



Parecer Prévio 00070/2020-1 - Plenário

Processos: 15223/2019-4, 15572/2019-6, 05180/2017-2

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: PMST - Prefeitura Municipal de Santa Teresa

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Recorrente: CLAUMIR ANTONIO ZAMPROGNO

Procuradores: ADILSON JOSE CRUZEIRO (OAB: 12149-ES), EDMAR LORENCINI DOS ANJOS (OAB: 12122-ES), EVERALDO NEVES NETO CORTELETTI (OAB: 20320-ES), LEONARDO VIVACQUA AGUIRRE (OAB: 12977-ES), LEONARDO NEVES CORTELETTI (OAB: 20319-ES)

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO –
PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE CHEFE DO
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - MUNICÍPIO DE
SANTA TERESA/ES – EXERCÍCIO FINANCEIRO
DE 2016 – PARECER PRÉVIO COM
RECOMENDAÇÃO PELA REJEIÇÃO DAS
CONTAS – CONHECER E DAR PROVIMENTO AO
RECURSO – APROVAÇÃO COM RESSALVAS.**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:

I - RELATÓRIO

Os autos tratam de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Claumir Antonio Zamprogno, em face do Parecer Prévio 00054/2010-9 proferida nos autos do Processo TC 5180/2017 que concluiu nos seguintes termos:

1. PARECER PRÉVIO

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

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

1.1.1 Abertura de créditos adicionais sem fonte de recurso (Item 4.1.1 do RT 38/2018 e 2.1 da ITC 2172/2018)

1.1.2 Apuração de déficit orçamentário (Item 4.3.1 do RT 38/2018 e 2.2 da ITC 2172/2018).

1.1.3 Ausência de controle das fontes de recursos evidenciadas no demonstrativo do superávit/déficit financeiro encaminhadas no anexo ao balanço patrimonial consolidado (Item 6.2 do RT 38/2018 e 2.5 da ITC 2172/2018).

1.1.4 Despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de mandato sem suficiente disponibilidade de caixa paga pagamento (Item 7.4.2 do RT 38/2018 e 2.6 da ITC 2172/2018).

1.2 Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas da **Prefeitura Municipal de Santa Teresa**, no exercício de 2016, sob a responsabilidade do **Sr. Claumir Antônio Zamprogno**, na forma prevista no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012, em detrimento da manutenção da seguinte irregularidade:

1.2.1 Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (Item 6.1 do RT 38/2018 e 2.4 da ITC 2172/2018).

1.3 Determinar ao atual gestor que realize a parametrização dos relatórios: Anexo do Balanço Patrimonial–Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Apurado no Balanço Patrimonial e o Relatório da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, com o objetivo da correