRF no exercício de 2012 deve ser aproveitada ao gestor em comento, devendo, por consequência, ser excluída da presente análise a irregularidade “*obrigações de despesas contraídas, nos dois últimos quadrimestres do mandato, sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento*”.

O reconhecimento desse fato implica reforma da deliberação recorrida, haja vista a superveniência de entendimento que fundamentou o Parecer Prévio 27/2018-3, no qual esta Corte apreciou a infringência ao art. 42 da LRF referente ao exercício de 2012, e por conta da segurança jurídica, decidiu-se pela impossibilidade de se analisar na prestação de contas referente ao exercício de 2012 a infringência ao art. 42 da LRF.

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

Vistos, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas, em:

11. **Conhecer** do presente Recurso de Reconsideração, com fulcro no artigo 162, 2º da Lei Orgânica deste Tribunal c/c artigo 397, IV do Regimento Interno desta Corte;
12. **Dar provimento** ao Recurso de Reconsideração, a fim de reformar o Parecer TC 153/2017 – Segunda Câmara, emitindo Parecer prévio pela **aprovação das contas**;
13. **Determinar** 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 (Lei nº. 101/00).
14. **Dar ciência** aos interessados;
15. Após os trâmites regimentais, arquivar os autos.

Em voto vista, o Eminentíssimo Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, divergiu da Relatora e acompanhou integralmente o posicionamento da área técnica e do Ministério Público propondo que fosse **negado provimento ao Recurso, mantendo-se o Parecer Prévio 153/2017**, nos seguintes termos:

[...]

Prévio pela aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Santa Teresa, do exercício de 2012, de responsabilidade do senhor Gilson Antônio de Sales Amaro.

Após foram concedidas vistas ao Exmo. Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo que, na 3ª sessão Ordinária do Plenário, realizada em 12 de Fevereiro de 2019, proferiu voto vista 0005/2019 pela **negativa de provimento ao presente recurso de reconsideração, mantendo-se o Parecer Prévio 153/2017, recomendando ao legislativo municipal a rejeição das contas da Prefeitura Municipal de Santa Tereza, sob responsabilidade do senhor Gilson Antônio de Sales Amaro.**

Em ato sequente, com pedido de vistas vieram os autos a este Gabinete.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Nos presentes autos a Relatora **Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas**, discordando da área técnica e do Ministério Público de Contas, por meio do voto 6488/2018, propôs **que fosse dado provimento ao recurso, emitindo Parecer Prévio pela aprovação das contas**, nos seguintes termos:

[...]

PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Os pressupostos recursais foram analisados por meio da Decisão Monocrática 01091/2018 (fls. 71/72), de lavra do Conselheiro Relator em substituição, Marco Antônio da Silva, o qual se manifestou pelo CONHECIMENTO do presente Recurso.

Considerando que os pressupostos de admissibilidade já foram objeto de análise e conhecimento do recurso na decisão proferida pelo Relator, passo à análise de mérito do presente Recurso de Reconsideração.

DO MÉRITO

No referido Parecer Prévio TC 153/2017 – Segunda Câmara, este Tribunal recomenda ao Legislativo Municipal de Santa Teresa a **Rejeição das Contas do exercício de 2012**, em razão do descumprimento do art. 42 da LC 101/2000, nos termos do voto do Conselheiro Relator.

O recorrente apresenta suas razões recursais, argumentando, em síntese, que as despesas apontadas como irregulares, em virtude da essencialidade das contratações e da continuidade da prestação do serviço público, não entram no cômputo do art. 42 da LC 1012000.

Após análise das razões do recorrente, manteve a área técnica o entendimento pela rejeição das contas, mantendo-se o Parecer Prévio TC 153/2017 – Segunda Câmara, nos termos da ITR 0227/2018.

de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma inscrita no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.4. RECOMENDAR que a atual Administração do Município de Santa Teresa promova e intensifique a cobrança de sua dívida ativa, na vigência de seu prazo, evitando a prescrição de créditos lançados, sob pena de afronta ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.5. Dar ciência ao interessado;

1.6. Após o trânsito em julgado, archive-se.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator. Parcialmente vencido o conselheiro João Luiz Cotta Lovatti quanto à fundamentação.

3. Data da Sessão: 29/11/2017 - 39ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

Logo, o senhor Gilson Antônio de Sales Amaro, inconformado com a **rejeição das contas**, interpôs o presente Recurso de Reconsideração, objetivando a reforma do Parecer Prévio 153/2017 (fls. 3/64).

Em seguida o Conselheiro Relator Substituto Marco Antônio da Silva proferiu a **Decisão Monocrática 1091/2018** (fls. 71/72), pelo conhecimento do presente recurso e remessa dos autos para regular instrução.

Em ato subsequente o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, exarou a **Instrução Técnica de Recurso 227/2018** (fls. 75/118), opinando pela manutenção da irregularidade (**Insuficiência financeira para pagamento de obrigações contraídas pelo Poder Executivo Municipal de Santa Teresa, no período de 01/05/2012 a 31/12/2012**), e conseqüente **negativa de provimento ao recurso**.

No mesmo sentido opinou o Ministério Público de Contas, **Parecer 5415/2018** (fls. 122).

Findo o período de substituição do então Conselheiro Substituto Marco Antônio da Silva, passou-se a relatoria à Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas que, posteriormente à 44ª Sessão Ordinária do Plenário ocorrida no dia 11 de dezembro de 2018, na qual foi realizada a sustentação oral pelo Dr. Sandro Americano Câmara, apresentou voto 6488/2018 pelo **provimento do Recurso de Reconsideração, reformando-se o Parecer 153/2017 – Segunda Câmara, para emissão de Parecer**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas neste voto, em **negar provimento ao presente Recurso de Reconsideração, mantendo-se o Parecer Prévio 153/2017**, recomendando ao Legislativo Municipal a **rejeição das contas** da Prefeitura Municipal de Santa Teresa, sob a responsabilidade do senhor Gilson Antônio de Sales Amaro, relativas ao exercício de 2012.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Conselheiro

VOTO-VISTA

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo senhor Gilson Antônio de Sales Amaro, em face do **Parecer Prévio TC 153/2017 – Segunda Câmara**, proferido nos autos do Processo TC 3487/2013, que recomendou a **rejeição das contas**.

Transcrevo abaixo o Parecer Prévio TC-153/2017:

1. PARECER PRÉVIO TC-153/2017 – SEGUNDA CÂMARA

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

1.1. Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de Santa Teresa a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** de responsabilidade do **Sr. Gilson Antônio de Sales Amaro**, Prefeito Municipal, **exercício de 2012**, nos termos do art. 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012, c/c o art. 132, inciso III do Regimento Interno.

1.2. Diante da **materialização da hipótese prevista no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º da Lei nº 10.028/2000** e com fulcro no art. 134, III e §2º c/c art. 281, ambos do Regimento Interno, **DETERMINAR** a formação de autos apartados, com reprodução de todas as peças da Prestação de Contas objeto do TC 3487/2013.

1.3. **DETERMINAR** ao atual responsável pelas contas municipais que divulgue amplamente, inclusive por meios eletrônicos de acesso ao público, a prestação

Um orçamento mal confeccionado, delineado por receitas excessivamente estimadas e despesas previstas a menor, além de autorizações para assunção de compromissos dissociados de realismo no implemento de receita, determinava uma frequente dissonância com a execução financeira, o que impactava, em regra, o final do exercício, onde se verificava a existência de pagamentos que não poderiam ser atendidos no mesmo exercício. A saída era a inclusão em Restos a Pagar. Prática perniciosa que a Lei de Responsabilidade Fiscal diretamente coibiu.

Tornava-se comum, antes da edição da LRF, gestores municipais no início de mandato depararem-se com dívidas de curto prazo descomunais, configurando uma situação de “terra arrasada” que comprometia a gestão financeira municipal, prejudicando, por conseguinte, toda a sociedade.

Diante do exposto, entendo que este Plenário tem a **obrigação** de coibir e desestimular a irresponsabilidade fiscal, em particular no último ano de mandato, tendo em vista que os mandatários poderiam optar por não fazer reserva de lastro financeiro para a quitação de suas obrigações, transferindo dívidas de curtíssimo prazo à gestão seguinte, sem a devida cobertura de caixa, o que colidiria com o princípio do equilíbrio fiscal exposto no § 1º do art. 1º da LRF³.

Portanto, no caso ora analisado, denota-se que as irregularidades que maculam a prestação de contas em análise consubstanciam graves infrações à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, devendo esse Tribunal de Contas **manter o Parecer Prévio 153/2017**.

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, pedindo vênias por **divergir** do que propõe a eminente Conselheira Relatora Substituta **Márcia Jaccoud Freitas**, **VOTO** em consonância com a área técnica e o Ministério Público de Contas, no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

³ § 1º 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 e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, com cessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Importante salientar que a análise formulada pela Eminente Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas, em seu voto, tenta desqualificar toda uma metodologia amparada nos princípios constitucionais e infraconstitucionais consubstanciada nas normas editadas pela Secretaria da Receita Federal.

Oportuno frisar os montantes envolvidos. Foi **constatado** que **houve insuficiência de disponibilidade de caixa para pagamento das despesas inscritas em restos a pagar processados nas seguintes fontes: Educação Recursos Próprios: R\$ 140.402,53; Educação Outros Recursos: R\$ 9.997,57 e Recursos Não Vinculados: R\$ 152.356,61.**

A representatividade do montante apurado como insuficiência de caixa, por si só, demonstra que estamos diante de uma ação deliberada e irresponsável do gestor. Ademais se ressalta a importância que a Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) confere aos limites das despesas com pessoal e a assunção de obrigações sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito, nos termos do art. 42¹.

Acrescenta-se que o Código Penal, na redação dada pela Lei Federal nº 10.028/2000, houve por bem tipificar a conduta contrária ao dispositivo estabelecido pelo referido artigo como delito passível de reclusão (art. 359-C)².

Vale salientar que a LRF pretendeu vedar práticas irresponsáveis dos gestores públicos. Ao longo do tempo, a atividade de alguns gestores públicos ofertou à rubrica Restos a Pagar, uma conformação desapegada daquilo que se poderia definir como gestão administrativa responsável, num verdadeiro desvirtuamento do instituto.

Esse desvirtuamento na utilização dos Restos a Pagar travestiu-se em instrumento de rolagem da dívida, verdadeira incoerência da prática administrativa. Isso decorrente do incorreto manejo da ferramenta orçamentária como instrumento básico do planejamento público.

¹ Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

² Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa: Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

Final de mandato

UM ALERTA AOS GESTORES MUNICIPAIS

Fazer despesa no último ano de mandato sem ter recursos em caixa é infração grave que pode levar o gestor a ter as contas rejeitadas e até a ser preso. Este foi um dos alertas feitos no workshop "orientações para final de mandato", ministrado em agosto pelo chefe da 2ª Controladoria Técnica, Romário Figueiredo, em cinco pólos do Espírito Santo.

Segundo ele, criada com a preocupação de garantir o equilíbrio das contas públicas, a Lei de Responsabilidade Fiscal impõe limitações que deverão ser observadas pelos prefeitos, principalmente no final do mandato, a fim de não comprometer a administração de seu sucessor.

"O Tribunal de Contas está atento a possíveis irregularidades. Há alguns municípios que precisam ser acompanhados mais de perto e este treinamento é uma grande oportunidade para tirar dúvidas e evitar erros. Prefeitos, vice-prefeitos e vereadores têm que estar muito atentos às suas responsabilidades", afirma Figueiredo.

DÍVIDAS

De acordo com ele, o Tribunal já encontrou em determinados municípios capixabas realização de despesas no último ano de mandato sem o respectivo pagamento e sem que haja recursos disponíveis em caixa para saldá-las no exercício subsequente.

"O grande problema são gestores que deixam dívidas para a gestão seguinte sem que haja dinheiro suficiente em caixa para quitá-las. Isto é déficit financeiro, questão tratada pelo Artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal e um dos principais problemas que encontramos no Espírito Santo", alertou.

Caso o Ministério Público Estadual entre com ação penal na Justiça, o gestor que infringiu a regra pode so-

frer pena de reclusão de 1 a 4 anos. Ainda segundo as regras da Lei, Figueiredo lembra aos gestores que é nulo o ato que resulte em aumento da despesa com pessoal expedido nos 180 dias anteriores ao final do mandato.

Orientações sobre remessa de documentos e prestação de contas de prefeitos e presidentes de Câmaras também foram temas abordados no workshop.

"Há uma série de detalhes que precisam ser discutidos. O trabalho dos técnicos dos municípios será enorme nesse fim de mandato e o workshop vem auxiliá-los a lembrar o que é fundamental para um bom trabalho", explica Figueiredo.

As vedações previstas pela Lei Eleitoral, tais como nomeação ou concessão de vantagens a servidores ou empregados públicos, propaganda institucional, pronunciamento em cadeia de rádio e televisão e presença de candidatos a cargos do Poder Executivo em inauguração de obras públicas no período eleitoral, também foram explicadas aos servidores.

Os gestores foram orientados a criar um decreto de encerramento em que estabelecem normas orçamentárias e financeiras para o final do exercício, com indicação de responsável pelo balanço patrimonial e a data de finalização de empenhos. O Tribunal também aconselha criar uma "equipe de transição" para evitar a descontinuidade das políticas de governo. ■

“**PREFEITOS,
VICE-PREFEITOS
E VEREADORES
TÊM QUE ESTAR
MUITO ATENTOS
ÀS SUAS
RESPONSABILIDADES**

Romário Figueiredo

”



O gestor da 2ª Controladoria Técnica, Romário Figueiredo foi palestrante do workshop, dando orientações para o final de mandato dos atuais prefeitos

Segundo apontou o chefe da controladoria Romário Figueiredo, "Fazer despesa no último ano de mandato sem recursos em caixa é infração grave que pode levar o gestor a ter as contas rejeitadas e até ser preso. Este foi um dos alertas feitos no workshop 'orientações para o final de mandato', ministrado em agosto (2012) pelo chefe da 2ª Controladoria Técnica, Romário Figueiredo, em cinco pólos do Espírito Santo."

Seguindo seu papel orientador o Tribunal de Contas do Estado (TCE-ES) inicia em agosto uma série de treinamentos para gestores de recursos públicos com uma inovação: o workshop "Orientações para final de mandato". Será a primeira vez que o tema será debatido pela corte de contas com jurisdicionados.

Também serão discutidos os seguintes assuntos: Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos, Gestão de Almoxarifado e Patrimônio, A nova Lei Orgânica do TCE-ES, Sistema de Controle Interno e Plano de Contas.

As aulas serão ministradas nos pólos Colatina, Nova Venécia, Venda Nova do Imigrante, Cachoeiro de Itapemirim e Vitória.

Tribunal elege 2013 como ano de orientação

Os órgãos de fiscalização, como Tribunal de Contas do Estado (TCEES), Ministério Público e Controladoria Geral da União, estão unidos para fazer de 2013 o ano de orientação aos novos gestores municipais.

"A nossa casa está aberta ao bom gestor, nossa missão é orientar. Neste ano (2012) capacitamos dois mil agentes municipais; a meta é dobrar este número em 2013, que será o ano de orientação para a garantia da correta aplicação do dinheiro público", disse o presidente do TCEES, conselheiro Carlos Ranna. "Os prefeitos devem estar atentos, ser realistas e agir com prudência na elaboração dos orçamentos", pontou.

Para auxiliar os prefeitos que deixaram a gestão e os que estavam por assumir, a Corte distribuiu no final de 2012 cartilhas com orientações de final e de início de mandato.

No dia 7 de dezembro, a Corte realizou ainda o Seminário de Orientação aos Novos Prefeitos, que reuniu mais de 500 pessoas na sede do TCEES. Representando os prefeitos, o presidente da Associação dos Municípios do Espírito Santo (Amunes), Elieser Rabelo, destacou, na ocasião, a importância do evento para a capacitação dos servidores e o debate de temas relevantes às administrações municipais.

"Os prefeitos que irão assumir no próximo ano encontrarão grandes dificuldades, como, por exemplo, a diminuição da arrecadação. Nós vamos ter que fazer mais com menos. E, para isso, a busca pela eficiência da gestão e a formação de uma boa equipe serão de extrema importância", disse Rabelo.

"O prefeito deve começar bem a sua administração. Por isso, essa oportunidade oferecida pelo Tribunal de Contas, que tem sido parceiro dos municípios, é muito relevante para orientar os gestores", ressaltou o presidente da Amunes.

Fonte: Ascom TCEES

recorrida está em dissonância com o atual entendimento desta Corte de Contas em relação à inaplicabilidade do art. 42 da LFR ao exercício de 2012.

Salientamos que esta alegação é improcedente. A orientação a que se refere o advogado constitui um instrumento dirigido às unidades técnicas do TCE-ES com a finalidade uniformizar técnicas e padrões de fiscalização e de análise de contas, de acordo com as orientações expedidas aos prefeitos no ano de 2012, ou seja, último ano de mandato.

A referida orientação técnica não trouxe, e nem poderia trazer, nenhum elemento estranho ao conceito de responsabilidade fiscal contido na LRF cujo conteúdo está respaldado na metodologia estipulada pela Secretaria do Tesouro Nacional.

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

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

Ademais, no exercício de 2012, o TCEES ministrou um workshop **“orientações para final de mandato”**, para todos os municípios abrangendo cinco polos no Estado, onde foram tratados, especificamente, a realização de despesas no último ano de mandato sem que haja suficiente disponibilidade de caixa.

Seguem abaixo, algumas notícias sobre os encontros, conforme noticiado, inclusive, no jornal informativo Acontece, publicado pela Ascom do TCEES.

Gestores serão orientados para final de mandato

Considerando a exclusão dos empenhos 2614/2615/2619/2620/2621/2622 (R\$ 322,40) e do empenho nº 3451 (R\$ 43.422,21) da Tabela 4: "**Fonte: recursos não vinculados - contratações realizadas no período 01/05 a 31/12 fora das exceções previstas nos precedentes do TCEES**", **apurou-se que as despesas contraídas no período vedado pelo artigo 42 da LRF sem disponibilidade financeira para pagamento totalizam R\$ 152.356,61 (196.101,22 – 43.744,61), na fonte retro citada.**

Após análise das justificativas apresentadas pelo recorrente e das provas documentais disponíveis nos autos, **constatou-se insuficiência financeira para pagamento de obrigações contraídas pelo Poder Executivo Municipal de Santa Teresa, no período de 01/05/2012 a 31/12/2012, nas seguintes fontes: Educação Recursos Próprios: R\$ 140.402,53; Educação Outros Recursos: R\$ 9.997,57 e Recursos Não Vinculados: R\$ 152.356,61, em violação ao artigo 42 da LC 101/2000.**

Face ao exposto, **somos pela manutenção da presente irregularidade e contrários à reforma do Parecer Prévio TC 153/2017 – Segunda Câmara.**

IV - CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Analisou-se as justificativas apresentadas pelo recorrente e provas documentais disponíveis processo em epígrafe e no processo TC 3.487/2013 em apenso, observando-se na análise o artigo 42 da LC 101/2000 e os Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 e constatou-se que o **Poder Executivo Municipal de Santa Teresa contraiu obrigações de despesas, no período de 01/05/2012 a 31/12/2012, com insuficiência de disponibilidade de caixa para pagamento das despesas inscritas em restos a pagar processados nas seguintes fontes: Educação Recursos Próprios: R\$ 140.402,53; Educação Outros Recursos: R\$ 9.997,57 e Recursos Não Vinculados: R\$ 152.356,61, configurando-se descumprimento ao artigo 42 da LC 101/2000.** Desta forma, opinamos pelo **NÃO PROVIMENTO AO RECURSO.**

Entendo que é bastante por si mesma a fundamentação da ITR 227/2018 quanto à **manutenção do indicativo de irregularidade apontada**, qual seja: insuficiência financeira para pagamento de obrigações contraídas pelo Poder Executivo Municipal de Santa Teresa, no período de 01/05/2012 a 31/12/2012. Desta forma, apresento abaixo as seguintes complementações.

No caso em tela, **não foram apresentadas provas suficientes para elidir e afastar as irregularidades** em questão, como pretende a Excelentíssima Sra. Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas, restando, evidenciada, **lesão** ao ordenamento jurídico configurando graves violações à norma, consoante art. 80, inciso III, da LC n. 621/2012, razão para que seja **mantido o Parecer Prévio 153/2017.**

Vale destacar que o recorrente apresenta suas razões recursais, argumentando, em síntese, que as despesas apontadas como irregulares, em virtude da essencialidade das contratações e da continuidade da prestação do serviço público, não entram no cômputo do art. 42 da LRF. Em sede de sustentação oral, o Dr. Sandro Americano Câmara reafirma as razões recursais já apresentadas, ressaltando que a decisão

No que pese a essencialidade e a necessidade de continuidade da prestação do serviço público, **não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados pelo recorrente, tais como: documentos contábeis, fiscais, contratuais gerenciais entre outros.**

Empenhos: nº 2614: R\$ 117,40; nº 2615: R\$ 50,00, nº 2619: R\$ 40,00, nº 2620: R\$ 15,00, nº 2621: R\$ 25,00 e nº 2622: R\$ 75,00, datados de 13/07/2012 no **total de R\$ 322,40.** Credor: Empresa Jabes de Oliveira Lima ME para prestação de Serviços para exames Complementares, conforme estabelecido no Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO de 2012.

O recorrente esclarece que foi firmado **contrato de nº 078/2012** com a referida empresa, podendo ser renovado por igual período, cujo objeto é a realização de exames laboratoriais admissionais, periódicos, demissionais e de retorno ao trabalho, conforme estabelecido no **PCMSO**, aprovado pelo Decreto Municipal nº181/2012, Anexo II (fls. 51/52) para atender a todos os servidores municipais.

Justifica o recorrente:

Tais exames ocorrem de forma contínua, sem interrupções, uma vez que o serviço de medicina do trabalho no município é constante e garante a verificação da aptidão e integridade física e mental dos servidores. A forma de pagamento acordada entre as partes obedece à demanda desses exames. Os exames em questão foram realizados na medida de sua necessidade e efetivado o pagamento quando somado um número considerável por secretaria.

Verifica-se no CD anexo (fls. 2633 do TC 3.487/2013) cópias de contratos entregues pelo município de Santa Teresa a este Tribunal de Contas quando da realização de diligência. (Relatório Diligência 006/2017, TC 3.487/2013 – PCA 2012).

Considerando a natureza das despesas acima relacionadas no total de R\$ 322,40, entende-se que a despesas em análise são passíveis de serem excetuadas da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000 de que tratam os Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 3451 datado de 28/09/2012. **Valor: R\$ 43.422,21.** Empresa Serviço Colatinense de Meio Ambiente. **Contrato de Prestação de Serviços nº 109/2012**, referente à Prestação de Serviços de Recebimento e Disposição Final de Resíduos Sólidos Urbanos Domiciliares.

Esclarece o recorrente:

Em obediência à Lei nº12.305 de 02 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, foi contratada a empresa supracitada para destinar, de forma correta, o rejeito proveniente da coleta de resíduos do Município por não possuir aterro sanitário legalizado. A destinação correta dos resíduos sólidos é uma preocupação, tendo em vista as características naturais do Município com preservação de 40% de vegetação nativa que contribui com a formação de três importantes bacias hidrográficas no Estado, além de várias pequenas nascentes. A preocupação com as questões ambientais transcendem os limites do Município, pois o chorume decorrente dos resíduos contaminam o solo e o lençol freático, poluem o ambiente e atraem vetores que colocam em risco a saúde pública. Tais razões justificam a contratação dos serviços acima mencionados.

Conforme informado no relatório diligência 006/2017 (TC 3.487/2013 – apenso), consta no CD anexo (fls. 2633 do TC 3.487/2013) cópias de contratos entregues pelo município de Santa Teresa a este Tribunal de Contas quando da realização de diligência.

Após análise das justificativas e provas documentais disponíveis nos autos, entende-se que a despesa acima evidenciada (R\$ 43.422,21) é passível de ser excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, com base nos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Ficam mantidos os demais empenhos/contratações e respectivos valores inscritos em restos a pagar processados sem disponibilidade financeira para pagamento em dezembro de 2012, evidenciados na tabela 04 do Parecer Prévio 153/2017 intitulada: "Fonte: recursos não vinculados - contratações realizadas no período 01/05 a 31/12 fora das exceções previstas nos precedentes do TCEES", configurando-se descumprimento ao artigo 42 da LRF

Empenho nº 3943 datado de 06/12/2012 em favor da Empresa Mil Cópias Comércio de Copiadoras e Serviços Ltda., referente à manutenção da impressora central do prédio da Prefeitura.

Argumenta o recorrente que a impressora realizava um número excessivo de impressões, acarretando um grande desgaste nas peças e ainda:

“Caso o Município não realizasse a manutenção constante da máquina corria o risco de comprometer as atividades diárias dos setores localizados no referido prédio e danificar o bem público. Diante dessas considerações optou-se pela contratação do serviço.”

Considerando a necessidade de manutenção preventiva e permanente na impressora que era usada diariamente e excessivamente pela prefeitura municipal, entende-se que houve ausência de ação planejada da prefeitura para a custear despesas essenciais e contínuas do município, ensejando assim indisponibilidade financeira para pagamento da obrigação contratada e descumprimento do artigo 42 da LRF.

Além do relatado, observou-se que **não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados pelo recorrente, tais como: documentos contábeis, fiscais, contratuais, gerenciais entre outros.**

Empenho nº 3985 datado de 14/12/2012 em favor da Empresa Comercial Cladilmo Ltda., referente a aquisição de cimento destinado à Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura para efetivar reparos no muro do cemitério local.

Justifica o recorrente o muro do cemitério se encontrava em vias de desabamento colocando em risco as pessoas que por ali transitavam. A defesa alega ainda que o cimento também iria abastecer as construções de cabeças de pontes que, no período de chuvas, são danificadas por enchentes e enxurradas.

Embora haja indícios da essencialidade e urgência da prestação do serviço público, **não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados**, como por exemplo, laudos de engenharia e/ou perícia técnica comprovando a necessidade e urgência da obra.

Não foi comprovado a realização das obras do cemitério e das cabeças de pontes e não foram apresentados documentos contratuais, fiscais e contábeis, gerenciais entre outros, prejudicado o acolhimento das justificativas apresentadas quanto empenho 3985/2012, permanecendo a violação ao artigo 42 da LRF.

Empenho nº 3986 datado de 14/12/2012 em favor da Empresa Arlu Madeiras Ltda. ME, referente ao fornecimento de madeira, tipo pinus, serrada e bruta e guajará-pedra para viga e caibros destinados à Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura, visando a continuidade dos reparos no muro de contenção do cemitério em risco de desabar.

Não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados pelo recorrente, tais como: documentos contábeis, fiscais, contratuais, gerenciais entre outros. Desta forma, somos pelo não acolhimento das justificativas apresentadas pelo recorrente quanto ao empenho 3986/2012.

Empenho nº 3998, datado de 20/12/2012 em favor de Maraysa Alves Torezani, referente à diária da Assistente Jurídica, servidora do município, para acompanhar os membros da cooperativa de Flores do município até a cidade de Venda Nova do Imigrante onde segundo a defesa, seriam ouvidos em juízo a respeito de uma dívida trabalhista que tal cooperativa teria contraído.

Considerando a característica da despesa acima, entende-se que não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000 estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas. Além do mais, **não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados pelo recorrente**, tais como: documentos contábeis, fiscais, contratuais, entre outros formas de controle da despesa pública, por ventura existentes.

Empenho nº 4001, datado de 20/12/2012, em favor da Empresa Luz e Força Santa Maria S/ A, referente ao pagamento da fatura nº 527, relativa à remuneração pela arrecadação da contribuição de iluminação pública - COSIP, durante o mês de novembro/2012, das vias públicas localizadas nos Distritos de São João de Petrópolis, Vinte e Cinco de Julho e Santo Antônio do Canãa, cujo Contrato que respalda este fornecimento é datado de 31/12/2002.

Justifica o recorrente:

Por se tratar de serviço essencial e contínuo prestado pela companhia acima citada à população residente nesses distritos, imprescindível seria a manutenção do mesmo, razão pela qual a fatura foi protocolada no dia 13/12/2012 e paga no ano seguinte.

Empenho nº 2961, datado de 10/08/2012, em favor da Empresa de RPL Sonorização, Publicidade e Eventos - ME para Prestação de Serviços de Sonorização e Iluminação para os eventos do ano de 2012.

Considerando a característica da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 2962, datado de 10/08/2012, em favor da Empresa JF Comércio de Plantas e Serviços Ltda., referente à aquisição de Plantas para manutenção das Praças e Jardins do município.

Considerando a característica da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 2963, datado de 10/08/2012, em favor da Empresa Alternativa Comércio e Serviços Ltda. para a Prestação de Serviços Gráficos para os eventos da Secretaria Municipal de Turismo e Cultura.

A despesa se justifica segundo o recorrente:

em razão da divulgação das festas da Uva e do Vinho, Festival de Flores, Natal Luz, Exposição de Orquídeas, Feira de Negócios, Torneio Hípico e Revoada de Parapente e outros eventos se assentar sobre a folheteria impressa, contendo folder e guia turístico, adesivos, banner, cartazes. Tal despesa é extremamente importante para uma cidade que desenvolve atividades turísticas e precisa divulgá-las para que haja retorno de público e financeiro

Considerando a característica da despesa acima, entende-se que não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 3717, datado de 14/11/2012, em favor de Vinicius Bolonha das Neves, referente à diferença de Promoção de Servidor que trata da Lei 1.426/2001 de 28/11/2001.

Ainda que o fato gerador da despesa com pessoal e encargos tenha ocorrido em data anterior ao período vedado pelo artigo 42 da LRF, **não constam nos autos provas documentais das justificativas apresentadas pelo recorrente.**

Empenho nº 3725 datado de 14/11/2012 em favor da Empresa Juliana Broseghini Lima **EPP**, referente à aquisição de Licença para Antivírus.

Segundo o recorrente o objetivo da licença para antivírus era proteger o servidor de sistema de gerenciamento municipal contra programas que destroem dados, sendo essencial para a vida útil dos computadores e para a segurança e privacidade na internet, visto que a maior parte das atividades realizadas na Prefeitura está informatizada.

No que pese a essencialidade e necessidade da prestação do serviço público, **não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados pelo recorrente**, tais como: documentos contábeis, fiscais, contratuais, gerenciais entre outras por ventura existentes.

Empenho nº 3872, datado de 26/11/2012, em favor da Empresa Barcelos e Barcelos Ltda., para aquisição de materiais de informática destinados ao CRAS, em um dos anos em que funcionou o projeto "Inclusão Digital", sendo que os equipamentos foram adquiridos com recursos do Governo Federal e a contrapartida municipal.

Considerando a característica da despesa acima, entende-se que não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000 estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 3901 datado de 30/11/2012 em favor da servidora Lorena Knupp Correia Totola, referente diária para participação de Reunião sobre o Patrimônio Histórico, no **IPHAN**.

Considerando a característica da despesa acima, entende-se que não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº: 3942 datado de 06/12/2012 em favor da Universidade Federal do Espírito Santo, relativa à bolsa de estudo de pós graduação em Gestão Estratégica com Pessoas, da servidora Franciane Ribeiro, amparada pela Lei Municipal nº 1.611/2005.

Considerando a característica da despesa acima, entende-se que não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000 estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 2511 datado de 03/07/2012, em favor da Construtora Nenem Ltda., referente à Ampliação da Quadra de Esportes da Comunidade de Alto Várzea Alegre (Penha) com o fornecimento de todos os materiais necessários.

Conforme informado no relatório diligência 006/2017 (TC 3.487/2013 – apenso), consta no CD anexo (fls. 2633 do TC 3.487/2013) cópias de contratos entregues pelo município de Santa Teresa a este Tribunal de Contas quando da realização de diligência.

Segundo o recorrente a obra acima mencionada pode ser demonstrada através das fotos contidas no Anexo 1 (fls. 55/58).

Considerando a natureza da despesa acima, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 2514, datado de 03/07 /2012, em favor da Construtora Nenem Ltda., referente à Reforma e Ampliação da Quadra de Esportes da Comunidade de Bangu, no Distrito de Alto Santa Maria

Considerando a natureza da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Foram acostados às fls. 59/62 dos presentes autos fotos da obra supra citada, conforme Anexo 1.

Empenho nº 2677 datado de 20/07/2012 em favor da Empresa C A A Gaspar Real Tecnologia, referente à aquisição de Suprimentos de Informática necessários ao Setor de Contabilidade foram adquiridas etiquetas couchê adesiva e ribbon de cera para impressora térmica para suprir as necessidades do setor contábil que segundo o recorrente:

não pode prescindir desse material de consumo devido às atividades diárias de impressão para identificação de processos, caso o material não fosse adquirido impediria a execução dos serviços, comprometendo a tramitação de diversos processos da Prefeitura.

Entende-se pela essencialidade e a necessidade da despesa pública. Porém, **não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados pelo recorrente**, tais como: documentos contábeis, fiscais, contratuais, gerenciais entre outros por ventura existentes.

Empenho nº 2873 datado de 31/07/2012 em favor da Empresa Zamborato Arquitetura e Construção Ltda., referente a Serviços de Engenharia. **Contrato de Prestação de Serviços Nº 084/2012.**

Justifica o recorrente:

A contratação desse serviço fez-se necessária devido ao grande volume de obras planejadas e em execução no Município que necessitavam de projetos arquitetônicos e estruturais e gerenciamento e fiscalização de obras, pois o Município contava apenas com dois engenheiros para a realização de todas as etapas dos serviços, demonstrando insuficiência na execução de todas as tarefas, razão pela qual foi realizada a contratação da referida empresa para concluir projetos e obras em execução, pois se tratava de final de mandato e a intenção era sanear qualquer pendência relativa a obras e entregar um Município organizado ao próximo gestor.

Conforme já relatado as obras e serviços de engenharia, devem conter a previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras e serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma e deve ser observada as metas estabelecidas no PPA e todos os estágios da despesa pública.

No caso do município de Santa Teresa, observa-se ineficiência no planejamento e gerenciamento das obras públicas municipais, no que tange a previsão de recursos financeiros para pagamento das obras municipais, principalmente em se tratando de término do mandato do Chefe do Poder Executivo, descumprindo o artigo 42 da LRF.

Por meio do CD anexo às fls. 2633 do TC 3.487/2013 verificou-se cópias de contratos entregues pelo município de Santa Teresa a este Tribunal de Contas. Examinou-se o objeto do contrato 0084/2012 e seu anexo I e **observou-se que o contrato é genérico, não tem grau de especificação suficiente para afirmar que o mesmo se enquadra nas exceções previstas nos pareceres de consulta deste Tribunal de Contas.**

Empenho nº 2183, datado de 06/06/2012, em favor da Empresa M7 Tecidos e Acessórios Ltda. EPP para aquisição de materiais esportivos, papelaria, armarinho e tecidos para manutenção das atividades desenvolvidas pelo CREAS/PAEFI.

Considerando a característica da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 2191, datado de 06/06/2012, em favor da Federação de Futebol 7 Society do Espírito Santo, referente às taxas de inscrição e confecção de carteirinhas dos alunos/atletas do "Projeto Espaço para o Esporte" nas categorias sub-09, sub-11 e sub-13.

Considerando a característica da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 2446, datado de 28/06/2012, em favor da Empresa Lucio Nascimento ME, referente à confecção de uma placa para Usina de Triagem e Compostagem de Resíduos Sólidos Urbanos do Município.

Justifica o recorrente:

Tal placa apresentou-se de suma importância para identificar o local de triagem dos resíduos sólidos urbanos, visto que o traslado do rejeito, bem como o material reaproveitado é escoado para outros municípios por transportadoras que atendem a Consórcios ou a particulares. Essas transportadoras tinham dificuldade de identificar a entrada da usina em função da falta de sinalização. A colocação da placa sanou o problema, uma vez que deu visibilidade ao local.

Em que pesem as justificativas apresentadas pelo recorrente, **não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados**, tais como documentos contábeis, fiscais, gerenciais, entre outros porventura existentes.

Empenho nº 2448, datado de 28/06/2012, em favor da Empresa Recauchutadora Colatinense referente ao serviço de reforma de Pneus para atender aos agricultores familiares através da Secretaria Municipal de Agricultura e Desenvolvimento Econômico - SMAD

Considerando a característica da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 2483, datado de 29/06/2012, em favor de Reginaldo Dalprá Pavan - ME, referente contratação de serviços de locação de cadeiras e mesas para os eventos de 2012 se justifica segundo o recorrente em razão do porte das festividades realizadas no município.

Considerando a característica da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 2487, datado de 29/06/2012, a favor de Vanderley Cardoso Ramos ME. O projeto de Instalação de Sistema de Alarme e Segurança na Casa da Cultura se apresentou como imprescindível, segundo o recorrente, no momento em que foi implantado o projeto de musicalização devido à aquisição e guarda de instrumentos musicais.

Considerando a natureza da despesa acima, entende-se que não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, além dos mais, **não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados**.

Empenho nº 2488, datado de 29/06/2012, em favor de Vanderley Cardoso Ramos ME. O projeto de Instalação de Sistema de Alarme e Segurança no Pólo de Ecoturismo, segundo o recorrente se fez imprescindível no momento em que foram adquiridos equipamentos de segurança do ecoturismo (capacete, mosquetão, corda, aparelhos de comunicação, bússolas, de informática)

Considerando a natureza da despesa acima, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, além dos mais, **não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados**.

							de 28/11/2001, em vidade de afastamento da municipalidade.
3725	14/11/2012	s/c		JULIANA BROSEGHINI LIMA EPP	1102 - REC PRÓPRIOS	1.370,00	Referente aquisição de licença para anti-virus.
3872	26/11/2012	137	18/10/2012	Barcelos e Barcelos Ltda	1102 - REC PRÓPRIOS	350,00	Referente aquisição de material de informática detinados ao Centro de Referencia da Assistencia Social, CF 137/2012 - PP 159/2012.
3901	30/11/2012	s/c		LORENA KNUPP CORREIA TOTOLA	1102 - REC PRÓPRIOS	25,00	Referente diãnia para participar de reunião sobre o Patrimônio Histórico com o IPHAN.
3942	06/12/2012	*55/1 2	06/12/2012	UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPIRITO SANTO	1102 - REC PRÓPRIOS	105,25	
3943	06/12/2012	s/c		MIL COPIAS COMERCIO DE COPIADORES E SERVICOS LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	210,00	
3985	14/12/2012	s/c		COMERCIAL CLADILMO LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	4.600,00	
3986	14/12/2012	s/c		ARLU MADEIRAS LTDA ME	1102 - REC PRÓPRIOS	9.100,00	
3998	20/12/2012	s/c		MARAYZA ALVES TOREZANI	1102 - REC PRÓPRIOS	25,00	
4001	20/12/2012	s/c		EMPRESA LUZ E FORÇA SANTA MARIA S/A	1102 - REC PRÓPRIOS	318,56	
4140	20/12/2012	s/c		JULIANA BROSEGHINI LIMA EPP	1102 - REC PRÓPRIOS	130,00	
Total						196.101,22	

Empenho de nº 1771, datado de 10/05/2012, **Contrato nº 063/2012** em favor da empresa Juliana Broseghini Ltda., referente à contratação de serviços de acesso à Internet e disponibilização de **LINK'S IP** para Casa dos Conselhos.

Conforme informado no relatório diligência 006/2017 (TC 3.487/2013 – apenso), consta no CD anexo (fls. 2633 do TC 3.487/2013) cópias de contratos entregues pelo município de Santa Teresa a este Tribunal de Contas quando da realização de diligência.

Considerando a característica da despesa acima relatada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 1959, datado de 24/05/2012, tendo como credor o senhor Aerton Jorge Zeniboni - ME referente à aquisição de EPI's, surgiu da necessidade de aquisição de Equipamentos de Proteção Individual pela Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura e Secretaria Municipal de Educação para proteção de funcionários que atuam em escolas como luvas térmicas, toucas descartáveis para cozinheiras e botas de PVC e creme protetor de pele para equipes de limpeza. Em obediência à legislação vigente, sob a orientação da Medicina do Trabalho.

Entende-se pela necessidade e essencialidade do serviço público acima mencionado, porém **não foram apresentadas provas documentais** dos fatos alegados pela defesa.

Empenho nº 2101, datado de 31/05/2012, em favor da Empresa Extrema Eventos e Participações Ltda. para Locação e Montagem de Estande do Município de Santa Teresa - ES, na Granexpo-ES 2012, no período de 09 a 12 de Agosto de 2012, para realizar exposição de produtos da agroindústria e do artesanato, beneficiando a Associação dos Produtores de Artesanato de Santa Teresa – APROAST

Considerando a característica da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 2180, datado de 06/06/2012, em favor da Empresa Pretop Topografia Geoprocessamento e Geodesia Ltda. para realizar levantamento cadastral planialtimétrico nas localidades de Várzea Alegre para construção de futuro Posto de Saúde na localidade, Vila da Aparecidinha para futura construção de uma Unidade Escolar e às margens da Rodovia que liga Santa Teresa à Santa Leopoldina para instalar a futura sede do Polo Industrial do município.

Considerando a característica da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

							urbanos de Santa Teresa.
2448	28/06/2012	67	16/05/2012	Recauchutadora Colatinense	1102 - REC PRÓPRIOS	5.432,00	Referente serviço de reforma de Pneus - PP 097/2012 - CPS: 67/2012.
2483	29/06/2012	77	14/06/2012	Reginaldo Dalpra Pavan ME	1102 - REC PRÓPRIOS	225,00	Referente contratação de serviços de locação de cadeiras e mesas para os eventos de 2012.
2487	29/06/2012	97	21/06/2012	Vanderley Cardoso Ramos ME	1102 - REC PRÓPRIOS	2.754,81	Referente aquisição de sistema de alarme a ser instalado na Casa da Cultura. PP 80/2012. CF 097/2012.
2488	29/06/2012	97	21/06/2012	Vanderley Cardoso Ramos ME	1102 - REC PRÓPRIOS	2.584,31	Referente aquisição de sistema de alarme a ser instalado no Pólo de Ecoturismo. PP 80/2012. CF 097/2012.
2511	03/07/2012	85	03/07/2012	Construtora Nenen LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	21.133,84	Referente reforma e ampliação da Quadra de Esportes da Comunidade de Alto Varzea Alegre (PENHA) com o fornecimento de todos os materiais necessários.
2514	03/07/2012	88/1 2	03/07/2012	CONSTRUTORA NENEN LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	3.692,81	Referente reforma e ampliação da Quadra de Esportes da Comunidade de Bangu, com o fornecimento de todos os materiais necessários.
2614	13/07/2012	78	20/06/2012	Jabes Oliveira Lima ME	1102 - REC PRÓPRIOS	117,40	Referente prestação de serviços para a realização de Exames Complementares, cfe estabelecido no Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional de 2012. CPS 078/2012 - PP 114/12
2615	13/07/2012	78	20/06/2012	Jabes Oliveira Lima ME	1102 - REC PRÓPRIOS	50,00	Referente prestação de serviços para a realização de Exames Complementares, cfe estabelecido no Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional de 2012. CPS 078/2012 - PP 114/2012.
2619	13/07/2012	78	20/06/2012	Jabes Oliveira Lima ME	1102 - REC PRÓPRIOS	40,00	Referente prestação de serviços para a realização de Exames Complementares, cfe estabelecido no Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional de 2012. CPS 078/2012 - PP 114/2012.
2620	13/07/2012	78	20/06/2012	Jabes Oliveira Lima ME	1102 - REC PRÓPRIOS	15,00	Referente prestação de serviços para a realização de Exames Complementares, cfe estabelecido no Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional de 2012. CPS 078/2012 - PP 114/2012.
2621	13/07/2012	78	20/06/2012	Jabes Oliveira Lima ME	1102 - REC PRÓPRIOS	25,00	Referente prestação de serviços para a realização de Exames Complementares, cfe estabelecido no Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional de 2012. CPS 078/2012 - PP 114/2012.
2622	13/07/2012	78	20/06/2012	Jabes Oliveira Lima ME	1102 - REC PRÓPRIOS	75,00	Referente prestação de serviços para a realização de Exames Complementares, cfe estabelecido no Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional de 2012. CPS 078/2012 - PP 114/2012.
2677	20/07/2012	s/c		C A A GASPAR REAL TECNOLOGIA	1102 - REC PRÓPRIOS	667,60	Aquisição de suprimentos de informática necessários ao Setor de Contabilidade.
2873	31/07/2012	84	02/07/2012	Zaborato Arquitetura e Construção LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	13.884,75	Referente contratação de empresa especializada aos serviços de engenharia - CPS 084/2012 - CC 018/2012.
2961	10/08/2012	95	20/07/2012	RPL Sonorização, Publicidade e eventos ME	1102 - REC PRÓPRIOS	1.850,00	Referente prestação de serviços de sonorização e iluminação para os eventos deste ano. CPS 095/2012 - PP 135/2012.
2962	10/08/2012	82	23/05/2012	JF Comércio de Plantas e Serviços LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	17.990,00	Referente aquisição de plantas para manutenção das praças e jardins do município. CF 082/2012 - PP 085/2012.
2963	10/08/2012	68	21/05/2012	Alternativa Comércio e Serviços LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	2.720,00	Referente prestação de serviços gráficos para os eventos desta secretaria. CPS 068/2012 - PP 084/2012.
3451	28/09/2012	109	23/08/2012	Serviço Colatinense de Meio Ambiente	1102 - REC PRÓPRIOS	43.422,21	Referente prestação de serviços de recebimento e disposição final de resíduos sólidos urbanos domiciliares.
3717	14/11/2012	s/c		VINICIUS BOLONHA DAS NEVES	1102 - REC PRÓPRIOS	104,99	Referente diferença de promoção de servidor que trata a Lei 1.426/2001

importante manter os veículos com pneus recauchutados e aptos ao exercício de sua atividade, com segurança.

Por se tratar de um contrato de manutenção de pneus de veículos escolares, ou seja, atividade rotineira do município, por não ficar demonstrado nos autos que se trata despesa extraordinária ou urgente do município, entende-se que houve ausência de planejamento fiscal e financeiro para arcar com as obrigações da referida contratação.

Considerando a natureza da despesa acima, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 3572, Contrato nº 004/2012, datado em 10/09/2012, referente à Locação de Imóvel da Mitra Diocesana de Colatina do mês de dezembro/2012. Justificativa apresentada: "abrigar os alunos da **EMEF** Antônio Valesini que se encontrava em reforma; a municipalidade afirma a intenção, na época, de manter o calendário escolar, sem prejuízo para os alunos."

Conforme informado no relatório diligência 006/2017 (TC 3.487/2013 – apenso), consta no CD anexo (fls. 2633 do TC 3.487/2013) cópias de contratos entregues pelo município de Santa Teresa a este Tribunal de Contas quando da realização de diligência.

Novamente, observa-se ausência de planejamento nas obras de manutenção e reforma das escolas municipais de Santa Teresa. Entende-se que o cronograma físico-financeiro das obras e serviços de engenharia para reformas e manutenção de escolas, por ventura existente no município, não deve ser dissociado do calendário escolar e da necessidade de manutenção das atividades escolares.

Considerando o exposto, permanecem as despesas inscritas em restos pagar processados sem disponibilidade financeira para pagamento no total de R\$ 9.997,57, conforme demonstrado na "Tabela 3: **Fonte: educação- outros recursos - contratações realizadas no período 01/05 a 31/12 fora das exceções previstas nos precedentes do TCEES.**"

Tabela 4 do Parecer Prévio TC 153/2017: "Fonte: recursos não vinculados - contratações realizadas no período 01/05 a 31/12 fora das exceções previstas nos precedentes do TCEES."

Empenho		Contrato		Credor	Fonte de Recurso	Resto Pagar	Histórico
Nº	Data	Nº	Data Assinatura				
1771	10/05/2012	63	02/05/2012	Broseghini LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	69,00	Referente contratação de serviços de acesso a Internet e disponibilização de LINK'S IP dedicados a SMAS - Casa dos Conselhos - CPS 63/2012
1959	24/05/2012	s/c		AERTON JORGE ZENIBONI ME	1102 - REC PRÓPRIOS	1.808,50	Referente aquisição de EPI's - SMOI - PP 94/2012.
2101	31/05/2012	s/c		EXTREMA EVENTOS E PARTICIPACOES LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	10.800,00	Referente locação e montagem de estande do Município de Santa Teresa-ES, na Granexpo-es 2012, no período de 09 a 12 de Agosto de 2012.
2139	01/06/2012	s/c		VIDEO EXPRESS LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	40.000,00	Referente contratação de serviços de publicidade, ref. ao Projeto Estação Inverno.
2180	06/06/2012	s/c		PRETOP TOPOGRAFIA GEOPROCESSAMENTO E GEODESIA LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	5.161,20	Referente contratação de empresa especializada em Topografia, para realizar levantamento cadastral planialtimétrico nas localidades de Várzea Alegre, Vila deAparecidinha e às marge
2180	06/06/2012	s/c		PRETOP TOPOGRAFIA GEOPROCESSAMENTO E GEODESIA LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	5.161,20	Referente contratação de empresa especializada em Topografia, para realizar levantamento cadastral planialtimétrico nas localidades de Várzea Alegre, Vila deAparecidinha e às marge
2183	06/06/2012	s/c		M7 TECIDOS E ACESSORIOS LTDA - EPP	1102 - REC PRÓPRIOS	1.758,99	Referente aquisição de materiais esportivos, papelaria, armarinho e tecidos destinados a manutenção das atividades desenvolvidas pelo CREAS/PAEFI - PE 102/2012.
2191	06/06/2012	s/c		FED. DE FUT. 7 SOCIETY DO ESPIRITO SANTO	1102 - REC PRÓPRIOS	2.500,00	Referente taxas de inscrição e confecção de carteirinhas dos alunos/atletas do "Projeto Espaço para o Esporte".
2446	28/06/2012	s/c		LUCIO NASCIMENTO ME	1102 - REC PRÓPRIOS	985,00	Referente confecção de uma placa para usina de triagem e compostagem de resíduos sólidos e

atendendo assim, as exceções previstas nos Pareceres em Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007, que versam sobre a interpretação do artigo 42 da LRF.

Empenho nº 1955, de 24/05/2012. Valor: R\$ 4.600,00. Foi efetivado o **Contrato** com a "**Distribuidora de Gás Colibri**". Fonte de Recurso – 2201 MDE.

A municipalidade esclarece que:

a recarga de gás nas unidades escolares foi de suma importância, visto que possibilitou a confecção de alimentos para os 3.150 alunos da rede municipal de ensino visto que, em alguns casos, são as únicas refeições realizadas pelo aluno, no decorrer do dia, ou por se encontrar em situação de extrema pobreza ou muito distante de seu lar.

Considerando o prejuízo que a ausência desta contratação ocasionaria ao alunado do município e à manutenção dos projetos, decidiu-se pela contratação dos serviços no 1º mês do 1º quadrimestre do período em questão.

De acordo com o relatório diligência 006/2017 (TC 3.487/2013 – apenso), consta no CD anexo (fls. 2633 do TC 3.487/2013) cópias de contratos entregues pelo município de Santa Teresa a este Tribunal de Contas quando da realização de diligência.

Considerando os **Pareceres de Consultas TC 025/2004, TC 003/2005**, considerando a **essencialidade, emergência e a necessidade de continuidade do serviço público**, entendemos que o valor de R\$ 4.600,0 empenhado em favor da Distribuidora de Gás Colibri (NE 1955/12), **é passível de ser excluído no exercício de 2012, da vedação expressa no artigo 42 da LRF para fins de Prestação de Contas Anual neste Tribunal de Contas.**

Destaca-se que os Pareceres de Consultas TC 025/2004, TC 003/2005 foram revogados por meio da Decisão Normativa TC 001/2018 de 29/05/2018.

Ficam mantidos os demais empenhos/contratações e respectivos valores inscritos em restos a pagar processados sem disponibilidade financeira para pagamento evidenciados na tabela 02 do Parecer Prévio 153/2017 intitulada: "*Fonte: educação- recursos próprios - contratações realizadas no período 01/05 a 31/12 fora das exceções previstas nos precedentes do TCEES*", tendo em vista o descumprimento ao artigo 42 da LRF

Face o exposto, as despesas inscritas em restos a pagar processados sem disponibilidade financeira para pagamento, contraídas no período vedado pelo artigo 42 da LRF, somam R\$ 140.402,53 (145.002,54 – 4.600,00) em 31/12/2012, tendo em vista a exclusão do empenho nº 1955/2012 da "Tabela 2: *Fonte: educação- recursos próprios - contratações realizadas no período 01/05 a 31/12 fora das exceções previstas nos precedentes do TCEES*" acima reproduzida.

Tabela 3 do Parecer Prévio TC 153/2017: "*Fonte: educação- outros recursos - contratações realizadas no período 01/05 a 31/12 fora das exceções previstas nos precedentes do TCEES.*"

Empenho		Contrato		Credor	Fonte de Recurso	Resto Pagar	Histórico
Nº	Data	Nº	Data Assinatura				
2440	28/06/2012	67	16/05/2012	Recauchutadora Colatinense	2610 – CONV. ESTADOS	8.247,57	Referente serviço de reforma de Pneus - PP 097/2012 - CPS: 67/2012.
3572	16/10/2012	4	10/09/2012	Mitra Diocesana de Colatina	2999-OUTRAS APL VINC.	1.750,00	Referente locação imóvel para o calendário escolar, visto a reforma na EMEF Antonio Valesini. CL 4/2012.
Total						9.997,57	

Fonte: Relatório de Diligência 6/2017 e Parecer Prévio TC 153/2017 – PCA 2012 TC 3.487/2013

Empenho nº 2440, datado de 28/06/2012, referente ao **Contrato nº 067 /2012** em favor da Recauchutadora Colatinense, com recursos oriundos do Convênio 2610, firmado com o Governo do Estado, referente ao serviço de reforma de pneus.

Justifica o recorrente:

está intimamente ligado ao transporte escolar em regiões de lama ou poeira, sendo ambas concorrentes à acidentes em estradas vicinais, razão pela qual é

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO:

1.1 Constitui objeto do presente Contrato a execução, pela CONTRATADA, sob o regime de empreitada por preço unitário, dos SERVIÇOS DE REFORMA E AMPLIAÇÃO DA EMEF "ANTÔNIO VALESINI", COM FORNECIMENTO DE TODOS OS MATERIAIS NECESSÁRIOS.

1.2 Os serviços previstos neste Contrato serão executados de acordo com o que consta ANEXO X – PROJETO BÁSICO e no ANEXO III – PLANILHAS DE PREÇOS do Edital, que deste fazem parte.

1.3 Na execução dos serviços a CONTRATADA estará obrigada a observar todas as condições estabelecidas neste contrato, especialmente, as obrigações constantes da CLÁUSULA DÉCIMA deste Contrato.

Rua Daryl Nerty Vervloet, 446 – Santa Teresa – ES – CEP 29.650-000
Tele fax: (27) 3259-1370 – CNPJ: 27.167.444/0001-72

1.4 Salvo o que tiver sido expressamente modificado pelo presente instrumento, os serviços ora contratados serão efetuados em conformidade com os documentos a seguir enumerados, os quais, depois de rubricados pelas partes contratantes, passam a integrá-lo como se nele transcritos.

- a - EDITAL TOMADA DE PREÇOS Nº 008/2012 e seus anexos;
- b - carta proposta da CONTRATADA, datada de 09/07/2012 e seus anexos.

Face ao exposto e considerando a insuficiência financeira de recursos para pagamento da despesa pública acima demonstrada, configura-se a violação ao artigo 42 da LC 101/2000.

Empenho nº 3233, datado de 05/09/2012. Credor: Radiadores Vitória. Referente à contratação de empresa para efetuar serviços de reparos no veículo MQN - 1941, utilizando 40% de recursos oriundos da FUNDEB, a municipalidade ratifica a necessidade do uso diário do veículo para transporte de escolares até a Escola Convergente Na despesa em exame, entende-se por ineficiência de planejamento financeiro e fiscal para custear despesas essenciais e contínuas para a prefeitura, em virtude de ausência de manutenção preventiva nos veículos usados diariamente para transporte escolar. Além disso, **não constam nos autos provas documentais dos fatos alegados pela defesa.**

Empenho nº 3.485, contrato nº 034/2012, referente a Sociedade Educacional Uberabense, relativa à bolsa de estudos de 03 alunas com recursos do FUNDEB; Considerando a natureza da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas. Não constam nos autos provas documentais dos fatos alegados pela defesa.

Empenho nº 3934/12 e Contrato de nº 051/2012, datado de 16/07/2012, referente à bolsa de estudos para profissional da educação, Rafael Beceveli Tótola cursar Graduação na instituição "União de Educação e Cultura Gildásio Amado - UNESC, com 40% do recurso do FUNDEB. Argumenta o recorrente:

"Por se tratar de processo contínuo de escolarização até sua conclusão, impossível seria interromper esse processo que produziria prejuízo para o profissional."

Não constam nos autos provas documentais dos fatos alegados pela defesa.

Empenho nº 4238/2012 e Contrato nº 050/2012, em favor da Fundação Educacional "Presidente Castelo Branco", referente à bolsa de estudos para profissionais da educação.

Não constam nos autos provas documentais dos fatos alegados pela defesa.

Entende-se que os empenhos de nºs: **3.485/2012; 3.934/2012 e 4.238/2012**, cujo credores foram acima identificados, não se enquadram nas contratações onde se caracterize a essencialidade, emergência e a necessidade de continuidade do serviço público, não

prever, pois se repetia anualmente conforme justifica o recorrente às fls. 31 do TC 2.958/2018, e portanto, passível de ser planejada evitando-se a inscrição de restos a pagar processados sem disponibilidade financeira para pagamento em término do mandato do prefeito.

Empenho nº 2623, contrato de nº 078/2012, datado de 13/07/2012, em favor de Jabes Oliveira Lima - ME, Fonte de Recurso 2201 - MDE refere-se à prestação de serviços para a realização de exames laboratoriais complementares periódicos, efetuados semestralmente em profissionais, conforme estabelecido no Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional.

Conforme informado no relatório diligência 006/2017 (TC 3.487/2013 – apenso), consta no CD anexo (fls. 2633 do TC 3.487/2013) cópias de contratos entregues pelo município de Santa Teresa a este Tribunal de Contas quando da realização de diligência.

Observa-se que os exames laboratoriais eram realizadas periodicamente e semestralmente em profissionais do própria município, portanto a ocorrência da despesa em questão era previsível. Assim, entendemos que a insuficiência financeira de recursos para pagamento da despesa pública seu deu em decorrência de ausência de planejamento para a sua contratação, não havendo evidências que a despesa sob exame é de caráter extraordinário ou urgente.

Empenho nº 2955, contrato nº 097 /2012, de 10/08/2012, em favor da Empresa Gonzales Engenharia Ltda., referente à contratação de empresa para realizar a reforma da EMEF Antônio Valesini, com 40% de recursos do FUNDEB.

Em se tratando de obras e serviços de engenharia (construção, reforma ou ampliação), além de previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras e serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma, devem ser observadas as metas estabelecidas no PPA e todos os estágios da despesa pública, ou seja: planejamento, licitação, empenho, liquidação e pagamento. Na hipótese da inscrição de restos a pagar, assegurar recursos financeiros suficiente para pagamento, principalmente em se tratando de término de mandato do chefe do poder ou órgão.

No caso do município de Santa Teresa, analisando-se as justificativas apresentadas às fls. 12, verifica-se ineficiência no planejamento para realização das despesa com obras públicas municipais e também ausência de manutenção preventiva das escolas do município de Santa Teresa gerando assim o alegado imediatismo para a contratação da empresa Gonzales Engenharia Ltda., para reforma e manutenção de telhados.

O recorrente acostou às fls.54 dos presentes autos, foto da obra referente ao empenho 2955/2012. **Porém, a prova documental apresentada não é suficiente para afastar a irregularidade.**

Não constam nos autos laudos de engenharia ou perícias técnicas indicando a urgência ou caráter extraordinário da reforma da escola, que por ventura possam justificar a contratação da obra em término de mandato do gestor, independentemente da prefeitura dispor de recursos financeiros para pagamento.

Examinou-se o contrato 097/2012 disponível no CD anexo às fls. 2633 do TC 3.487/2013 - apenso e não constatou-se em suas cláusulas exposição de motivos que apontem para a emergência da obra ou caráter extraordinário da despesa, frisa-se, indicando ausência de ação planejada do Poder Executivo para realização da despesa com obras e serviços de engenharia no exercício de 2012.

Na oportunidade, reproduzimos a seguir a cláusula que trata do objeto do contrato sob exame:

Empenho		Contrato		Credor	Fonte de Recurso	Resto Pagar Processados	Histórico
Nº	Data	Nº	Data Assinatura				
1955	24/05/2012	74	14/05/2012	Distr. De Gás Colibri	2201 – MDE	4.600,00	Referente aquisição de recargas de gás P13 que serão utilizadas pelas Unidades Escolares da Rede Municipal de ensino - CF 74/2012 - PP 88/2012.
2289	21/06/2012	s/c		Inova consultoria e treinamento ltda me	2201 – MDE	280,00	Referente participação de dois profissionais da Educação no 5º. Seminário INOVA, na Fundação Castelo Branco - Colatina - ES, no dia 23/06/2012.
2623	13/07/2012	78	20/06/2012	Jabes oliveira lima	2201 - MDE	315,00	Referente prestação de serviços para a realização de Exames Complementares, cfe estabelecido no Programa de Controle Médio de Saúde Ocupacional de 2012. CFS 078/2012 - PP 114/2012.
2955	10/08/2012	97	26/07/2012	Gonzales engenharia ltda	2202 FUNDEB 40%	138.410,27	Contratação de empresa para realizar serviço de reforma e ampliação da emef antônio valesini, com o fornecimento de todos os materiais necessários. Cps 097/2012. Tp 008/2012.
3233	05/09/2012	s/c		Radiadores vitoria com e servicos de prod automot	2202 FUNDEB 40%	400,00	Referente contratação de empresa necessárias aos serviços no veículo MQN-1941.
3485	16/10/2012	*34/12	15/06/2012	Sociedade educacional uberabense - uniube	2202- FUNDEB 40%	144,24	Referente reempenho da bolsa de estudos de graduação dos alunos Angela Paulina Vivaldi, Rosimere Estevão de Oliveira e Creuza Aparecida E. de Oliveira.
3934	03/12/2012	*51/12	16/07/2012	Uniao de ed e cultura gildasio amado unesc	2202- FUNDEB 40%	665,52	
4238	28/12/2012	*50/12	21/06/2012	Fundacao educacional presidente castelo branco	2202- FUNDEB 40%	187,50	
Total						145.002,53	

Fonte: Relatório de Diligência 6/2017 e Parecer Prévio TC 153/2017 – PCA 2012 TC 3.487/2013

Examinou-se as despesas públicas demonstradas na tabela acima considerando as justificativas apresentadas pelo recorrente e provas documentais disponíveis nos autos e constatou-se que as despesas a seguir listadas estão fora das exceções previstas nos Pareceres de Consulta do TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007, violando o artigo 42 da LC 101/2000, conforme demonstrado abaixo:

Empenho nº 2289, foi realizado em 21/06/2012, em favor da empresa Inova Consultoria e Treinamento Ltda., Fonte de Recurso 2201 – MDE. O município justifica que dois profissionais participaram do Seminário INOVA, na Fundação Castelo Branco - Colatina, com os temas "A diferença, criatividade e a originalidade. Como valorizar o professor que inova?" " Escola sem conflito. Parceria com os pais"; Transformando a sala de aula"; e "Leitura e formação de professores".

Foram apresentadas às fls. 48/51 provas documentais dos fatos alegados pelo recorrente. Entende-se que a despesa ora examinada não se reveste das características da essencialidade e continuidade do serviço público, não foi contraída para socorrer calamidade pública e nem é extraordinária para atender a urgências necessárias.

Ainda que a despesa com participações dos professores do município de Santa Teresa em seminários e eventos possa ser considerada essencial, a mesma era previsível de se

2012, sob a ótica da essencialidade, emergência e a continuidade do serviço público, todos abordados nos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007.

No entanto, entendeu o eminente conselheiro relator que as despesas ora recorridas não foram excetuadas pelos pareceres em consultas supracitados e não se caracterizam como contraídas para socorrer calamidade pública ou extraordinárias, conforme extrai-se do Parecer Prévio TC 153/2017 (TC 3.487/2013)

Observa-se que a fundamentação do voto do Conselheiro Relator Sergio Manoel Nader Borges que acompanha o Parecer Prévio TC 153/2017, identifica com base na Lei 7.783/89, as atividades e serviços considerados essenciais:

Também a Lei 7.783 de 28 de junho de 1989, em seu art. 10 defini as atividades consideradas essenciais:

Art. 10 São considerados serviços ou atividades essenciais:

I - tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;

II - assistência médica e hospitalar;

III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;

IV - funerários;

V - transporte coletivo;

VI - captação e tratamento de esgoto e lixo;

VII - telecomunicações;

VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;

IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais;

X - controle de tráfego aéreo;

XI compensação bancária.

No caso da Prefeitura de Santa Teresa, verificou-se por meio do Relatório de Diligência 006/2017-3 (TC 3.487/2013), insuficiência de disponibilidade de caixa nas fontes: recursos próprios da educação, outros recursos da educação, recursos não vinculados, ou seja, de livre aplicação (fls. 2629, volume XIII do TC 3.487/2013 em apenso), conforme abaixo:

“Após levantamento dos empenhos utilizados no cálculo do art. 42, ficou evidenciado insuficiência de disponibilidade de caixa nas fontes de **recursos próprios da educação (R\$ - 165.530,92), outros recursos da educação (R\$ - 36.622,95) e recursos não vinculados (R\$ -324.941,65), em um montante de (R\$ - 527.095,52).**”

De acordo com o relatório de diligência acima mencionado, “não se confirmou a indisponibilidade de caixa na fonte de recursos próprios da saúde”.

Por sua vez, as tabelas 02, 03 e 04 que integram a fundamentação do Conselheiro Relator Sérgio Manoel Nader Borges no Parecer Prévio TC 153/2017, evidenciam “contratações, firmadas no período compreendido entre 01 de maio e 31 de dezembro, não excetuadas pelos precedentes desta Corte e que não se caracterizam como contraídas para socorrer calamidade pública ou extraordinárias para atender a urgências necessárias”, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 2: Fonte: educação- recursos próprios - contratações realizadas no período 01/05 a 31/12 fora das exceções previstas nos precedentes do TCEES.

Destaca-se que o planejamento das despesas públicas, é fator relevante e determinante para este Tribunal de Contas para apreciação das contas públicas, frente ao limite imposto pelo artigo 42 da LRF, conforme verificou-se pelo Parecer Prévio TC 151/2017 da 2ª Câmara na PCA – exercício 2012 da Prefeitura de Alto Rio Novo (TC 3061/2013) – Data da Sessão: 29/11/2017 – 39ª Sessão Ordinária, cujas contas foram rejeitadas e transitadas em julgado.

Consta na fundamentação do voto do Conselheiro Relator Sérgio Manoel Nader Borges no Parecer Prévio TC 151/2017 (TC 3.061/2013), que a Lei de Responsabilidade Fiscal que data do ano de 2000, impõe ao gestor público a ação planejada. Confira transcrição a seguir:

Sem embargo, destaque que os serviços prestados pela administração pública têm como característica intrínseca o interesse público. Porém, a Lei de Responsabilidade Fiscal que data do ano de 2000, impõe ao gestor público a ação planejada. (grifei e negritei).

Exatamente por isso o Parecer em Consulta 03/2005 ressalta que "considerando a restrição do art. 42 da LRF, devem ser contratadas nos quatro primeiros meses do exercício em que se finaliza o mandato do titular do Poder ou órgão, ou, se contraídas posteriormente, estar respaldados por suficiente saldo financeiro para cobertura total da obrigação contraída. É presumível surgirem argumentos no sentido de que relevantes gastos públicos estariam sendo limitados neste período final do mandato. Questiona-se, no entanto, por que tais gastos não foram efetuados preteritamente, na esteira do planejamento previsto no plano plurianual e quando ainda não se apresentavam os riscos de comprometimento financeiro da gestão do futuro mandatário". Neste diapasão, **deve-se ter em mente, que a previsão de não computo integral de despesas essenciais, emergenciais e de caráter contínuo, para fins de aferição do artigo 42 da LRF, abrange somente obrigações/contratações não liquidadas e/ou aquelas que a administração de modo algum poderia antecipá-las ou postergá-las**, as quais o referido Parecer Consulta caracteriza-as como sendo para socorrer calamidade pública ou extraordinárias para atender a urgências necessárias.

Registra-se que acompanhamos no presente recurso, o entendimento do conselheiro relator, no que tange a ação planejada nos serviços prestados pela Administração Pública. Continuando, no entendimento do recorrente as despesas realizadas pelo Poder Executivo de Santa Teresa no exercício de 2012 enquadradas no Parecer Prévio TC 153/2017 – 2ª Câmara (TC 3.487/203), foram desconsideradas como essenciais, embora segundo a defesa, legitimadas pelas justificativas e documentos que acompanham o presente recurso, a merecer a salvaguarda do mandamento do artigo 42 da LC 101/2000. Não assiste razão o recorrente conforme será demonstrado no decorrer da presente instrução.

Conforme relatado, as despesas públicas inclusive as de caráter contínuo e as essenciais devem ser previamente planejadas, consoante se posicionou o conselheiro relator no parecer prévio recorrido (TC 3.487/2013 em apenso) e também no Parecer Prévio TC 151/2017 (Proc. TC 3061/2013, PCA 2012). Já as despesas extraordinárias e urgentes devem ser efetivamente comprovadas por instrumentos legais, contratuais, laudos perícias técnicos, documentos fiscais, entre outras provas documentais hábeis.

O recorrente afirma que todos os serviços contratados pelo município listados no presente recurso foram liquidados no exercício de 2012, que as despesas foram inscritas em restos a pagar processados, e portanto, segundo o recorrente, não está configurada a má-fé do gestor na utilização dos recursos do Município.

Por fim, o recorrente transcreve às fls. 10/28 as justificativas apresentadas pela Administração Municipal no sentido de demonstrar a essencialidade das respectivas contratações e anexou às fls. 30/64 provas documentais dos fatos alegados. Porém, as provas documentais disponíveis nos autos estão incompletas, conforme será demonstrado ao longo da análise.

Verificou-se que na fundamentação do parecer prévio recorrido (TC 3.487/2013 em apenso), foram analisados os serviços públicos contratados e as despesas empenhadas pelo Poder Executivo de Santa Teresa, nos dois últimos quadrimestres do exercício de

§ 1º 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 e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Prosseguindo, o recorrente argumenta que não só a questão da essencialidade do serviço público deve ser observada, mas também a continuidade da prestação do serviço público e se as despesas decorrentes de obrigação permanente da Administração, além daquelas recobertas pelo caráter de essencialidade para o cidadão, por esta condição, não possam ser interrompidas sob pena de grave dano.

Para fundamentar o seu entendimento, o recorrente transcreve às fls. 8/9 dos presentes autos, trechos dos Pareceres de Consulta TC 025/2004 e 003/2005.

Justifica o recorrente que o próprio Parecer Prévio recorrido consigna que "as contratações em que se caracterizam a essencialidade, emergência e a necessidade de continuidade do serviço público, não são computadas na integralidade da vedação contida no art. 42 (PC 025/2004 e PC 03/2005)".

De fato, não são apenas a essencialidade e continuidade dos serviços públicos que devem ser observados pelo gestor público, mas também deve ser atentado para uma gestão fiscal responsável previamente planejada em prol do interesse público, principalmente se as despesas essenciais são decorrentes de obrigação permanente da Administração, conforme justificado pelo recorrente.

Quando da realização dos gastos públicos dever ser observado, ressaltando-se as despesas extraordinárias e urgentes, o planejamento previsto no plano plurianual, conforme fundamentou o conselheiro relator no voto condutor do Parecer Prévio TC 153/2017, *in verbis*:

Ainda que se alegue que as contratações elencadas nas tabela 2 e 3, acima, sejam gastos públicos relevantes, a ação planejada exigiria que a contratação se desse em período anterior à vedação quando havia saldo financeiro para saudá-las, ou, caso não fosse possível antecipar a contratação a existência de saldo para arcar com o respectivo compromisso.

Vale lembrar o Parecer em Consulta 03/2005:

[...]

O dispositivo, não obstante, não atinge as novas despesas contraídas no primeiro quadrimestre do último ano do mandato, ainda que de duração continuada superior ao exercício financeiro. Também não deverá alcançar outras despesas contraídas no final do exercício para socorrer calamidade pública ou extraordinárias para atender a urgências necessárias

[...]

É presumível surgirem argumentos no sentido de que relevantes gastos públicos estariam sendo limitados neste período final do mandato. Questiona-se, no entanto, por que tais gastos não foram efetuados preteritamente, na esteira do planejamento previsto no plano plurianual e quando ainda não se apresentavam os riscos.

Desta forma, **estou convencido de que está materializado o descumprimento da regra imposta no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal nas fontes recursos próprios da educação, outros recursos da educação e recursos não vinculados.**

Destaco, no entanto, que, em momento algum, manifestei o meu entendimento sobre a matéria, tendo apenas conduzido os julgamentos de casos correlatos em observância ao paradigma, até pelo fato de não haver provocação nesse sentido no âmbito deste colegiado.

Parece evidente, no entanto, que o Plenário desta Corte, nestes autos e no Processo TC 2721/2018, inicia uma rediscussão da tese que fora apreciada nos autos do Processo TC 4003/2013, razão pela qual fico à vontade para expor meus argumentos acerca da análise, por este Tribunal, da irregularidade prevista no artigo 42 da LRF.

Em princípio, entendo por pertinente tecer algumas considerações acerca da proposta do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que defende a utilização dos parâmetros de análise aplicados no exercício de 2008 aos processos de contas pertinentes ao exercício de 2012.

Prima facie, não vejo impedimento para a sua adoção nos processos de contas que porventura ainda não tenham sido originariamente analisados ou nos casos em que o recurso tenha sido interposto pelo Ministério Público de Contas.

Em contrapartida, nos casos em que o recurso tenha sido manejado pelo gestor responsável, entendo que a Corte, na análise do mesmo, tenha que permanecer adstrita às razões recursais, aos princípios que devem nortear o julgamento e ao Acórdão ou Parecer Prévio recorrido, sob pena de violação ao contraditório e ampla defesa do recorrente.

No caso concreto em debate, por exemplo, caso a Corte de Contas observe a metodologia de 2008, evidenciaria uma insuficiência financeira de R\$ 629.261,62 (seiscentos e vinte e nove mil, duzentos e sessenta e um reais e sessenta e dois centavos).

Utilizar tal parâmetro no julgamento do recurso, quando o recorrente interpôs o mesmo e conduziu a sua defesa tendo que justificar apenas uma insuficiência de R\$ 302.756,71 (trezentos e dois mil, setecentos e cinquenta e seis reais e setenta e um centavos), causa evidente prejuízo à parte.

Entendo que adotar metodologia diversa daquela proposta no Acórdão ou Parecer Prévio recorrido, nos casos em que o recurso tenha sido interposto pelo gestor responsabilizados, em linhas gerais, impõe ao mesmo *reformatio in pejus*, ou seja, situação mais prejudicial que aquela evidenciada na decisão recorrida, o que é vedado pelo regramento pátrio.

Destaco que esta Corte já reconheceu a aplicação do *princípio da non reformatio in pejus* em processos aqui em trâmite. Vejamos:

[Finanças públicas. Despesa com pessoal. Acréscimo. Fim de mandato. Princípio da non reformativo in pejus]

ACÓRDÃO TC-981/2017 – PLENÁRIO

Cuida-se de Pedido de Reexame interposto pelo Senhor (...), Presidente Municipal de Cariacica, em face do ACÓRDÃO TC-1576/15, que considerou parcialmente procedente os atos analisados em sede da Representação apresentada pela empresa Construtora Arpa e Serviços Ltda., condenando o recorrente com multa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), bem como o Senhor (...).

(...) Em síntese, o recorrente questiona a tipificação dos atos, descritos pela equipe técnica, como de grave infração à norma legal e regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, aplicada sob a fundamentação do art. 135, II da Lei Complementar nº 621/20122 e art. 389, II da Resolução TC nº 261/20133. Alega ainda, que a tipificação dada por esta Casa foi incorreta, pois a lei municipal promulgada pela Câmara seria constitucional. Nessa linha, arguiu o recorrente:

“Assim, data vênia, não foi o ato concretizado, razão pela qual não poderemos considerar, assim, grave infração a norma contábil. A Lei nº 101/2000 fala, expressamente, em ato que provoque o aumento de despesa com pessoal. Em outras palavras, a lei veda o ato em concreto e não o ato em abstrato. Portanto, como a Lei Municipal promulgada tem efeitos limitados, depende de norma infra legal para a produção de seus efeitos, não poderia o recorrente, na condição de Presidente da Câmara, e não de ordenador de despesa, ser acusado de ter praticado ato em concreto, que aumentaria, em tese, despesas com pessoal.”

De outra banda, fundamenta a Secex Recursos:

“Um primeiro ponto a ser ressaltado é que o item 3 do Acórdão recorrido alcança as três irregularidades mantidas na decisão. Ou seja, as três irregularidades foram consideradas, por esta Corte de Contas, como “prática de ato com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial”.

O recorrente, ao apresentar suas razões recursais admite a segunda e a terceira irregularidades: ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro/ ausência de declaração do ordenador sobre a adequação orçamentária da despesa e nomeação de AGPs sem o quantitativo de cargos previsto por lei. Sua linha argumentativa aduz, equivocadamente, que tais condutas poderiam ser sanadas caso houvesse nova lei abordando a estimativa de impacto orçamentário e apontando o quantitativo de cargos de AGPs. Impende destacar que as duas irregularidades caminham juntas, pois sem o quantitativo de cargos não há como fazer a estimativa do impacto orçamentário. Ademais, este deve ser anterior à aprovação da lei, até porque a aprovação deve, obrigatoriamente, levar em consideração a referida estimativa de impacto. Ou seja, a justificativa do gestor fere a lógica, sendo impossível de ser acatada. Não se poderia aceitar depois, algo que obrigatoriamente deveria ser considerado antes da aprovação da lei.

O artigo 21 da LRF prescreve ser nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda as exigências dos artigos 16 e 17 da própria LRF e o

disposto no inciso XIII do artigo 27 da Constituição e no § 1º do artigo 169 também da Constituição.

Os artigos 16 e 17, por seu turno, estabelecem: (...).

Nota-se, da leitura dos artigos acima elencados, que a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, bem como a declaração de adequação orçamentária devem instruir o projeto de lei que cria as despesas com pessoal. Não podem ser apresentados em momento posterior, pois não poderiam então cumprir a função a eles conferida pela LRF.

O mesmo ocorre com a ausência de quantitativo de cargos. A falta do quantitativo torna impossível saber quais serão as consequências financeiras da lei que se pretende aprovar (e que de fato, foi aprovada). As duas irregularidades, conjuntamente analisadas, subvertem totalmente o regime jurídico de responsabilidade fiscal estabelecido pela LC n. 101/00, o que traduz de forma eloquente a gravidade das condutas ora examinadas, não merecendo prosperar a argumentação do gestor de uma possível convalidação, em momento posterior.

Quanto à irregularidade de aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato, declara não ter produzido ato em concreto, que aumentasse a despesa, existindo nesse contexto apenas a lei que criou os cargos, Lei Municipal n. 4962/2012.

Não é esta, contudo, a melhor exegese do artigo 21, § único da Lei de Responsabilidade Fiscal. O dispositivo legal mencionado assim estabelece: (...).

A expressão “ato de que resulte aumento da despesa” deve ser interpretada a partir de uma análise sistemática da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, deve ter uma interpretação compatível com os critérios de planejamento e controle de despesas tão caros à mencionada norma.

Assim é que a vedação legal não se dirige ao ato em si, ou o objetivo da norma seria facilmente burlado. “Ato de que resulte aumento de despesa”, portanto, guarda um significado de potencialidade; o ato combatido pela lei irá resultar, no futuro, em aumento de despesa com pessoal.

(...) Isto posto, não merece ser acatado o argumento do gestor de que não praticou ato de aumento de despesas com pessoal, tendo em vista que a Lei Municipal n. 4962/2012 foi aprovada e promulgada em lapso temporal proibido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, ainda que os atos concretos dela decorrentes tenham ocorrido no exercício seguinte.

Na mesma linha, temos o Parecer em Consulta n. 072/2001, deste Tribunal de Contas, que entende proibida no período abrangido pelo art. 21, parágrafo único, da LC n. 101/00, a criação de cargos...”

Esclareço que em relação aos pontos levantados pelo recorrente, acompanho in totum o r.voto proferido pelo ilustre Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, acompanhando a equipe técnica e o douto corpo ministerial.

Contudo, em relação à proposta da equipe técnica, encampada pelo Ministério Público de Contas, de determinar à Câmara Municipal de Cariacica a adoção de

providências necessárias à anulação dos atos de nomeação de servidores que tenham por fundamento a Lei Municipal n. 4962/2012, permito-me divergir, por considerá-la mais gravosa ao recorrente, já que a decisão a quo não traz tal exigência.

Assim, em obediência ao princípio da non reformatio in pejus, cujo fundamento se sustenta no juízo de que a pena imposta ao réu não poderá ser agravada quando apenas ele houver recorrido da decisão, deixo de encampar a citada determinação.

Nesse ponto, a doutrina majoritária entende que a nova decisão não pode piorar o gravame anteriormente sofrido pela parte. Em que pese tal princípio ser aplicado, por previsão legal, ao processo penal e, por interpretação sistemática, ao processo civil, no processo administrativo há farta jurisprudência de sua aplicabilidade.

Corroborando a tese de impossibilidade de agravar a decisão recorrida, peço vênia à equipe técnica para transcrever a Súmula Vinculante nº 03 do STF, que vai de encontro ao direcionamento sugerido: (...).

Nesse passo, verificando a impossibilidade de proceder à anulação de ato de nomeação, sem ao menos oportunizar a oitiva da parte afetada, deixo de acompanhar a Área Técnica e Ministério Público de Contas neste ponto.

Ante o exposto, acompanhando parcialmente a Área Técnica e o Ministério Público Especial de Contas, (...). (TCE/ES; Processo TC 3385/2016; Acórdão TC 981/2017 – Plenário; Relator Cons. Subs. João Luiz Cotta Lovatti; Julgado em 01/08/2017)

Com efeito, no caso concreto em debate, considerando tratar-se de recurso interposto pelo gestor responsabilizado, concluo por restringir a análise à insuficiência diagnosticada no Parecer Prévio recorrido – no valor de R\$ 302.756,71 (trezentos e dois mil, setecentos e cinquenta e seis reais e setenta e um centavos).

Nesse sentido, quanto à insuficiência ali identificada, filio-me ao entendimento técnico e ministerial, por entender que não restou evidenciada a essencialidade dos gastos, concluindo pelo não provimento do recurso e manutenção o Parecer Prévio pela rejeição das contas. Adoto, como fundamentos de decidir, trechos da **Instrução Técnica e Recurso n.º 00227/2018-9**, que passo a transcrever:

"Examinou-se as despesas públicas demonstradas na tabela acima considerando as justificativas apresentadas pelo recorrente e provas documentais disponíveis nos autos e constatou-se que as despesas a seguir listadas estão fora das exceções previstas nos Pareceres de Consulta do TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007, violando o artigo 42 da LC 101/2000, conforme demonstrado abaixo:

Empenho nº 2289, foi realizado em 21/06/2012, em favor da empresa Inova Consultoria e Treinamento Ltda, Fonte de Recurso 2201 – MDE. O município justifica que dois profissionais participaram do Seminário INOVA, na Fundação Castelo Branco - Colatina, com os temas "A diferença, criatividade e a originalidade. Como valorizar o professor que inova?" " Escola sem conflito. Parceria com os pais"; Transformando a sala de aula"; e "Leitura e formação de professores".

Foram apresentadas às fls. 48/51 provas documentais dos fatos alegados pelo recorrente.

Entende-se que a despesa ora examinada não se reveste das características da essencialidade e continuidade do serviço público, não foi contraída para socorrer calamidade pública e nem é extraordinária para atender a urgências necessárias.

Ainda que a despesa com participações dos professores do município de Santa Teresa em seminários e eventos possa ser considerada essencial, a mesma era previsível de se prever, pois se repetia anualmente conforme justifica o recorrente às fls. 31 do TC 2.958/2018, e portanto, passível de ser planejada evitando-se a inscrição de restos a pagar processados sem disponibilidade financeira para pagamento em término do mandato do prefeito.

Empenho nº 2623, contrato de nº 078/2012, datado de 13/07/2012, em favor de Jabes Oliveira Lima - ME, Fonte de Recurso 2201 - MDE refere-se à prestação de serviços para a realização de exames laboratoriais complementares periódicos, efetuados semestralmente em profissionais, conforme estabelecido no Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional.

Conforme informado no relatório diligência 006/2017 (TC 3.487/2013 – apenso), consta no CD anexo (fls. 2633 do TC 3.487/2013) cópias de contratos entregues pelo município de Santa Teresa a este Tribunal de Contas quando da realização de diligência.

Observa-se que os exames laboratoriais eram realizadas periodicamente e semestralmente em profissionais do própria município, portanto a ocorrência da despesa em questão era previsível. Assim, entendemos que a insuficiência financeira de recursos para pagamento da despesa pública seu deu em decorrência de ausência de planejamento para a sua contratação, não havendo evidências que a despesa sob exame é de caráter extraordinário ou urgente.

Empenho nº 2955, contrato nº 097 /2012, de 10/08/2012, em favor da Empresa Gonzales Engenharia Ltda, referente à contratação de empresa para realizar a reforma da EMEF Antônio Valesini, com 40% de recursos do FUNDEB.

Em se tratando de obras e serviços de engenharia (construção, reforma ou ampliação), além de previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras e serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma, devem ser observadas as metas estabelecidas no PPA e todos os estágios da despesa pública, ou seja: planejamento, licitação, empenho, liquidação e pagamento. Na hipótese da inscrição de restos a pagar, assegurar recursos financeiros suficiente para pagamento, principalmente em se tratando de término de mandato do chefe do poder ou órgão.

No caso do município de Santa Teresa, analisando-se as justificativas apresentadas às fls 12, verifica-se ineficiência no planejamento para realização das despesa com obras públicas municipais e também ausência de manutenção preventiva das escolas do município de Santa Teresa gerando assim o alegado imediatismo para a contratação da empresa Gonzales Engenharia Ltda, para reforma e manutenção de telhados.

O recorrente acostou às fls.54 dos presentes autos, foto da obra referente ao empenho 2955/2012. Porém, a prova documental apresentada não é suficiente para afastar a irregularidade.

Não constam nos autos laudos de engenharia ou perícias técnicas indicando a urgência ou caráter extraordinário da reforma da escola, que por ventura possam justificar a contratação da obra em término de mandato do gestor, independentemente da prefeitura dispor de recursos financeiros para pagamento.

Examinou-se o contrato 097/2012 disponível no CD anexo às fls. 2633 do TC 3.487/2013 - apenso e não constatou-se em suas cláusulas exposição de motivos que apontem para a emergência da obra ou caráter extraordinário da despesa, frisa-se, indicando ausência de ação planejada do Poder Executivo para realização da despesa com obras e serviços de engenharia no exercício de 2012.

Na oportunidade, reproduzimos a seguir a cláusula que trata do objeto do contrato sob exame:

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO:

- 1.1 Constitui objeto do presente Contrato a execução, pela CONTRATADA, sob o regime de empreitada por preço unitário, dos SERVIÇOS DE REFORMA E AMPLIAÇÃO DA EMEP "ANTÔNIO VALESINI", COM FORNECIMENTO DE TODOS OS MATERIAIS NECESSÁRIOS.
- 1.2 Os serviços previstos neste Contrato serão executados de acordo com o que consta ANEXO X - PROJETO BÁSICO e no ANEXO III - PLANILHAS DE PREÇOS do Edital, que deste fazem parte.
- 1.3 Na execução dos serviços a CONTRATADA estará obrigada a observar todas as condições estabelecidas neste contrato, especialmente, as obrigações constantes da CLÁUSULA DÉCIMA deste Contrato.
*Rua Darcy Nery Vespúcci, 446 - Santa Tereza - ES - CEP 29.660-000
Tele fax: (27) 3269-1370 - CNPJ: 27.167.444/0001-72*
- 1.4 Salvo o que tiver sido expressamente modificado pelo presente instrumento, os serviços ora contratados serão efetuados em conformidade com os documentos a seguir enumerados, os quais, depois de rubricados pelas partes contratantes, passam a integrá-lo como se nele transcritos.
 - a - EDITAL TOMADA DE PREÇOS Nº 008/2012 e seus anexos;
 - b - carta proposta da CONTRATADA, datada de 09/07/2012 e seus anexos.

Face ao exposto e considerando a insuficiência financeira de recursos para pagamento da despesa pública acima demonstrada, configura-se a violação ao artigo 42 da LC 101/2000.

Empenho nº 3233, datado de 05/09/2012. Credor: Radiadores Vitoria. Referente à contratação de empresa para efetuar serviços de reparos no veículo MQN - 1941, utilizando 40% de recursos oriundos da FUNDEB, a municipalidade ratifica a necessidade do uso diário do veículo para transporte de escolares até a Escola Convergente

Na despesa em exame, entende-se por ineficiência de planejamento financeiro e fiscal para custear despesas essenciais e contínuas para a prefeitura, em virtude de ausência de manutenção preventiva nos veículos usados diariamente para transporte escolar. Além disso, **não constam nos autos provas documentais dos fatos alegados pela defesa.**

Empenho nº 3.485, contrato nº 034/2012, referente a Sociedade Educacional Uberabense, relativa à bolsa de estudos de 03 alunas com recursos do FUNDEB;

Considerando a natureza da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Não constam nos autos provas documentais dos fatos alegados pela defesa.

Empenho nº 3934/12 e Contrato de nº 051/2012, datado de 16/07/2012, referente à bolsa de estudos para profissional da educação, Rafael Becevelli Tótola cursar Graduação na instituição "União de Educação e Cultura Gildásio Amado - UNESC, com 40% do recurso do FUNDEB. Argumenta o recorrente:

"Por se tratar de processo contínuo de escolarização até sua conclusão, impossível seria interromper esse processo que produziria prejuízo para o profissional."

Não constam nos autos provas documentais dos fatos alegados pela defesa.

Empenho nº 4238/2012 e Contrato nº 050/2012, em favor da Fundação Educacional "Presidente Castelo Branco", referente à bolsa de estudos para profissionais da educação.

Não constam nos autos provas documentais dos fatos alegados pela defesa.

Entende-se que os empenhos de nºs: **3.485/2012; 3.934/2012 e 4.238/2012**, cujo credores foram acima identificados, não se enquadram nas contratações onde se caracterize a essencialidade, emergência e a necessidade de continuidade do serviço público, não atendendo assim, as exceções previstas nos Pareceres em Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007, que versam sobre a interpretação do artigo 42 da LRF.

Empenho nº 1955, de 24/05/2012. Valor: R\$ 4.600,00. Foi efetivado o **Contrato** com a **"Distribuidora de Gás Colibri"**. Fonte de Recurso – 2201 MDE.

A municipalidade esclarece que:

a recarga de gás nas unidades escolares foi de suma importância, visto que possibilitou a confecção de alimentos para os 3.150 alunos da rede municipal de ensino visto que, em alguns casos, são as únicas refeições realizadas pelo aluno, no decorrer do dia, ou por se encontrar em situação de extrema pobreza ou muito distante de seu lar.

Considerando o prejuízo que a ausência desta contratação ocasionaria ao alunado do município e à manutenção dos projetos, decidiu-se pela contratação dos serviços no 1º mês do 1º quadrimestre do período em questão.

De acordo com o relatório diligência 006/2017 (TC 3.487/2013 – apenso), consta no CD anexo (fls. 2633 do TC 3.487/2013) cópias de contratos entregues pelo município de Santa Teresa a este Tribunal de Contas quando da realização de diligência.

Considerando os **Pareceres de Consultas TC 025/2004, TC 003/2005**, considerando a **essencialidade, emergência e a necessidade de continuidade do serviço público**, entendemos que o valor de R\$ 4.600,0 empenhado em favor da Distribuidora de Gás Colibri (NE 1955/12), **é passível de ser excluído no exercício de 2012, da vedação expressa no artigo 42 da LRF para fins de Prestação de Contas Anual neste Tribunal de Contas.**

Destaca-se que os Pareceres de Consultas TC 025/2004, TC 003/2005 foram revogados por meio da Decisão Normativa TC 001/2018 de 29/05/2018.

Ficam mantidos os demais empenhos/contratações e respectivos valores inscritos em restos a pagar processados sem disponibilidade financeira para pagamento evidenciados na tabela 02 do Parecer Prévio 153/2017 intitulada: "Fonte: educação- recursos próprios - contratações realizadas no período 01/05 a 31/12 fora das exceções previstas nos precedentes do TCEES", tendo em vista o descumprimento ao artigo 42 da LRF

Face o exposto, as despesas inscritas em restos a pagar processados sem disponibilidade financeira para pagamento, contraídas no período vedado pelo artigo 42 da LRF, somam R\$ 140.402,53 (145.002,54 – 4.600,00) em 31/12/2012, tendo em vista a exclusão do empenho nº 1955/2012 da "Tabela 2: **Fonte: educação- recursos próprios** - contratações realizadas no período 01/05 a 31/12 fora das exceções previstas nos precedentes do TCEES" acima reproduzida.

Tabela 3 do Parecer Prévio TC 153/2017: "Fonte: educação- outros recursos - contratações realizadas no período 01/05 a 31/12 fora das exceções previstas nos precedentes do TCEES."

Empenho		Contrato		Credor	Fonte de Recurso	Resto Pagar	Histórico
Nº	Data	Nº	Data Assinatura				
2440	28/06/2012	67	16/05/2012	Recauchutadora Colatinense	2610 - CONV. ESTADOS	8.247,57	Referente serviço de reforma de Pneus - PP 097/2012 - CPS: 67/2012.
3572	16/10/2012	4	10/09/2012	Mitra Diocesana de Colatina	2999-OUTRAS APL VINC.	1.750,00	Referente locação imóvel para o calendário escolar, visto a reforma na EMEF Antonio Valesini. CL 4/2012.
Total						9.997,57	

Fonte: Relatório de Diligência 6/2017 e Parecer Prévio TC 153/2017 – PCA 2012 TC 3.487/2013

Empenho nº 2440, datado de 28/06/2012, referente ao **Contrato nº 067 /2012** em favor da Recauchutadora Colatinense, com recursos oriundos do Convênio 2610, firmado com o Governo do Estado, referente ao serviço de reforma de pneus.

Justifica o recorrente:

está intimamente ligado ao transporte escolar em regiões de lama ou poeira, sendo ambas concorrentes à acidentes em estradas vicinais, razão pela qual é importante manter os veículos com pneus recauchutados e aptos ao exercício de sua atividade, com segurança.

Por se tratar de um contrato de manutenção de pneus de veículos escolares, ou seja, atividade rotineira do município, por não ficar demonstrado nos autos que se trata despesa extraordinária ou urgente do município, entende-se que houve ausência de planejamento fiscal e financeiro para arcar com as obrigações da referida contratação.

Considerando a natureza da despesa acima, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 3572, Contrato nº 004/2012, datado em 10/09/2012, referente à Locação de Imóvel da Mitra Diocesana de Colatina do mês de dezembro/2012. Justificativa apresentada: "abrigar os alunos da EMEF Antônio Valesini que se encontrava em reforma; a municipalidade afirma a intenção, na época, de manter o calendário escolar, sem prejuízo para os alunos."

Conforme informado no relatório diligência 006/2017 (TC 3.487/2013 – apenso), consta no CD anexo (fls. 2633 do TC 3.487/2013) cópias de contratos entregues pelo município de Santa Teresa a este Tribunal de Contas quando da realização de diligência.

Novamente, observa-se ausência de planejamento nas obras de manutenção e reforma das escolas municipais de Santa Teresa. Entende-se que o cronograma físico-financeiro das obras e serviços de engenharia para reformas e manutenção de escolas, por ventura existente no município, não deve ser dissociado do calendário escolar e da necessidade de manutenção das atividades escolares.

Considerando o exposto, permanecem as despesas inscritas em restos pagar processados sem disponibilidade financeira para pagamento no total de R\$ 9.997,57, conforme demonstrado na "Tabela 3: *Fonte: educação- outros recursos - contratações realizadas no período 01/05 a 31/12 fora das exceções previstas nos precedentes do TCEES.*"

Tabela 4 do Parecer Prévio TC 153/2017: "Fonte: recursos não vinculados - contratações realizadas no período 01/05 a 31/12 fora das exceções previstas nos precedentes do TCEES."

Empenho		Contrato		Credor	Fonte de Recurso	Resto Pagar	Histórico
Nº	Data	Nº	Data Assinatura				
1771	10/05/2012	63	02/05/2012	Broseghini LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	69,00	Referente contratação de serviços de acesso a Internet e disponibilização de LINK'S IP dedicados a SMAS - Casa dos Conselhos - CPS 63/2012
1959	24/05/2012	s/c		AERTON JORGE ZENIBONI ME	1102 - REC PRÓPRIOS	1.808,50	Referente aquisição de EPfs - SMOI - PP 94/2012.
2101	31/05/2012	s/c		EXTREMA EVENTOS E PARTICIPACOES LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	10.800,00	Referente locação e montagem de estande do Município de Santa Teresa-ES, na Granexpo-es 2012, no período de 09 a 12 de Agosto de 2012.
2139	01/06/2012	s/c		VIDEO EXPRESS LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	40.000,00	Referente contratação de serviços de publicidade, ref. ao Projeto Estação Inverno.
2180	06/06/2012	s/c		PRETOP TOPOGRAFIA GEOPROCESSAMENTO E GEODESIA LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	5.161,20	Referente contratação de empresa especializada em Topografia, para realizar levantamento cadastral planialtimétrico nas localidades de Várzea Alegre, Vila deAparecidinha e às marge
2180	06/06/2012	s/c		PRETOP TOPOGRAFIA GEOPROCESSAMENTO E GEODESIA LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	5.161,20	Referente contratação de empresa especializada em Topografia, para realizar levantamento cadastral planialtimétrico nas localidades de Várzea Alegre, Vila deAparecidinha e às marge

2183	06/06/2012	s/c		M7 TECIDOS E ACESSORIOS LTDA - EPP	1102 - REC PRÓPRIOS	1.758,99	Referente aquisição de materiais esportivos, papelaria, armarinho e tecidos destinados a manutenção das atividades desenvolvidas pelo CREAS/PAEFI - PE 102/2012.
2191	06/06/2012	s/c		FED. DE FUT. 7 SOCIETY DO ESPIRITO SANTO	1102 - REC PRÓPRIOS	2.500,00	Referente taxas de inscrição e confecção de carteirinhas dos alunos/atletas do "Projeto Espaço para o Esporte".
2446	28/06/2012	s/c		LUCIO NASCIMENTO ME	1102 - REC PRÓPRIOS	985,00	Referente confecção de uma placa para usina de triagem e compostagem de resíduos sólidos e urbanos de Santa Teresa.
2448	28/06/2012	67	16/05/2012	Recauchutadora Colatinense	1102 - REC PRÓPRIOS	5.432,00	Referente serviço de reforma de Pneus - PP 097/2012 - CPS: 67/2012.
2483	29/06/2012	77	14/06/2012	Reginaldo Dalpra Pavan ME	1102 - REC PRÓPRIOS	225,00	Referente contratação de serviços de locação de cadeiras e mesas para os eventos de 2012.
2487	29/06/2012	97	21/06/2012	Vanderley Cardoso Ramos ME	1102 - REC PRÓPRIOS	2.754,81	Referente aquisição de sistema de alarme a ser instalado na Casa da Cultura. PP 80/2012. CF 097/2012.
2488	29/06/2012	97	21/06/2012	Vanderley Cardoso Ramos ME	1102 - REC PRÓPRIOS	2.584,31	Referente aquisição de sistema de alarme a ser instalado no Pólo de Ecoturismo. PP 80/2012. CF 097/2012.
2511	03/07/2012	85	03/07/2012	Construtora Nenen LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	21.133,84	Referente reforma e ampliação da Quadra de Esportes da Comunidade de Alto Varzea Alegre (PENHA) com o fornecimento de todos os materiais necessários.
2514	03/07/2012	88/12	03/07/2012	CONSTRUTORA NENEN LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	3.692,81	Referente reforma e ampliação da Quadra de Esportes da Comunidade de Bangu, com o fornecimento de todos os materiais necessários.
2614	13/07/2012	78	20/06/2012	Jabes Oliveira Lima ME	1102 - REC PRÓPRIOS	117,40	Referente prestação de serviços para a realização de Exames Complementares, cfe estabelecido no Programa de Controle Médio de Saúde Ocupacional de 2012. CPS 078/2012 - PP 114/12
2615	13/07/2012	78	20/06/2012	Jabes Oliveira Lima ME	1102 - REC PRÓPRIOS	50,00	Referente prestação de serviços para a realização de Exames Complementares, cfe estabelecido no Programa de Controle Médio de Saúde Ocupacional de 2012. CPS 078/2012 - PP 114/2012.
2619	13/07/2012	78	20/06/2012	Jabes Oliveira Lima ME	1102 - REC PRÓPRIOS	40,00	Referente prestação de serviços para a realização de Exames Complementares, cfe estabelecido no Programa de Controle Médio de Saúde Ocupacional de 2012. CPS 078/2012 - PP 114/2012.
2620	13/07/2012	78	20/06/2012	Jabes Oliveira Lima ME	1102 - REC PRÓPRIOS	15,00	Referente prestação de serviços para a realização de Exames

							Complementares, cfe estabelecido no Programa de Controle Médio de Saúde Ocupacional de 2012. CPS 078/2012 - PP 114/2012.
2621	13/07/2012	78	20/06/2012	Jabes Oliveira Lima ME	1102 - REC PRÓPRIOS	25,00	Referente prestação de serviços para a realização de Exames Complementares, cfe estabelecido no Programa de Controle Médio de Saúde Ocupacional de 2012. CPS 078/2012 - PP 114/2012.
2622	13/07/2012	78	20/06/2012	Jabes Oliveira Lima ME	1102 - REC PRÓPRIOS	75,00	Referente prestação de serviços para a realização de Exames Complementares, cfe estabelecido no Programa de Controle Médio de Saúde Ocupacional de 2012. CPS 078/2012 - PP 114/2012.
2677	20/07/2012	s/c		C A A GASPAR REAL TECNOLOGIA	1102 - REC PRÓPRIOS	667,60	Aquisição de suprimentos de informática necessários ao Setor de Contabilidade.
2873	31/07/2012	84	02/07/2012	Zaborato Arquitetura e Construção LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	13.884,75	Referente contratação de empresa especializada aos serviços de engenharia - CPS 084/2012 - CC 018/2012.
2961	10/08/2012	95	20/07/2012	RPL Sonorização, Publicidade e eventos ME	1102 - REC PRÓPRIOS	1.850,00	Referente prestação de serviços de sonorização e iluminação para os eventos deste ano. CPS 095/2012 - PP 135/2012.
2962	10/08/2012	82	23/05/2012	JF Comércio de Plantas e Serviços LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	17.990,00	Referente aquisição de plantas para manutenção das praças e jardins do município. CF 082/2012 - PP 085/2012.
2963	10/08/2012	68	21/05/2012	Alternativa Comércio e Serviços LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	2.720,00	Referente prestação de serviços gráficos para os eventos desta secretaria. CPS 068/2012 - PP 084/2012.
3451	28/09/2012	109	23/08/2012	Serviço Colatinense de Meio Ambiente	1102 - REC PRÓPRIOS	43.422,21	Referente prestação de serviços de recebimento e disposição final de resíduos sólidos urbanos domiciliares.
3717	14/11/2012	s/c		VINICIUS BOLONHA DAS NEVES	1102 - REC PRÓPRIOS	104,99	Referente diferença de promoção de servidor que trata a Lei 1.426/2001 de 28/11/2001, em virtude de afastamento da municipalidade.
3725	14/11/2012	s/c		JULIANA BROSEGHINI LIMA EPP	1102 - REC PRÓPRIOS	1.370,00	Referente aquisição de licença para anti-vírus.
3872	26/11/2012	137	18/10/2012	Barcelos e Barcelos Ltda	1102 - REC PRÓPRIOS	350,00	Referente aquisição de material de informática detinados ao Centro de Referência da Assistência Social, CF 137/2012 - PP 159/2012.
3901	30/11/2012	s/c		LORENA KNUPP CORREIA TOTOLA	1102 - REC PRÓPRIOS	25,00	Referente diária para participar de reunião sobre o Patrimônio Histórico como o IPHAN.
3942	06/12/2012	*55/12	06/12/2012	UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO	1102 - REC PRÓPRIOS	105,25	
3943	06/12/2012	s/c		MIL COPIAS COMERCIO DE COPIADORES E SERVICOS LTDA	1102 - REC PRÓPRIOS	210,00	
3985	14/12/2012	s/c		COMERCIAL CLADILMO	1102 - REC		

				LTDA	PRÓPRIOS	4.600,00	
3986	14/12/2012	s/c		ARLU MADEIRAS LTDA ME	1102 - REC PRÓPRIOS	9.100,00	
3998	20/12/2012	s/c		MARAYZA ALVES TOREZANI	1102 - REC PRÓPRIOS	25,00	
4001	20/12/2012	s/c		EMPRESA LUZ E FORÇA SANTA MARIA S/A	1102 - REC PRÓPRIOS	318,56	
4140	20/12/2012	s/c		JULIANA BROSEGHINI LIMA EPP	1102 - REC PRÓPRIOS	130,00	
Total						196.101,2 2	

Empenho de nº 1771, datado de 10/05/2012, **Contrato nº 063/2012** em favor da empresa Juliana Broseghini Ltda, referente à contratação de serviços de acesso à Internet e disponibilização de **LINK'S IP** para Casa dos Conselhos.

Conforme informado no relatório diligência 006/2017 (TC 3.487/2013 – apenso), consta no CD anexo (fls. 2633 do TC 3.487/2013) cópias de contratos entregues pelo município de Santa Teresa a este Tribunal de Contas quando da realização de diligência.

Considerando a característica da despesa acima relatada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 1959, datado de 24/05/2012, tendo como credor o senhor Aerton Jorge Zeniboni - ME referente à aquisição de EPI's, surgiu da necessidade de aquisição de Equipamentos de Proteção Individual pela Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura e Secretaria Municipal de Educação para proteção de funcionários que atuam em escolas como luvas térmicas, toucas descartáveis para cozinheiras e botas de PVC e creme protetor de pele para equipes de limpeza. Em obediência à legislação vigente, sob a orientação da Medicina do Trabalho.

Entende-se pela necessidade e essencialidade do serviço público acima mencionado, porém **não foram apresentadas provas documentais** dos fatos alegados pela defesa.

Empenho nº 2101, datado de 31/05/2012, em favor da Empresa Extrema Eventos e Participações Ltda para Locação e Montagem de Estande do Município de Santa Teresa -ES, na Granexpo-ES 2012, no período de 09 a 12 de Agosto de 2012, para realizar exposição de produtos da agroindústria e do artesanato, beneficiando a Associação dos Produtores de Artesanato de Santa Teresa – APROAST

Considerando a característica da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 2180, datado de 06/06/2012, em favor da Empresa Pretop Topografia Geoprocessamento e Geodesia Ltda para realizar levantamento cadastral planialtimétrico nas localidades de Várzea Alegre para construção de futuro Posto de Saúde na localidade, Vila da Aparecidinha para futura construção de uma Unidade Escolar e às margens da Rodovia que liga Santa Teresa à Santa Leopoldina para instalar a futura sede do Polo Industrial do município.

Considerando a característica da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 2183, datado de 06/06/2012, em favor da Empresa M7 Tecidos e Acessórios Ltda EPP para aquisição de materiais esportivos, papelaria, armarinho e tecidos para manutenção das atividades desenvolvidas pelo CREAS/PAEFI.

Considerando a característica da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 2191, datado de 06/06/2012, em favor da Federação de Futebol 7 Society do Espírito Santo, referente às taxas de inscrição e confecção de carteirinhas dos alunos/atletas do "Projeto Espaço para o Esporte" nas categorias sub-09, sub-11 e sub-13.

Considerando a característica da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 2446, datado de 28/06/2012, em favor da Empresa Lucio Nascimento ME, referente à confecção de uma placa para Usina de Triagem e Compostagem de Resíduos Sólidos Urbanos do Município.

Justifica o recorrente:

Tal placa apresentou-se de suma importância para identificar o local de triagem dos resíduos sólidos urbanos, visto que o traslado do rejeito, bem como o material reaproveitado é escoado para outros municípios por transportadoras que atendem a Consórcios ou a particulares. Essas transportadoras tinham dificuldade de identificar a entrada da usina em função da falta de sinalização. A colocação da placa sanou o problema, uma vez que deu visibilidade ao local.

Em que pesem as justificativas apresentadas pelo recorrente, **não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados**, tais como documentos contábeis, fiscais, gerenciais, entre outros por ventura existentes.

Empenho nº 2448, datado de 28/06/2012, em favor da Empresa Recauchutadora Colatinense referente ao serviço de reforma de Pneus para atender aos agricultores familiares através da Secretaria Municipal de Agricultura e Desenvolvimento Econômico - SMAD

Considerando a característica da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 2483, datado de 29/06/2012, em favor de Reginaldo Dalprá Pavan - ME, referente contratação de serviços de locação de cadeiras e mesas para os eventos de

2012 se justifica segundo o recorrente em razão do porte das festividades realizadas no município.

Considerando a característica da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 2487, datado de 29/06/2012, a favor de Vanderley Cardoso Ramos ME. O projeto de Instalação de Sistema de Alarme e Segurança na Casa da Cultura se apresentou como imprescindível, segundo o recorrente, no momento em que foi implantado o projeto de musicalização devido à aquisição e guarda de instrumentos musicais.

Considerando a natureza da despesa acima, entende-se que não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, além dos mais, **não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados.**

Empenho nº 2488, datado de 29/06/2012, em favor de Vanderley Cardoso Ramos ME. O projeto de Instalação de Sistema de Alarme e Segurança no Pólo de Ecoturismo, segundo o recorrente se fez imprescindível no momento em que foram adquiridos equipamentos de segurança do ecoturismo (capacete, mosquetão, corda, aparelhos de comunicação, bússolas, de informática)

Considerando a natureza da despesa acima, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, além dos mais, **não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados.**

Empenho nº 2511 datado de 03/07/2012, em favor da Construtora Nenem Ltda, referente à Ampliação da Quadra de Esportes da Comunidade de Alto Várzea Alegre (Penha) com o fornecimento de todos os materiais necessários.

Conforme informado no relatório diligência 006/2017 (TC 3.487/2013 – apenso), consta no CD anexo (fls. 2633 do TC 3.487/2013) cópias de contratos entregues pelo município de Santa Teresa a este Tribunal de Contas quando da realização de diligência.

Segundo o recorrente a obra acima mencionada pode ser demonstrada através das fotos contidas no Anexo 1 (fls. 55/58).

Considerando a natureza da despesa acima, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 2514, datado de 03/07 /2012, em favor da Construtora Nenem Ltda, referente à Reforma e Ampliação da Quadra de Esportes da Comunidade de Bangu, no Distrito de Alto Santa Maria

Considerando a natureza da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Foram acostados às fls. 59/62 dos presentes autos fotos da obra supra citada, conforme Anexo 1.

Empenho nº 2677 datado de 20/07/2012 em favor da Empresa C A A Gaspar Real Tecnologia, referente à aquisição de Suprimentos de Informática necessários ao Setor de Contabilidade foram adquiridas etiquetas couchê adesiva e ribbon de cera para impressora térmica para suprir as necessidades do setor contábil que segundo o recorrente:

não pode prescindir desse material de consumo devido às atividades diárias de impressão para identificação de processos, caso o material não fosse adquirido impediria a execução dos serviços, comprometendo a tramitação de diversos processos da Prefeitura.

Entende-se pela essencialidade e a necessidade da despesa pública. Porém,, **não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados pelo recorrente**, tais como: documentos contábeis, fiscais, contratuais, gerenciais entre outros por ventura existentes.

Empenho nº 2873 datado de 31/07/2012 em favor da Empresa Zamborato Arquitetura e Construção Ltda, referente a Serviços de Engenharia. Contrato de Prestação de Serviços Nº 084/2012.

Justifica o recorrente:

A contratação desse serviço fez-se necessária devido ao grande volume de obras planejadas e em execução no Município que necessitavam de projetos arquitetônicos e estruturais e gerenciamento e fiscalização de obras, pois o Município contava apenas com dois engenheiros para a realização de todas as etapas dos serviços, demonstrando insuficiência na execução de todas as tarefas, razão pela qual foi realizada a contratação da referida empresa para concluir projetos e obras em execução, pois se tratava de final de mandato e a intenção era sanear qualquer pendência relativa a obras e entregar um Município organizado ao próximo gestor.

Conforme já relatado as obras e serviços de engenharia, devem conter a previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras e serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma e deve ser observada as metas estabelecidas no PPA e todos os estágios da despesa pública.

No caso do município de Santa Teresa, observa-se ineficiência no planejamento e gerenciamento das obras públicas municipais, no que tange a previsão de recursos financeiros para pagamento das obras municipais, principalmente em se tratando de término do mandato do Chefe do Poder Executivo, descumprindo o artigo 42 da LRF.

Por meio do CD anexo às fls. 2633 do TC 3.487/2013 verificou-se cópias de contratos entregues pelo município de Santa Teresa a este Tribunal de Contas. Examinou-se o objeto do contrato 0084/2012 e seu anexo I e **observou-se que o contrato é genérico, não tem grau de especificação suficiente para afirmar que o mesmo se enquadra nas exceções previstas nos pareceres de consulta deste Tribunal de Contas.**

Empenho nº 2961, datado de 10/08/2012, em favor da Empresa de RPL Sonorização, Publicidade e Eventos - ME para Prestação de Serviços de Sonorização e Iluminação para os eventos do ano de 2012.

Considerando a característica da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 2962, datado de 10/08/2012, em favor da Empresa JF Comércio de Plantas e Serviços Ltda, referente à aquisição de Plantas para manutenção das Praças e Jardins do município.

Considerando a característica da despesa acima citada, entende-se que a mesma não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 2963, datado de 10/08/2012, em favor da Empresa Alternativa Comércio e Serviços Ltda para a Prestação de Serviços Gráficos para os eventos da Secretaria Municipal de Turismo e Cultura.

A despesa se justifica segundo o recorrente:

em razão da divulgação das festas da Uva e do Vinho, Festival de Flores, Natal Luz, Exposição de Orquídeas, Feira de Negócios, Torneio Hípico e Revoada de Parapente e outros eventos se assentar sobre a folheteria impressa, contendo folder e guia turístico, adesivos, banner, cartazes. Tal despesa é extremamente importante para uma cidade que desenvolve atividades turísticas e precisa divulgá-las para que haja retorno de público e financeiro.

Considerando a característica da despesa acima, entende-se que não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 3717, datado de 14/11/2012, em favor de Vinicius Bolonha das Neves, referente à diferença de Promoção de Servidor que trata da Lei 1.426/2001 de 28/11/2001.

Ainda que o fato gerador da despesa com pessoal e encargos tenha ocorrido em data anterior ao período vedado pelo artigo 42 da LRF, **não constam nos autos provas documentais das justificativas apresentadas pelo recorrente.**

Empenho nº 3725 datado de 14/11/2012 em favor da Empresa Juliana Broseghini Lima EPP, referente à aquisição de Licença para Antivírus.

Segundo o recorrente o objetivo da licença para antivírus era proteger o servidor de sistema de gerenciamento municipal contra programas que destroem dados, sendo essencial para a vida útil dos computadores e para a segurança e privacidade na internet, visto que a maior parte das atividades realizadas na Prefeitura está informatizada.

No que pese a essencialidade e necessidade da prestação do serviço público, **não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados pelo recorrente**, tais como: documentos contábeis, fiscais, contratuais, gerenciais entre outras por ventura existentes.

Empenho nº 3872, datado de 26/11/2012, em favor da Empresa Barcelos e Barcelos Ltda, para aquisição de materiais de informática destinados ao CRAS, em um dos anos em que funcionou o projeto "Inclusão Digital", sendo que os equipamentos foram adquiridos com recursos do Governo Federal e a contrapartida municipal.

Considerando a característica da despesa acima, entende-se que não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000 estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 3901 datado de 30/11/2012 em favor da servidora Lorena Knupp Correia Totola, referente diária para participação de Reunião sobre o Patrimônio Histórico, no IPHAN.

Considerando a característica da despesa acima, entende-se que não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº: 3942 datado de 06/12/2012 em favor da Universidade Federal do Espírito Santo, relativa à bolsa de estudo de pós graduação em Gestão Estratégica com Pessoas, da servidora Franciane Ribeiro, amparada pela Lei Municipal nº 1.611/2005.

Considerando a característica da despesa acima, entende-se que não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000 estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 3943 datado de 06/12/2012 em favor da Empresa Mil Cópias Comércio de Copiadoras e Serviços Ltda, referente à manutenção da impressora central do prédio da Prefeitura.

Argumenta o recorrente que a impressora realizava um número excessivo de impressões, acarretando um grande desgaste nas peças e ainda:

"Caso o Município não realizasse a manutenção constante da máquina corria o risco de comprometer as atividades diárias dos setores localizados no referido prédio e danificar o bem público. Diante dessas considerações optou-se pela contratação do serviço".

Considerando a necessidade de manutenção preventiva e permanente na impressora que era usada diariamente e excessivamente pela prefeitura municipal, entende-se que houve ausência de ação planejada da prefeitura para a custear despesas essenciais e contínuas do município, ensejando assim indisponibilidade financeira para pagamento da obrigação contratada e descumprimento do artigo 42 da LRF.

Além do relatado, observou-se que **não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados pelo recorrente, tais como: documentos contábeis, fiscais, contratuais, gerenciais entre outros.**

Empenho nº 3985 datado de 14/12/2012 em favor da Empresa Comercial Cladilmo Ltda, referente a aquisição de cimento destinado à Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura para efetivar reparos no muro do cemitério local.

Justifica o recorrente o muro do cemitério se encontrava em vias de desabamento colocando em risco as pessoas que por ali transitavam. A defesa alega ainda que o

cimento também iria abastecer as construções de cabeças de pontes que, no período de chuvas, são danificadas por enchentes e enxurradas.

Embora haja indícios da essencialidade e urgência da prestação do serviço público, **não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados**, como por exemplo, laudos de engenharia e/ou perícia técnica comprovando a necessidade e urgência da obra.

Não foi comprovado a realização das obras do cemitério e das cabeças de pontes e não foram apresentados documentos contratuais, fiscais e contábeis, gerenciais entre outros, prejudicado o acolhimento das justificativas apresentadas quanto empenho 3985/2012, permanecendo a violação ao artigo 42 da LRF.

Empenho nº 3986 datado de 14/12/2012 em favor da Empresa Arlu Madeiras Ltda ME, referente ao fornecimento de madeira, tipo pinus, serrada e bruta e guajará-pedra para viga e caibros destinados à Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura, visando a continuidade dos reparos no muro de contenção do cemitério em risco de desabar.

Não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados pelo recorrente, tais como: documentos contábeis, fiscais, contratuais, gerenciais entre outros. Desta forma, somos pelo não acolhimento das justificativas apresentadas pelo recorrente quanto ao empenho 3986/2012.

Empenho nº 3998, datado de 20/12/2012 em favor de Maraysa Alves Torezani, referente à diária da Assistente Jurídica, servidora do município, para acompanhar os membros da cooperativa de Flores do município até a cidade de Venda Nova do Imigrante onde segundo a defesa, seriam ouvidos em juízo a respeito de uma dívida trabalhista que tal cooperativa teria contraído.

Considerando a característica da despesa acima, entende-se que não está excetuada da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000 estando fora do alcance dos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas. Além do mais, **não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados pelo recorrente**, tais como: documentos contábeis, fiscais, contratuais, entre outras formas de controle da despesa pública, por ventura existentes.

Empenho nº 4001, datado de 20/12/2012, em favor da Empresa Luz e Força Santa Maria S/ A, referente ao pagamento da fatura nº 527, relativa à remuneração pela arrecadação da contribuição de iluminação pública - COSIP, durante o mês de novembro/2012, das vias públicas localizadas nos Distritos de São João de Petrópolis, Vinte e Cinco de Julho e Santo Antônio do Canãa, cujo Contrato que respalda este fornecimento é datado de 31/12/2002.

Justifica o recorrente:

Por se tratar de serviço essencial e contínuo prestado pela companhia acima citada à população residente nesses distritos, imprescindível seria a manutenção do mesmo, razão pela qual a fatura foi protocolada no dia 13/12/2012 e paga no ano seguinte.

No que pese a essencialidade e a necessidade de continuidade da prestação do serviço público, **não foram apresentadas provas documentais dos fatos alegados pelo**

recorrente, tais como: documentos contábeis, fiscais, contratuais gerenciais entre outros.

Empenhos: nº 2614: R\$ 117,40; nº 2615: R\$ 50,00, nº 2619: R\$ 40,00, nº 2620: R\$ 15,00, nº 2621: R\$ 25,00 e nº 2622: R\$ 75,00, datados de 13/07/2012 no total de R\$ 322,40. Credor: Empresa Jabes de Oliveira Lima ME para prestação de Serviços para exames Complementares, conforme estabelecido no Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO de 2012.

O recorrente esclarece que foi firmado **contrato de nº 078/2012** com a referida empresa, podendo ser renovado por igual período, cujo objeto é a realização de exames laboratoriais admissionais, periódicos, demissionais e de retorno ao trabalho, conforme estabelecido no **PCMSO**, aprovado pelo Decreto Municipal nº181/2012, Anexo II (fls. 51/52) para atender a todos os servidores municipais.

Justifica o recorrente:

Tais exames ocorrem de forma contínua, sem interrupções, uma vez que o serviço de medicina do trabalho no município é constante e garante a verificação da aptidão e integridade física e mental dos servidores. A forma de pagamento acordada entre as partes obedece à demanda desses exames. Os exames em questão foram realizados na medida de sua necessidade e efetivado o pagamento quando somado um número considerável por secretaria.

Verifica-se no CD anexo (fls. 2633 do TC 3.487/2013) cópias de contratos entregues pelo município de Santa Teresa a este Tribunal de Contas quando da realização de diligência. (Relatório Diligência 006/2017, TC 3.487/2013 – PCA 2012). Considerando a natureza das despesas acima relacionadas no total de R\$ 322,40, entende-se que a despesas em análise são passíveis de serem excetuadas da vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000 de que tratam os Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Empenho nº 3451 datado de 28/09/2012. Valor: R\$ 43.422,21. Empresa Serviço Colatinense de Meio Ambiente. **Contrato de Prestação de Serviços nº 109/2012**, referente à Prestação de Serviços de Recebimento e Disposição Final de Resíduos Sólidos Urbanos Domiciliares.

Esclarece o recorrente:

Em obediência à Lei nº 12.305 de 02 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, foi contratada a empresa supracitada para destinar, de forma correta, o rejeito proveniente da coleta de resíduos do Município por não possuir aterro sanitário legalizado. A destinação correta dos resíduos sólidos é uma preocupação, tendo em vista as características naturais do Município com preservação de 40% de vegetação nativa que contribui com a formação de três importantes bacias hidrográficas no Estado, além de várias pequenas nascentes. A preocupação com as questões ambientais transcendem os limites do Município, pois o chorume decorrente dos resíduos contaminam o solo e o lençol freático, poluem o ambiente e atraem vetores que colocam em risco a saúde pública. Tais razões justificam a contratação dos serviços acima mencionados.

Conforme informado no relatório diligência 006/2017 (TC 3.487/2013 – apenso), consta no CD anexo (fls. 2633 do TC 3.487/2013) cópias de contratos entregues pelo município de Santa Teresa a este Tribunal de Contas quando da realização de diligência. Após análise das justificativas e provas documentais disponíveis nos autos, entende-se que a despesa acima evidenciada (R\$ 43.422,21) é passível de ser excetuada da

vedação prevista no artigo 42 da LC 101/2000, com base nos Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas.

Ficam mantidos os demais empenhos/contratações e respectivos valores inscritos em restos a pagar processados sem disponibilidade financeira para pagamento em dezembro de 2012, evidenciados na tabela 04 do Parecer Prévio 153/2017 intitulada: "Fonte: recursos não vinculados - contratações realizadas no período 01/05 a 31/12 fora das exceções previstas nos precedentes do TCEES", configurando-se descumprimento ao artigo 42 da LRF

Considerando a exclusão dos empenhos 2614/2615/2619/2620/2621/2622 (R\$ 322,40) e do empenho nº 3451 (R\$ 43.422,21) da Tabela 4: "**Fonte: recursos não vinculados - contratações realizadas no período 01/05 a 31/12 fora das exceções previstas nos precedentes do TCEES**", **apurou-se que as despesas contraídas no período vedado pelo artigo 42 da LRF sem disponibilidade financeira para pagamento totalizam R\$ 152.356,61 (196.101,22 – 43.744,61), na fonte retro citada.**

Após análise das justificativas apresentadas pelo recorrente e das provas documentais disponíveis nos autos, **constatou-se insuficiência financeira para pagamento de obrigações contraídas pelo Poder Executivo Municipal de Santa Teresa, no período de 01/05/2012 a 31/12/2012, nas seguintes fontes: Educação Recursos Próprios: R\$ 140.402,53; Educação Outros Recursos: R\$ 9.997,57 e Recursos Não Vinculados: R\$ 152.356,61, em violação ao artigo 42 da LC 101/2000.**

Face ao exposto, **somos pela manutenção da presente irregularidade e contrários à reforma do Parecer Prévio TC 153/2017 – Segunda Câmara.**

IV - CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Analisou-se as justificativas apresentadas pelo recorrente e provas documentais disponíveis processo em epígrafe e no processo TC 3.487/2013 em apenso, observando-se na análise o artigo 42 da LC 101/2000 e os Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 e constatou-se que o **Poder Executivo Municipal de Santa Teresa contraiu obrigações de despesas, no período de 01/05/2012 a 31/12/2012, com insuficiência de disponibilidade de caixa para pagamento das despesas inscritas em restos a pagar processados nas seguintes fontes: Educação Recursos Próprios: R\$ 140.402,53; Educação Outros Recursos: R\$ 9.997,57 e Recursos Não Vinculados: R\$ 152.356,61, configurando-se descumprimento ao artigo 42 da LC 101/2000. Desta forma, opinamos pelo **NÃO PROVIMENTO AO RECURSO**".**

Assim sendo, reviso meus entendimentos anteriormente expostos nestes autos e encampo a tese defendida pelo Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo – quanto à aplicação da metodologia adotada em 2008 às contas de 2012 – apenas nos processos de contas que porventura ainda não tenham sido originariamente analisados ou nos casos em que o recurso tenha sido interposto pelo Ministério Público de Contas.

Neste caso concreto, pelas razões expostas, acompanhando a conclusão da área técnica e do Ministério Público de contas, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas, em:

1. **Conhecer** do presente Recurso de Reconsideração, com fulcro no artigo 162, 2º da Lei Orgânica deste Tribunal c/c artigo 397, IV do Regimento Interno desta Corte;
2. **Negar provimento** ao Recurso de Reconsideração, a fim de manter incólume o **Parecer Prévio n.º 00153/2017-1 – Segunda Câmara**;
3. **Determinar** 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 (Lei nº. 101/00).
4. **Dar ciência** aos interessados;
5. Após os trâmites regimentais, arquivar os autos.

VOTO VISTA COMPLEMENTAR

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Gilson Antônio de Sales Amaro, Prefeito Municipal de Santa Teresa, no exercício de 2012, em face do **Parecer Prévio n.º 00153/2017-1 – Segunda Câmara**, prolatado nos autos do Processo TC 3487/2013, por meio do qual esta Corte de Contas recomendou ao Legislativo Municipal a rejeição das contas do recorrente, em razão de ter sido evidenciado o descumprimento ao previsto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Da análise dos autos, restaram evidenciados a quantia de R\$ 302.756,71 (trezentos e dois mil, setecentos e cinquenta e seis reais e setenta e um centavos) referentes a despesas das fontes “Educação – Recursos Próprios”, “Educação – Outros Recursos”

e “Recursos Não Vinculados” – sem que houvesse disponibilidade financeira para o seu adimplemento.

Nas razões do recurso, suscita o gestor que os mencionados gastos configurariam despesas essenciais, e, assim sendo, não se enquadrariam nas despesas a serem observadas pela regra do artigo 42 da LRF, razão pela qual requereu a reforma do Parecer Prévio n.º 00153/2017-1, para recomendar a aprovação das contas do gestor.

Conforme termos regimentos, foram os autos encaminhados ao corpo técnico, o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, por meio da Instrução Técnica de Recurso n.º 00216/2018-1, manifestou-se pelo conhecimento e não provimento do recurso.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer n.º 05417/2018-1**, de lavra do Procurador Luciano Vieira, acompanhou a manifestação técnica *in totum*, opinando pelo conhecimento e não provimento do recurso.

Na 44ª Sessão Ordinária do Plenário, realizada no dia 11/12/2018, o recorrente apresentou defesa oral, representado por seu advogado, Dr. Sandro Americano Câmara, conforme Notas Taquigráficas n.º 00247/2018-9.

Ao após, foi proferido o **Voto nº 06488/2018**, de Relatoria da Conselheira Márcia Jaccoud Freitas, ocasião em que, invocando o princípio da colegialidade, pautado conforme estabelecido em Parecer Prévio de n.º 00027/2018-3, prolatado nos autos do Processo TC 4003/2013 –, manifestou-se pelo conhecimento e provimento do recurso, reformando, assim, o Parecer Prévio n.º 00153/2017-1, recomendando a **aprovação** das contas do gestor.

Seguindo-se, houve manifestação do **Voto Vista n.º 00005/2019-5**, no qual o Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo apresentou divergência, opinando pelo **conhecimento e negativa de provimento**, mantendo incólume o Parecer Prévio recorrido.

Neste momento processual, manifestei-me no **Voto Vista n.º 00027/2019-1**, no qual acompanhei a conclusão originariamente exposta pela Relatora Márcia Jaccoud, sugerindo apenas que o parecer prévio recomende a **aprovação com ressalvas** das

contas do gestor, em observância a casos análogos já apreciados pelo Tribunal.

Em seguida, o Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, manifestando-se no **Voto Vista n.º 00049/2019-8**, arguiu que a razão pela qual se deixou de analisar a irregularidade prevista no artigo 42 da LRF, no processo paradigma, pode ser afastada, caso o Tribunal utilize, como base para aferição da mesma, **os parâmetros utilizados nas contas pertinentes ao exercício de 2008**.

Assim, propõe aquele Conselheiro que seja utilizado o parâmetro acima mencionado e, assim sendo, evidencia insuficiência financeira de R\$ 629.261,62 (seiscentos e vinte e nove mil, duzentos e sessenta e um reais e sessenta e dois centavos), momento em que se manifesta pelo **conhecimento e não provimento** do recurso.

Por fim, a Conselheira relatora Márcia Jaccoud Freitas, proferiu o **Voto 1251/2019**, momento em que revisou seus entendimentos anteriormente expostos, passando a acompanhar a tese defendida pelo Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo acerca da aplicação da metodologia adotada em 2008 às contas de 2012 apenas nos processos de contas que porventura ainda não tenham sido originariamente analisados ou nos casos em que o recurso tenha sido interposto pelo Ministério Público de Contas.

Este é o relatório.

PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Os pressupostos recursais foram analisados por meio da Decisão Monocrática 0979/2018-5, de 26 de junho de 2018 (fls. 24/25), de lavra do Conselheiro Relator em substituição, Marco Antônio da Silva, o qual se manifestou pelo conhecimento do presente Recurso.

Considerando que os pressupostos de admissibilidade já foram objeto de análise, passo então a me manifestar acerca do mérito do presente Recurso de Reconsideração.

DO MÉRITO

Primeiramente, entendo como importante pontuar que, nos autos do Processo TC 4003/2013 (Prestação de Contas Anual de Prefeito de Vila Velha, referente ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do Sr. Neucimar Ferreira Fraga), o Plenário desta Corte, **por maioria**, nos termos do **Voto Vogal n.º 00030/2018-5**, por mim proferido, deliberou por excluir da análise, nas contas referentes ao exercício de 2012, a irregularidade pertinente às *obrigações de despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato, sem disponibilidade financeira para o seu pagamento*, em decorrência das *“alterações interpretativas promovidas e da falta de informações necessárias para a sua aferição, considerando, ainda, a **Decisão Normativa 001/2018**, aprovada por esta Corte de Contas, que sugere a inviabilidade de reabertura da instrução processual dos autos”*.

De início, faço saber que alguns conceitos devem ser expostos para que possamos entender a seriedade do que se julga no caso, momento em que dividirei este Voto em tópicos que entendo ser pertinentes antes da elucidação do mérito da irregularidade aqui tratada.

a) DA SEGURANÇA JURÍDICA

Primeiramente, registro que assiste razão ao jurista Antônio Gidi, que, ao fazer uma análise acerca da segurança jurídica no Brasil, afirma que a mesma decorre de certa inefetividade do próprio sistema, isto é, em vista da existência de uma Constituição com múltiplos microssistemas, inúmeras leis, analítica, com extensos códigos e estatutos, o que acaba por dar margem à uma propensa possibilidade de interpretações.

É de se reconhecer que um dos principais valores que devem irradiar o ordenamento jurídico gira em torno da segurança jurídica, sobretudo diante da complexidade que baliza a sociedade atual, na qual inúmeras questões conflitantes se apresentam.

O Direito deve, assim, selecionar e positivizar as melhores expectativas que poderão determinar e vincular o comportamento social, isso porque, é papel desta ciência a pacificação dos entendimentos, uma vez que se encontra inserida em um ambiente onde muitas possibilidades, em princípio, parecem ser válidas.

Portanto, diante de uma atmosfera diversificada e plural em que se encontra o Direito, é que ele deve desempenhar a função de noção de segurança jurídica, sendo através dele que se propicia um mínimo de certeza, previsibilidade e eficácia da norma, gerando sentimento de confiança nas instituições.

Cabe aos tribunais, magistrados, juízes e, neste caso concreto, aos Conselheiros desta Corte, o papel de demarcar os limites, isto é, nosso papel é ainda mais peculiar e delicado, pois se a positivação do direito já é de extrema complexidade, subsiste, juntamente com esta atividade, a problemática crucial de se escolher a melhor interpretação e segui-la com afinco.

Rememoro que o caso paradigma que deu início à toda esta discussão diz respeito ao **Processo TC 4003/2013**, em que fora suscitada a questão sobre o modo como o Tribunal de Contas havia mudado a forma de análise em 2013, entendendo abrir fonte por fonte, fato que nunca havia sido feito até o exercício de 2012, ou seja, mudou-se a forma de análise em 2013, querendo esta Corte, àquela época, aplicá-la retroativamente ao ano de 2012.

Na sustentação oral do causídico realizada no processo *supra*, o mesmo levantou justamente a questão de estar sendo aplicada uma nova orientação, elaborada em 2013, em 2012. Assim, defendeu o advogado que fosse, no mínimo, “*adotada a partir das contas de 2014*”, e não de 2013 e, muito menos, retroativamente à 2012, tudo em virtude, justamente, do mínimo da segurança jurídica que se espera do ordenamento pátrio, restando assentado o entendimento do Plenário, neste sentido.

Razoável, portanto, a linha de inteligência seguida pela maioria, àquela época.

Pois bem.

Seguindo-se o raciocínio, trago à baila o fato de que a edição da Lei Federal nº. 13.655/2018, alterou as disposições contidas no Decreto-Lei Federal nº. 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) para fazer constar novos artigos que servem para extirpar qualquer dúvida quanto à observação de certas premissas a serem seguidas quando da tomada de decisões no âmbito público, administrativo e judicial, não abrindo qualquer margem para a elaboração de decisões abstratas, delimitando a atuação do julgador para que não opere ilimitadamente, momento em

que trago à baila aquelas premissas que se relacionam com o caso em questão, vejamos:

Art. 24. **A revisão**, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, **quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.**

Parágrafo único. **Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.**

Em relação à observância da **segurança jurídica**, o **art. 30** e o **art. 23** delimitam, de forma clara e cristalina, o que deve ser observado, vejamos:

Art. 30. **As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas**, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.

Parágrafo único. Os instrumentos previstos no **caput** deste artigo terão caráter vinculante em relação ao órgão ou entidade a que se destinam, até ulterior revisão.

Art. 23. **A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.**

O que se vê, dentro deste tópico, é que há uma definição de atuação com padrões mínimos a serem seguidos quando da aplicação de alguma nova interpretação, ou quando diante de um julgamento em que deve ser considerada certas peculiaridades da época em que ocorreram os fatos, prescrevendo, nestes termos, **o art. 22, §1º, da LINDB:**

1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, **serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.**

Essas premissas servem de balizadoras ao julgamento.

Outrossim, em alusão ao grande filósofo Sócrates, *o que separa o homem da barbárie, é a legalidade.*

Este é, pois, um dos limitadores imprescindíveis para se pautar a atividade judicante, de forma a evitar arbitrariedades e julgamentos que possam atingir outros fins, que não aqueles à que se propõe.

Em vista disso, imprescindível que esta Corte respeite a segurança jurídica que se espera de sua atividade, evitando a atuação de forma desmedida e fora de padrões razoáveis necessários para a manutenção da ordem democrática de Direito, pautando sua atuação na confiança mínima que os jurisdicionados anseiam das suas instituições.

Propor, portanto, que se reabra uma instrução processual, pautada em métodos aplicados ao exercício de 2008 ao ano de 2012, faria com que todas as demais contas, já julgadas da forma como se pacificou pelo Voto paradigma do Processo TC – 4003/2013, que deu origem, inclusive, à Instrução Normativa 001/2018, também fossem submetidas a essa mesma metodologia, ou não seria o caso de reabertura da instrução processual de processos já transitados? Em que medida esta proposta, então, garantiria a isonomia dos julgados? Afinal, a norma é, pois, de aplicação igualitária para todos os administrados, sem distinção ou preferência, vedada qualquer atuação contrária ao tratamento isonômico.

Relembro que o julgamento assentado no Processo 4003/2013 orientou as deliberações Plenárias nos Recursos de Reconsideração das Prestações de Contas de 2012, cuidados nos autos dos Processos TC 6033/2016; TC 6064/2016; TC 1063/2018; TC 5027/2016; TC 5030/2016 e TC 1438/2018, todos com trânsito em julgado e, na maioria dos casos arquivados. O mesmo ocorre nos processos TC 2326/2018; TC 3014/2018; TC 3110/2018 e TC 3685/2018, já julgados por esta corte, mas que ainda cabe recurso. Se, então, fosse aceita a aplicação do método utilizado em 2008 nas contas de 2012 tão somente neste processo, como se daria com todos os demais *supramencionados* que não foram apreciados da forma como neste momento é proposto? Como ficaria a observância da isonomia? Da justiça das decisões?

Aliás, é o questionamento que levanto: quais seriam as consequências jurídicas desse novo posicionamento? Como se daria o processamento das contas que já transitaram em julgado neste íterim? Reabrir-se-iam todas? O que se propõe de fato? Como seria o processamento de reabertura da instrução processual? Em qual medida seria observado o contraditório e ampla defesa? Haveria algum período de transição para a

aplicação do novo entendimento? Abarcaria então, todos os demais processos que já foram julgados ou não?

A segurança jurídica que se suscita, neste momento, refere-se justamente ao fato de que sua não observância torna o próprio sistema vulnerável.

Explico.

De maneira alguma está se propondo o não julgamento destes autos de forma a se imiscuir o Tribunal da sua atividade precípua, mas tão somente que se mantenha a decisão que já orientou o julgamento de casos análogos anteriores.

Abro parênteses para comentar que, se os Conselheiros desta Corte perceberam, neste momento, após considerável lapso temporal, que houve qualquer equívoco quando do assentamento de entendimento no julgamento do **Processo TC 4003/2013**, orientador das decisões, cabe então, também a esta Corte, debater como se dará a nova percepção, de forma a delimitar o processamento dos julgados que envolvem matéria correlata, sempre em observância a não prejudicialidade dos jurisdicionados, firmando marco temporal para a adequação da nova interpretação. É o mínimo que se espera.

O que quero dizer é que não pode este Tribunal sortear ao acaso uma prestação de contas, que trata da mesma matéria já debatida em julgamentos anteriores onde fora firmado o direcionamento de um pensamento claro e cristalino à época, e simplesmente aplicar premissas inovadoras, que não trarão os mesmos resultados atingidos pelos outros julgamentos, implicando inclusive no questionamento da própria isonomia dos vereditos. Não vejo razoabilidade em se inovar em raciocínio apenas para garantir a observância de um julgamento em outros moldes. É preciso que se mantenha a ordem esperada.

Ressalto, novamente, que não há que se falar na possibilidade desta Corte estar se eximindo do seu papel de apreciadora das contas dos jurisdicionados, mesmo porque o que se vê no caso é que não há como se garantir a segurança jurídica e, ao mesmo tempo, promover o julgamento que se propõe, sem nos resvalarmos em ilegalidades que vão desde a não observância do contraditório, da confiança, da decisão não surpresa e tantos outros princípios constitucionais de observância obrigatória.

Ao contrário do que propõe o **Voto-Vista 00049/2019-8**, o princípio da segurança jurídica pode, sob certas circunstâncias, e atendidos os requisitos legais, prevalecer diante do princípio da legalidade, e, neste caso, sobre a afirmação de que o Tribunal tem o dever de julgamento, **em ordem a se estabilizar atos administrativos** que podem ser entendidos como inválidos, **mas que, em vista do decurso do tempo, devem ser tolerados** – caso seja assim entendido por esta Corte.

É a partir desses questionamentos que abro a discussão do segundo tópico deste complemento de Voto:

b) DO PRINCÍPIO DA NÃO SURPRESA

O Novo Código de Processo Civil foi enfático ao prever a vedação às decisões-surpresa, em seu art. 10, prescrevendo que *"O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício."*

É certo que o novo regramento se coaduna com os princípios constitucionais da ampla defesa, do devido processo legal e do contraditório, **reforçando a hipótese de que qualquer tomada de decisão deve ofertar oportunidade de manifestação prévia da parte contrária.**

A questão guarda, inclusive, relação com uma atuação pautada na boa-fé objetiva prescrita no art. 5º/NCP, bem como do princípio da colaboração insculpido no art. 6º e 9º/NCP, em que *"não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida."*

Conforme preceitua o ilustre Cássio Scarpinella Bueno:

O art. 10, aplicando (e desenvolvendo) o que se pode extrair do art. 9º, quer **evitar o proferimento das chamadas 'decisões-surpresa'**, isto é, aquelas decisões proferidas pelo magistrado sem que tenha permitido previamente às partes a oportunidade de influenciar sua decisão e, **mais do que isso, sem permitir a elas que tivessem conhecimento de que decisão como aquela poderia vir a ser proferida.**

Antes que se dê margem para a invocação do brocado *iura novit cúria*, já é mais do que sabido sobre a necessidade de se fazer uma releitura do mesmo, isso porque,

ante a possibilidade do julgador de se valer de norma não invocada pelas partes para aplicação ao caso, deve ser observado a necessidade de prévia manifestação das mesmas sobre a qualificação jurídica que se pretende dar aos fatos/fundamentos. Assim, impossível a possibilidade de se aplicar um método que não foi observado em julgamentos anteriores que possuem matéria correlata, como o que ora se propõe, sem que se dê oportunidade à parte de se manifestar **ANTES** da tomada de decisão.

Trago à baila, já aproveitando a ocasião para encampar os fundamentos e conclusões explicitadas no trecho abaixo, tornando-os parte integrante do presente voto, fragmento de jurisprudência assentada nesta Corte tratando do tema (vedação à decisão não surpresa), em que restou devidamente observada na **Decisão - Plenário 02883/2016-6, proferida no bojo do processo 05715/2007-9 – à unanimidade** –, vejamos:

(...) O Tribunal Superior do Trabalho – Tribunal Pleno, por meio da Resolução nº 203, de 15/03/2016, ao editar a Instrução Normativa nº 39, assim defini o que seja “decisão-surpresa”, previsto pelo legislador:

“ Art. 4º Aplicam-se ao Processo do Trabalho as normas do CPC que regulam o princípio do contraditório, em especial os artigos 9º e 10, no que vedam a decisão surpresa.

§ 1º Entende-se por “decisão surpresa” a que, no julgamento final do mérito da causa, em qualquer grau de jurisdição, aplicar fundamento jurídico ou embasar-se em fato não submetido à audiência prévia de uma ou de ambas as partes.

Assim, de fundamental importância este princípio, pois previsto, de forma taxativa, que o novo processo civil brasileiro terá uma base dialética e um contraditório EFETIVO, antes de ser tomada qualquer decisão pelo órgão julgador, ainda que seja matéria conhecível de ofício, ou tudo resumindo: o contraditório deve ser concretizado em todos os momentos do processo, sempre antes de serem proferidas quaisquer decisões, colocando todos os sujeitos do processo em simetria.

A questão da não surpresa das decisões judiciais tem ligação direta com a garantia constitucional do contraditório e, por isso, já era reclamada há tempos em sede doutrinária. Vejamos:

“Para que as partes e os advogados não sejam mais surpreendidos com as decisões surpresas, o art. 10º do NCPD traz a exigência de previsibilidade e garantia das partes não serem surpreendidas, demonstrando de forma efetiva que para a construção do Estado Democrático de Direito não é mais cabível a leitura superficial do contraditório como mera bilateralidade e que se desconsidera o que é dito no processo, com surpresas constantes nas fundamentações das decisões. (JUS NAVEGANDI – Artigos – Publicado em 03/2015 – “O art. 10 do Novo Código de

Processo Civil: O contraditório como influência e não surpresa” – Isabella Fonseca Alves e Daniela Moreira de Souza)

Diz LEONARDO CARNEIRO DA CUNHA: É preciso observar o contraditório, a fim de evitar um “julgamento surpresa”. E, para evitar “decisões surpresa”, toda questão submetida a julgamento deve passar antes pelo contraditório. Quer isso dizer que o juiz tem o dever de provocar, preventivamente, o contraditório das partes, ainda que se trate de uma questão que possa ser conhecida de ofício, ou de uma presunção simples. Se a questão não for submetida ao contraditório prévio, as partes serão surpreendidas com decisão que terá fundamento numa questão que não foi objeto de debate prévio, não lhes tendo sido dada oportunidade de participar do convencimento do juiz. A decisão, nesse caso, não será válida, faltando-lhe legitimidade, haja vista a ausência de participação dos litigantes na sua elaboração.

(...)

Temos, portanto, que a regra insculpida no sobredito artigo impõe ao juiz que, ao vislumbrar a possibilidade de aplicação, na sentença, de fundamento jurídico NÃO ALVITRADO POR QUALQUER DAS PARTES NO PROCESSO, conceda, antes da prolação da sentença, PRAZO PARA QUE OS LITIGANTES SE MANIFESTEM SOBRE A MATÉRIA INOVADORA, não sendo possível, do contrário, empregar tal fundamento na motivação do *decisium*, SOB PENA DE INVALIDADE DO ATO.

Assim, ante a vedação das decisões-surpresa, por expressa disposição no novo Diploma legal, tenho como compulsória a aplicação de tal princípio aos presentes autos e, ante a ausência de normatização acerca do contraditório EFETIVO na Lei Complementar nº 621/2012 e Resolução TC nº 261/2013, tenho como razões deste convencimento o estabelecido na Lei Orgânica deste Tribunal de Contas - LC 621/2012, que assim dispõe:

“Art. 70. Aplicam-se aos processos no âmbito do Tribunal de Contas, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Civil.

Igualmente, tenho que constatado FATO SUPERVENIENTE ainda não examinado nos autos, deve a parte ser intimada para se manifestar em 05 (cinco) dias úteis, nos exatos termos do artigo 933 do NCPC, em razão da necessidade de transmitir segurança jurídica aos jurisdicionados, bem assim com escopo de prevenir nulidades processuais em detrimento de sua desejável celeridade.

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC-05715/2007-9, DECIDEM os srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, na 35ª sessão ordinária do Plenário, realizada no dia quatro de outubro de dois mil e dezesseis, À UNANIMIDADE, nos termos do voto do relator, conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, que integra esta Decisão (...).

Menciono ainda o **Acórdão Tc-846/2015 – Plenário**, no mesmo sentido.

Dessa feita, sem saber ainda como se daria o processamento da nova conjuntura proposta no **Voto-Vista 00049-2019** - Conselheiro Rodrigo Coelho, imperioso que,

independente do que se decida, deva ser ofertada à parte a oportunidade de manifestação nos autos.

Por fim, vê-se que, do princípio exposto e da sua aplicação ao caso concreto, o Voto-Vista *supra* levanta outra questão, qual seja:

c) DA IMPRESCINDIBILIDADE DA BAIXA DOS AUTOS À UNIDADE TÉCNICA, CASO ESTA CORTE DECIDA MODIFICAR A FORMA DE CÁLCULO E AFERIÇÃO

Imperioso que se destaque, neste momento, que quando quis esta Corte, no caso em que comporta a discussão acerca do art. 42 previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, modificar a forma de aferição da assunção de despesa, isto é, se seria da assinatura do contrato ou no momento do empenho, quando restou definida aquela contenda, **baixaram-se todos os autos relativos à matéria para a área técnica, em diligência, deste Tribunal**, para que os novos entendimentos fossem então aplicados, momento em que foram refeitos os cálculos em observância à nova linha interpretativa determinada por quem é de fato legítimo para tal.

Chamo atenção justamente para a situação de que, quando da nova linha de inteligência aplicada pelo Plenário deste Tribunal de Contas, os autos que tratavam da matéria foram imediatamente submetidos à **apreciação dos técnicos da Corte**, sendo que, em momento algum, os atos de ofício foram praticados nos Gabinetes dos Conselheiros.

Nesse espectro, é de se questionar o método como foram feitas as análises e cálculos de todo um processo de prestação de contas, uma vez que a metodologia aplicada se deu de ofício em gabinete, de certa forma, chamando para si a competência da área técnica, e, ainda, sem a observância do contraditório e da ampla defesa.

Subverter a ordem regimental quanto à instrução processual, fase esta que, de acordo com o regimento interno, cabe à área técnica, põe em discussão a forma como se deu o processamento do feito.

É nesta linha de raciocínio que ainda assevero a importância de se deixar claro que a mudança de metodologia, sem a observância do contraditório, com a realização dos cálculos de ofício em gabinete, a meu ver, além de conflitar com a competência da área técnica, não se perfaz de todo razoável, deixando margem para questionamento quanto a imparcialidade.

Cabe à nós, Conselheiros, se prudente for definir a metodologia, mas não aplicá-la. Assim, resolvendo o método, respeitando devidamente o contraditório e a ampla defesa, o devido processamento do feito e trâmite previstos em sede de regimento interno, creio que, se ainda entenderem pela continuidade dos trabalhos propostos, que a aplicação seja, ao menos, empreendida pela área técnica, afinal, esta é mesmo a sua razão de ser, e não dentro do próprio gabinete, com vistas até mesmo em se promover maior transparência ao procedimento, afastando qualquer forma de questionamentos futuros.

Sem a necessidade de me alongar ainda mais neste capítulo, volto novamente a questionar como se daria a aplicação da nova proposta de julgamento, uma vez que estamos diante da existência de processos que já foram julgados, e NÃO observaram a forma de procedimento aplicada.

Ainda que se possa entender como louvável o que se propõe, o que seria feito com os demais processos já transitados em julgado? Seria caso de ignorar totalmente a segurança jurídica que se espera das decisões em que não se comportam mais recursos, findas e acabadas? Tudo isso sobre a premissa de que o Tribunal deve julgar as contas, ao que parece, a todo custo? Como mesmo diria o renomado filósofo e professor da USP, Robert Henry Srour, autor da grande obra "Poder, Cultura e Ética nas Organizações": "*Difícil não é fazer o que é certo, é descobrir o que é certo fazer*", e, neste caso, me parece não ser razoável (e nem certo) o que se propõe, por ferir de forma direta e perigosa, o princípio da segurança jurídica.

Volto a enfatizar sobre a necessidade de se deixar claro como se dariam os desdobramentos da referida decisão, quais as consequências jurídicas e o que poderia ocorrer com os jurisdicionados.

Parafrazeando trecho de Voto já proferido por mim acerca do assunto em voga, denoto que “*entendo ainda que em nome do princípio da duração razoável do processo, seis anos após a entrada das Contas neste E. Tribunal de Contas, não se mostra razoável reiniciar tal debate.*” Inclusive, agora completam-se sete anos.

É meu pensamento que merecem ressalvas as contas do exercício de 2012, em que a área técnica apontou descumprimento ao art. 42, vez que a não análise por mim defendida baseia-se nas alterações interpretativas promovidas, falta de informações necessárias para sua aferição e a publicação da Decisão Normativa TC nº. 001/2018, que sugere a inviabilidade de reabertura da instrução processual dos autos.

Reforço que a **Instrução Normativa TC nº 001/2018 de 29 de maio de 2018**, é de pouquíssimo lapso temporal (friso, menos de um ano).

Admitir uma mudança de entendimento pacificada em sede do Plenário desta Corte, seria, então, caso de revogar, mesmo que em parte, a resolução 001/2018?

E acrescento: teríamos como descumprir uma decisão normativa dentro desta discussão? Não seria o caso, no mínimo, de observar uma maior formalidade procedimental?

Digo isso, porque, conforme se verifica do próprio regimento interno desta Corte, existe **orientação expressa** quanto ao modo de modificação de qualquer entendimento decidido em sede de Instrução Normativa.

Primeiramente, trago à baila o que prescreve o **art. 3 da Lei Complementar 621/2012**, que se manifesta nos seguintes termos:

Art. 3º Ao Tribunal de Contas, **no âmbito de sua competência e jurisdição, assiste o poder regulamentar**, podendo, em consequência, **expedir atos e instruções normativas sobre matéria de suas atribuições** e sobre a organização dos processos que lhe devam ser submetidos, **obrigando ao seu cumprimento, sob pena de responsabilidade.**

Há, portanto, referência expressa quanto a obrigação de cumprimento das decisões tomadas por esta Corte em sede de instrução normativa, sob pena, inclusive, de responsabilidade.

Apresento ainda a matéria descrita nos **artigos 438 e 439 do Regimento Interno**, constantes do tópico “CAPÍTULO II: DA ELABORAÇÃO, APROVAÇÃO E ALTERAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS”, vejamos:

Art. 438. **O Regimento Interno do Tribunal somente poderá ser alterado mediante aprovação de projeto de Emenda Regimental, pela maioria absoluta dos Conselheiros efetivos.**

Art. 439. **A apresentação de projeto concernente a Resolução e a Instrução Normativa é de iniciativa do Presidente e dos Conselheiros.** (Redação dada pela Emenda Regimental nº 003, de 7.10.2014)

O que se vê é que, na vontade de se revisar ou modificar alguma Resolução ou Instrução Normativa elaborada pela Corte, é necessário observar quem é de Direito legítimo para tal, obedecendo ao que orienta o Regimento Interno para o desenvolvimento regular dos procedimentos formais.

De todo o exposto, conclui-se, portanto, pela impossibilidade de alteração, suspensão ou modificação da Instrução Normativa 001/2018 no momento processual em que se apresenta, por não restar condizente com as normas processuais internas deste Tribunal.

Outrossim, menciono ainda o que prescreve no art. 428 Do RIITCEES:

Art. 428. As deliberações do Plenário e, no que couber, das Câmaras ou do Relator, serão formalizadas, observado o disposto na Lei Orgânica do Tribunal e em atos normativos específicos, em:

III - Instrução Normativa, quando se tratar de: a) instruções gerais ou especiais relativas ao controle externo; b) fixação de critérios e orientações gerais;

A superação de um precedente normativo deve, necessariamente, observar as formalidades procedimentais para que se mantenha a ordem dos julgamentos. É dessa forma que o sistema é capaz, inclusive, de evitar o se profiram decisões arbitrárias.

Neste aspecto, menciono o fenômeno chamado “*overruling*”.

Abro parênteses, à título de complementação da linha de raciocínio até o momento desenvolvida, para mencionar o respectivo dispositivo, afim de enriquecer ainda mais o debate.

É de se saber que os precedentes judiciais garantem a segurança jurídica do ordenamento, uma vez que se colocam como ferramentas para que não sejam proferidas decisões divergentes ou surpresas pelos magistrados.

O papel dos precedentes vai muito além da mera função de orientador da interpretação dos atos normativos, servindo, inclusive, como forma de persuasão da atuação do julgador, fazendo com que o mesmo desenvolva sua atividade de forma a adotar o fundamento das decisões anteriores (a tese paradigmática), seguindo a expressão em latim "*stare decisis et non quieta movere*", em uma tradução livre: (*mantenha-se a decisão e não se mexa no que foi estabelecido*).

Não quero, de forma alguma, dizer que não há mais a possibilidade de revisão de instruções normativas desenvolvidas nos trabalhos desta Corte, até mesmo porque a sociedade não é estanque e nada obsta a superação de entendimentos, mas tão somente quero chamar atenção para o fato de que quando se utiliza a técnica de superação de teses, é necessário que se observem determinadas formalidades.

Decorrerá, portanto, quando da **substituição expressa** do precedente (por ser considerado ultrapassado ou equivocado) – *per incuriam* ou *per ignorantia legis (overruling)*, a revogação do antigo paradigma hermenêutico – *ratio decidendi* – que perde seu valor vinculante (**overruling**), aí ocorrendo o *overruling*.

A técnica do *overruling* é, portanto, uma forma de superação de precedentes que ocorre tanto no plano horizontal (quando o órgão supera seu próprio precedente) como também no plano vertical (ocorre quando um tribunal superior revoga um precedente de um órgão hierarquicamente inferior).

Por todo o exposto, entendo por bem abrir um último tópico para tratar do tema, qual seja:

d) DA PROIBIÇÃO DA REFORMATIO IN PEJUS

Por força do princípio da proibição da *reformatio in pejus*, não pode o Tribunal agravar a situação do réu, isto é, não pode o Tribunal proceder **de ofício contra** o réu.

Caso não se observe este regramento, incorre o julgador em nulidade absoluta.

Aliás, rememoro que não pode o Tribunal reconhecer nulidade absoluta contra o réu, quando **somente ele recorreu**, conforme prescreve a Súmula 160 do Supremo Tribunal Federal.

Chamo atenção para o fato, ainda, de que nada obsta que preceitos aplicados em outras ciências do Direito não possam se comunicar. Não há nenhuma problemática na observância do princípio em questão, também em sede de julgamento de casos submetidos a esta Corte.

Ademais, qualquer princípio possui matéria e valor que se irradia por todo o ordenamento, servindo de critério para a delimitação da lógica e a racionalidade do sistema normativo, introduzindo, inclusive, harmonia.

Nestes termos, há que se mencionar, portanto, que não pode haver reforma da decisão para pior. Assim, havendo apenas recurso da defesa, o juízo *ad quem* não poderá agravar a situação do réu, premissa que entendo dever ser observada neste caso.

Por outro lado, em caso de interposição de recurso (neste caso pelo *Parquet*), poderá a instância superior impor gravame maior ao condenado, uma vez que há pedido nesse sentido, fato que, friso, não corresponde ao tratado no momento.

No caso em apreço, não pode o recorrente, portanto, ser prejudicado indiretamente por um recurso dele mesmo, evento que **deve ser observado** quando for delimitada as consequências do possível acatamento do que propõe o **Voto-Vista 00049-2019**.

Por fim, pelas razões expostas, divergindo da área técnica e do Ministério Público de contas, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado, concluindo da mesma forma do voto proferido por mim de nº **Voto Vista 00027/2019-1, processo TC 2958/2018**, com os acréscimos da fundamentação *supra*.

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, em:

1. **Conhecer** do presente Recurso de Reconsideração, com fulcro no artigo 162, 2º da Lei Orgânica deste Tribunal c/c artigo 397, IV do Regimento Interno desta Corte;
2. **Dar provimento** ao Recurso de Reconsideração, a fim de reformar o **Parecer Prévio 00153/2017-1 – Segunda Câmara**, excluindo a irregularidade “final de mandato” que apontou infringência ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), bem como deixar de determinar a formação de autos apartados, nos termos do **Voto Vista 00027/2019-1**, recomendando à Câmara Municipal de Santa Teresa a **aprovação com ressalvas das contas de Responsabilidade do Sr. Gilson Antônio de Sales Amaro, MANTENDO** os demais termos do Parecer Prévio - 2º Câmara - n.º 00153/2017-1 em seus exatos termos.
3. **Dar ciência** aos interessados;
4. Após os trâmites regimentais, arquivar os autos.

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO

VOTO VISTA

O EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

1. RELATÓRIO

Trata-se de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo Sr. **Gilson Antônio de Sales Amaro**, Prefeito Municipal de Santa Teresa no exercício de 2012, em face do **Parecer Prévio n.º 00153/2017-1 – Segunda Câmara**, prolatado nos autos do Processo TC 3487/2013, por meio do qual esta Corte de Contas recomendou ao Legislativo Municipal a rejeição das contas do recorrente, em razão de ter sido evidenciado o descumprimento previsto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (*despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de mandato sem disponibilidade de caixa para pagamento*).

Em sua peça recursal, em síntese, o gestor visa demonstrar que gastos que ensejaram a insuficiência financeira configurariam despesas essenciais, e, assim sendo, não se enquadrariam nas despesas a serem observadas pela regra do artigo 42 da LRF, preceituadas nos pareceres consultas desta Corte, razão pela qual requereu a reforma do Parecer Prévio n.º 00153/2017-1, e, assim, recomendar a aprovação de suas contas.

Encaminhados os autos ao corpo técnico, o **Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC**, por meio da **Instrução Técnica de Recurso n.º 00216/2018-1**, manifestou-se pelo **conhecimento e não provimento** do recurso.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer n.º 05417/2018-1**, de lavra do Procurador Luciano Vieira, manifestou-se no mesmo sentido, opinando pelo **conhecimento e não provimento** do recurso.

Na 44ª Sessão Ordinária do Plenário, realizada no dia 11/12/2018, o recorrente apresentou defesa oral, representado por seu advogado, Dr. Sandro Americano Câmara, conforme Notas Taquigráficas n.º 00247/2018-9.

Nas sequências, foi proferido voto da Relatora Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas, **voto 06488/2018-1** –, por meio do qual, em respeito ao princípio da colegialidade, invocando precedente da Corte – Parecer Prévio n.º 00027/2018-3, prolatado nos autos do Processo TC 4003/2013 –, foi pelo **conhecimento e provimento do recurso**, para reformar o Parecer Prévio n.º 00153/2017-1, recomendando a **aprovação** das contas do gestor.

Seguindo de sucessivos votos vista:

- O Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo apresentou divergência, opinando pelo conhecimento e negativa de provimento, mantendo incólume o Parecer Prévio recorrido (**Voto Vista 00005/2019-5**).
- O Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges manifestou-se no sentido de acompanhar a conclusão originariamente exposta por esta relatora, sugerindo

apenas que o parecer prévio recomende a aprovação com ressalvas das contas do gestor, em observância a casos análogos já apreciados pelo Tribunal (**Voto Vista 00027/2019-1**).

- O Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, arguiu que a razão pela qual se deixou de analisar a irregularidade prevista no artigo 42 da LRF, no processo paradigma, pode ser afastada, caso o Tribunal utilize, como base para aferição da mesma, os parâmetros utilizados nas contas pertinentes ao exercício de 2008, tendo concluído pelo conhecimento e não provimento (**Voto Vista 00049/2019-8**).
- Também, o Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Chamoun requereu vista. Após concedidas regularmente, devolveu para prosseguimento do julgamento.

Retornado os autos para a Relatora, foi proferido **voto complementar 01251/2019-2**, que revisou seu entendimento inicialmente proferido nestes autos para o que segue: “encampo a tese defendida pelo Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, quanto a aplicação da metodologia adotada em 2008 às contas de 2012 – mas apenas nos processos de contas que porventura ainda não tenham sido originariamente analisados ou nos casos em que o recurso tenha sido interposto pelo Ministério Público de Contas” e, ao final entender por **conhecer o presente Recurso de Reconsideração, mas negar provimento**, mantendo incólume o Parecer Prévio 00153/2017-1 – Segunda Câmara.

Após, foram os autos remetidos ao Ministério Público de Contas, por pedido de vista, manifestando-se por meio do Parecer Ministerial 01487/2019-6, após emitir considerações quanto ao princípio da *reformatio in pejus*, na medida em que “aos casos em que o tribunal decide em relação as matérias de ordem pública, casos em que a decisão poderia até mesmo ocorrer de ofício”, reitera o Parecer Ministerial 05415/2048-1.

Diante do exposto, pedi vista aos autos para melhor me inteirar da situação.

É o relatório.

2. PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Os pressupostos recursais foram analisados por meio da Decisão Monocrática 01091/2018-3, de lavra do Conselheiro Relator em substituição, Marco Antônio da Silva, o qual se manifestou pelo CONHECIMENTO do presente Recurso.

Considerando que os pressupostos de admissibilidade já foram objeto de análise e conhecimento do recurso na decisão proferida pelo Relator, passo à análise de mérito do presente Recurso de Reconsideração.

3. DO MÉRITO

Trata-se de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo Sr. **Gilson Antônio de Sales Amaro**, Prefeito Municipal de Santa Teresa no exercício de 2012, em face do **Parecer Prévio n.º 00153/2017-1 – Segunda Câmara**, prolatado nos autos do Processo TC 3487/2013, por meio do qual esta Corte de Contas recomendou ao Legislativo Municipal a rejeição das contas do recorrente, em razão de ter sido evidenciado o descumprimento previsto no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (*despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de mandato sem disponibilidade de caixa para pagamento*).

Em suas razões recursais, em que pese os argumentos de mérito propriamente dito e de documentos juntados aos autos, o gestor fundamenta pela necessidade da apreciação das contas para buscar a interpretação teleológica da LRF:

Há de haver, com efeito, a necessidade de uma interpretação teleológica da LRF, baseada, notadamente, na *mens legis* do artigo 42, justamente para que, a distinguir as despesas "lícitas" das "ilícitas" no período indicado pela norma, não se atenha o intérprete apenas às restrições literais da hermenêutica.

Portanto, a intenção do administrador também deverá ser perquirida pelo intérprete, a fim de identificar-se se há boa ou má-fé na gestão dos recursos públicos, com base no motivo e na motivação que o administrador venha a conferir aos gastos que pretenda realizar, aliados à finalidade, tudo a ser expresso como condição de validade dos atos administrativos praticados no bojo do procedimento - como sempre deve ocorrer - mas também como forma de resguardo em face das sanções

decorrentes do descumprimento do artigo 42 da LRF.

Importante restabelecer inicialmente a fim de melhor analisar o mérito do Recurso, o quanto de indisponibilidade financeira para cobrir despesa em final de mandato foi apontada no processo de julgamento da Prestação de Contas Anual, dada toda a discussão que se desenvolve nos votos que me antecedem sobre esse quantum de insuficiência de caixa ao final do mandato de 2012 no Município de Santa Teresa.

A apuração demonstrada pela área técnica e concluída na ITC 9591/2014 do processo de julgamento da PCA – TC 3487/2013 foi no montante de R\$ 938.305,55, (Não vinculadas, R\$ 682.982,64; Saúde Recursos Próprios R\$ 53.169,04; Educação – Recursos Próprios R\$ 165.530,92; Educação – Outros Recursos R\$ 36.622,95).

Após baixar os autos em diligência – (RD 6/2017 – Proc. TC 3487/2013) para que se procedesse o confronto de despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres de 2012 e os contratos emitidos pelo sistema de recebimento de dados municipais – SISAUD – Sistema de Suporte à Auditoria, foram apresentados pela equipe técnica desta Corte, novo quadro foi oferecido **no montante total indisponível em final de mandato em R\$ 527.095,52:**

Após levantamento dos empenhos utilizados no cálculo do art. 42, ficou evidenciado insuficiência de disponibilidade de caixa nas fontes de recursos próprios da educação (R\$ - 165.530,92), outros recursos da educação (R\$ - 36.622,95) e recursos não vinculados (R\$ -324.941,65), em um montante de (R\$ - 527.095,52).

De acordo com os novos levantamentos efetuados, não se confirmou a indisponibilidade de caixa na fonte de recursos próprios da saúde

Essa diligência decorreu da Decisão 1828/2017 (processo TC 4003/2013) que foi paradigma na discussão do art. 42 nas contas de PCA's de 2012:

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-04003/2013-1, **DECIDE** o Plenário do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, na 15ª Sessão Ordinária, realizada no dia dezesseis de maio de dois mil e dezessete, por maioria, nos termos do voto-vista do conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva, encampado pelo relator, conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, e pelo conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, apenas quanto ao dispositivo, nos termos do artigo 75, § 1º c/c o artigo 224, parágrafo

único, ambos do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, pela realização de **diligência in loco, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, para a verificação no item 2.6 da ICC 13/2015**, se os empenhos levantados pela área técnica no descumprimento do art. 42 da LRF são oriundos ou não de contratos firmados nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012, na forma da fundamentação constante no voto do relator.

Parcialmente vencidos os conselheiros Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, quanto aos fundamentos da Decisão, que entenderam que a forma de apuração do cômputo do artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, em relação à contratação de obrigação de despesa, se refere aos empenhos.

Sala das Sessões, 16 de maio de 2017.

Conselheiro SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO
Presidente

Nesse sentido, o voto do Relator Conselheiro Sérgio Borges – TC 7081/2017 – Segunda Câmara, que culminou no Parecer Prévio 0153/2017, ora arguido, não contestou o valor apresentado após a diligência realizada pela equipe técnica, qual seja: **indisponibilidade financeira em final de mandato (R\$ -527.095,52)**, mas tão somente, demonstrou por meio de tabela, que desta insuficiência haviam despesas não configuradas nas exceções dos precedentes desta Corte (Pareceres Consultas TC 25/2004; 03/2005 e 012/2007), ou seja, àquelas contraídas **para socorrer calamidade pública ou extraordinárias para atender a urgências necessárias.**

Acompanhando o então entendimento desta Corte, o gestor arrazou o Recurso de Reconsideração a fim de combater o Parecer Prévio 0153/2017, tecendo argumentos e juntando documentos a evidenciar que os gastos que ensejaram a insuficiência financeira, eram de despesas essenciais, enquadrando-se, por essa razão, nas exceções de despesas preceituadas nos pareceres consultas desta Corte referente ao art. 42 da LRF, razão pela qual, requereu a reforma do Parecer Prévio.

Na análise do Recurso, **houve equívoco na ITR 227/2018 quando quantificou o montante de indisponibilidade de caixa em final de mandato no valor de R\$ 302.756,71**, após acatar parcialmente as razões de recurso do recorrente como despesas excetuadas pelos Pareceres Consulta desta Corte, e, assim, esse valor foi reproduzido em votos aqui apresentados.

Explico melhor.

A ITR 227/2018 considerou que os valores de indisponibilidade de caixa, foram os apresentados nas tabelas disponibilizadas no Parecer Prévio 153/2017, quando na verdade tais valores traziam a relação de **despesas que NÃO foram consideradas como excetuadas pelos precedentes desta Corte.**

Ao firmar esse entendimento acabou por incorrer em erro, pois ao invés de considerar os valores evidenciados como insuficiência de disponibilidade de caixa nas fontes de recursos próprios da educação (R\$ - 165.530,92), outros recursos da educação (R\$ - 36.622,95) e recursos não vinculados (R\$ - 324.941,65), **em um montante total de (R\$ - 527.095,52)**, reconheceu como insuficiente de disponibilidade: Na fonte de recursos próprios da educação **(R\$ -145.002,54)**; na Fonte: educação - outros recursos **(R\$ - 9.997,57)** e na Fonte: recursos não vinculados foi considerado o valor de **(R\$ - 196.101,22)**, conforme segue:

Fonte de Despesa	Valores de insuficiência de caixa no parecer prévio	Valores de insuficiência de caixa considerado na ITR (retirados da tabela do voto da PCA que se referia a despesas não excetuadas nos pareceres consultas
recursos próprios da educação	(R\$ - 165.530,92)	(R\$ -145.002,54)
outros recursos da educação	(R\$ -36.622,95)	(R\$ - 9.997,57)
recursos não vinculados	(R\$ -324.941,65)	(R\$ - 196.101,22)
	(R\$ - 527.095,52),	(R\$ - 351.101,33)

Assim, a ITR após acatar do Recurso de Reconsideração as despesas consideradas excetuadas nos pareceres consultas aplicadas no julgamento da PCA ora questionada, subtraiu dos valores da tabela de despesas não excetuadas, vejamos:

- Na fonte de recursos próprios da educação:

Face o exposto, as despesas inscritas em restos a pagar processados sem disponibilidade financeira para pagamento, contraídas no período vedado pelo artigo 42 da LRF, somam R\$ 140.402,53 (145.002,54 – 4.600,00) em 31/12/2012, tendo em vista a exclusão do empenho nº 1955/2012 da “Tabela 2: Fonte: educação- recursos próprios - contratações realizadas no período 01/05 a 31/12 fora das exceções previstas nos precedentes do TCEES” acima reproduzida.

- Na Fonte: educação - outros recursos:

Considerando o exposto, permanecem as despesas inscritas em restos pagar processados sem disponibilidade financeira para pagamento no total de R\$ 9.997,57, conforme demonstrado na "Tabela 3: Fonte: educação- outros recursos - contratações realizadas no período 01/05 a 31/12 fora das exceções previstas nos precedentes do TCEES."

- Na Fonte: recursos não vinculados:

Considerando a exclusão dos empenhos 2614/2615/2619/2620/2621/2622 (R\$ 322,40) e do empenho nº 3451 (R\$ 43.422,21) da Tabela 4: "Fonte: recursos não vinculados - contratações realizadas no período 01/05 a 31/12 fora das exceções previstas nos precedentes do TCEES", apurou-se que as despesas contraídas no período vedado pelo artigo 42 da LRF sem disponibilidade financeira para pagamento totalizam R\$ 152.356,61 (196.101,22 - 43.744,61), na fonte retro citada.

Concluindo assim, após deduzir as despesas que considerou de caráter essencial permitida pelos pareceres consultas, então em vigor nesta Corte e considerado no parecer prévio 0153/2017, encontrou o valor de **R\$ 302.756,71**, que repute equivocado, conforme disposto na conclusão da ITR 227/2018:

IV - CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Analisou-se as justificativas apresentadas pelo recorrente e provas documentais disponíveis processo em epígrafe e no processo TC 3.487/2013 em apenso, observando-se na análise o artigo 42 da LC 101/2000 e os Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007 e constatou-se que o **Poder Executivo Municipal de Santa Teresa contraiu obrigações de despesas, no período de 01/05/2012 a 31/12/2012, com insuficiência de disponibilidade de caixa para pagamento das despesas inscritas em restos a pagar processados nas seguintes fontes: Educação Recursos Próprios: R\$ 140.402,53; Educação Outros Recursos: R\$ 9.997,57 e Recursos Não Vinculados: R\$ 152.356,61,**

Faço esses esclarecimentos, apenas para elucidar que nos termos apurados pela

metodologia de 2012 e, após acatados pela equipe técnica as provas documentais juntadas no Recurso de Reconsideração, observando-se na análise o artigo 42 da LC 101/2000 e os Pareceres de Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007, os valores acatados a fim de reduzir a insuficiência de disponibilidade de caixa são: Fonte: educação - recursos próprios R\$ 4.600,00; Fonte: educação- outros recursos, Fonte: recursos não vinculados R\$ 43.744,61, de modo que do total da insuficiência considerada no Parecer Prévio 0153/2017 de R\$ - 527.095,52, excluindo as despesas acatada pela equipe técnica na ITR (R\$ 4.600,00 + R\$ 43.744,61), **chega-se a R\$ - 478.750,91** e não em R\$ -302.756,71. É como entendo.

Passo agora a análise do mérito do Recurso

É fato que essa Corte de Contas após intenso debate por conta de ter ocorrido uma nota técnica em 2013 com procedimento de apuração do art. 42 da LRF para a apuração dessa irregularidade nas PCA's de 2012, primou pela segurança jurídica e tomou posição de aprovar com ressalvas o referido item nas contas do exercício.

Noutro giro, temos que esta Corte, por maioria, reviu seu entendimento, passando então a aplicar nas contas de 2012, para aferir se houve o cometimento da infração prevista no art. 42 da LRF, os mesmos parâmetros utilizados nas contas pertinentes ao exercício de 2008, proposta defendida pelo Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo.

Como essa nova proposta de metodologia de aferição do art. 42 da LRF, o Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo pediu vista e apresentou seu voto aplicando a metodologia utilizada nas PCA's de 2008, chegando então a uma **insuficiência financeira no montante de R\$ 629.261,62:**

**MUNICÍPIO DE SANTA TEREZA
PODER EXECUTIVO**

**AFERIÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ART. 42 DA LC 101/2000 (LRF)
EXERCÍCIO DE 2012 (COM BASE NA METODOLOGIA ADOTADA EM 2008)**

PRIMEIRO QUADRIMESTRE	
DISPONIBILIDADES EM 30/04/2012	-682.982,64
1. Ativo disponível	3.199.095,81
1.1 Disponibilidades não vinculadas	-682.982,64
1.2 (-) Disponibilidades vinculadas	3.882.078,45
ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS EM 30/04/2012	116.392,58
2. Passivo financeiro	281.370,90
2.1 RP não processados (vinculados e não vincul.)	
2.2 (-) RP processados - vinculados	166.636,22
3 Cancelamentos de liquidações em 2012	1.657,90
4 Inclusões de despesas processadas em 2012	0,00
SUFICIÊNCIA DE CAIXA PARA OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS	0,00
INSUFICIÊNCIA DE CAIXA PARA OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS	799.375,22
SEGUNDO E TERCEIRO QUADRIMESTRES	
DISPONIBILIDADES EM 31/12/2012	-682.982,64
1. Ativo disponível	4.215.494,23
1.1 Disponibilidades não vinculadas	-682.982,64
1.2 (-) Disponibilidades vinculadas	4.898.476,87
ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS EM 31/12/2012	745.654,20
2. Passivo financeiro	1.110.619,00
2.1 RP não processados (vinculados e não vincul.)	364.964,80
2.2 (-) RP processados - vinculados	0,00
3 Cancelamentos de liquidações em 2012	0,00
4 Inclusões de despesas processadas em 2012	0,00
SUFICIÊNCIA DE CAIXA PARA OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS EM 2012	0,00
INSUFICIÊNCIA DE CAIXA PARA OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS EM 2012	1.428.636,84
APURAÇÃO DA DÍVIDA LÍQUIDA DE CURTO PRAZO	
INSUFICIÊNCIA DE CAIXA SEM AFETAÇÃO AO ART. 42	0,00
DÍVIDA LÍQUIDA DE CURTO PRAZO EM 31/12/2012	-629.261,62

Nesse caso, temos que a nova decisão desta Corte ao aplicar a metodologia de 2008 nas contas de 2012 de Santa Teresa, trouxe uma situação mais gravosa ao gestor (R\$ -629.261,62), a título do montante insuficiente de caixa, do que se mantivermos a metodologia aplicada quando do julgamento de suas contas (R\$ -527.095,52), especialmente, ainda, após a análise do Recurso de Reconsideração pela Área Técnica (R\$ -478.750,91), com evidente prejuízo à parte.

Destaca-se que do montante de insuficiência de disponibilidade de caixa está inserida uma despesa na fonte Educação Recursos Próprios no valor de R\$ 138.410,27

referente despesa para reforma e ampliação da Emef Antônio Valesini, com fornecimento de todos os materiais necessários para o início do ano letivo escolar.

De todo modo, temos que, se aplicarmos tanto a metodologia utilizada em 2008 quanto a utilizada em 2012 na PCA de 2012, ora em análise, a infringência ao previsto no artigo 42 da LRF se verifica, ainda que como um montante para mais ou para menos em uma ou em outra situação.

Contudo, a análise desta Corte vem no sentido de focar atenção na conduta do Chefe do Executivo como um todo e não isoladamente, notadamente foi o caso no recente julgado – Parecer Prévio 0043/2019-1 (TC2721/2018), de maneira que, ao observamos os resultados fiscais do gestor, temos que, se mostrou responsável e comprometido com a boa gestão, especialmente com os gastos com despesa com pessoal, investimentos em educação e saúde, conforme se confirma no quadro resumo dos limites abaixo apresentado no voto do relator quando do julgamento da PCA (voto 7081/2017-2 – TC 3487/2013-6):

Tabela 1: Resumo da verificação da observância aos limites

	Reais	Limite	Executado
Receita Corrente Líquida	54.846.331,09		
Despesa com pessoal			
Executivo	26.236.823,11	max. 54%	47,84%
Consolidada	27.569.982,98	max. 60%	50,27%
Dívida Consolidada Líquida	0,00	max. 120%	0,00%
Contratação de Operação de Crédito	-	max. 16%	0,00%
Contratação por Antecipação de Receita Orçamentária	0,00	max. 22%	0,00%
Garantias	0,00	max. 7%	0,00%
Receita Bruta de Impostos	30.360.615,11		
Manutenção do ensino	9.457.340,42	min. 25%	31,15%
Receita vota parte FUNDEB	9.845.192,41		
Remuneração Magistério	6.653.923,69	min. 60%	67,59%
Receita de Impostos e Transferências	30.360.615,11		
Despesa com saúde	5.637.179,44	min. 15%	18,57%
Receita Tributária e transferências do exercício anterior	28.801.654,39		
Repasso do duodécimo ao Poder Legislativo	2.021.376,84	max. 7%	7,02%

Fonte: RTC 240/2014

(...)

Na tabela acima verifica-se o cumprimento dos limites legais e constitucionais exceto no que se refere ao repasse ao Legislativo. Todavia, conforme Instrução Contábil Conclusiva

193/2014 (fls. 2515/2516), a documentação acostada aos autos pela defesa “comprova a realização de transferência financeira/devolução, a qual foi realizada em valor superior ao repassado em excesso ao limite constitucional”, razão pela qual a irregularidade foi afastada.

Execução Patrimonial

Segundo o relatório técnico o resultado patrimonial do exercício foi positivo, evidenciando um Ativo Real Líquido de R\$ 47.144.882,08.

Da mesma forma foi apurado o superávit financeiro consolidado foi de R\$ 3.210.921,36.

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado, art. 1º, § 1º (Lei Complementar 621, de 8 de março de 2012) estabelece que na fiscalização e no julgamento de contas que lhe competem, o Tribunal decidirá sobre a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a eficiência, a eficácia, a efetividade, a razoabilidade e a proporcionalidade dos atos de gestão, das despesas deles decorrentes, bem como da aplicação de subvenção e da renúncia de receitas.

São com esses apontamentos que pondero e me convenço de que a insuficiência de caixa não chega a 1% (um por cento) da Receita Líquida Corrente do exercício em análise (R\$ 54.846.331,09), de maneira que, além de não ter causado dano ao erário, tem baixa materialidade, razão pela qual deve se dar ênfase à gestão fiscal do Município sob a ótica dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Ante todo o exposto, neste caso concreto, pelas razões expostas, divirjo parcialmente do entendimento do relator, da área técnica e do Parecer do Ministério Público de Contas, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

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

1. **CONHECER** do recurso de reconsideração, pois presentes os pressupostos de admissibilidade;
2. **DAR PROVIMENTO**, para reformar os itens 1.1 e 1.2 do Parecer Prévio

00153/2017-1 – Segunda Câmara; no sentido de:

2.1 EMITIR parecer prévio recomendando à Câmara Municipal de Santa Teresa a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas de responsabilidade do senhor Gilson Antônio de Sales Amaro, prefeito municipal no exercício de 2012, nos termos do art. 80, II, da Lei Complementar Estadual 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do TCEES) c/c art. 132, II, da Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno);

2.2 RECOMENDAR ao atual gestor que observe as regras estabelecidas na DECISÃO NORMATIVA 001/2018, que fixa e ratifica critérios e orientações sobre a fiscalização das disposições do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), publicada no Diário Oficial de Contas em 30/05/2018;

2.3 DETERMINAR ao atual responsável pelas contas municipais que divulgue amplamente, inclusive por meios eletrônicos de acesso ao público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma inscrita no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

3. **MANTER** os demais termos do Parecer Prévio 00153/2017-1 – Segunda Câmara;

4. **DAR CIÊNCIA** aos interessados e ao ilustre representante do Ministério Público de Contas, na forma regimental;

5. Após os trâmites regimentais, **ARQUIVAR** os autos.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER
Conselheiro

1. PARECER PRÉVIO TC-70/2019

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

1.1. CONHECER do recurso de reconsideração, pois presentes os pressupostos de admissibilidade;

1.2. DAR PROVIMENTO, para reformar os itens 1.1 e 1.2 do Parecer Prévio 00153/2017-1 – Segunda Câmara; no sentido de:

1.2.1. EMITIR parecer prévio recomendando à Câmara Municipal de Santa Teresa a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas de responsabilidade do senhor Gilson Antônio de Sales Amaro, prefeito municipal no exercício de 2012, nos termos do art. 80, II, da Lei Complementar Estadual 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do TCEES) c/c art. 132, II, da Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno);

1.2.2. RECOMENDAR ao atual gestor que observe as regras estabelecidas na DECISÃO NORMATIVA 001/2018, que fixa e ratifica critérios e orientações sobre a fiscalização das disposições do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), publicada no Diário Oficial de Contas em 30/05/2018;

1.2.3. DETERMINAR ao atual responsável pelas contas municipais que divulgue amplamente, inclusive por meios eletrônicos de acesso ao público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma inscrita no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

1.3. MANTER os demais termos do Parecer Prévio 00153/2017-1 – Segunda Câmara;

1.4. DAR CIÊNCIA aos interessados e ao ilustre representante do Ministério Público de Contas, na forma regimental;

1.5. Após os trâmites regimentais, **ARQUIVAR** os autos.

2. Por maioria, pelo voto de desempate da Presidência, que acompanhou o voto do conselheiro Domingos Augusto Taufner, encampado pela então relatora, conselheira substituta Márcia Jaccoud Freitas. Vencidos os conselheiros Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e Rodrigo Coelho do Carmo, que votaram pela negativa de provimento ao recurso.

3. Data da Sessão: 16/07/2019 – 23ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

4.2. Conselheira substituta: Márcia Jaccoud Freitas (relatora nos termos do artigo 86, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal).

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Relator nos termos do artigo 86, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral do Ministério Público de Contas

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das sessões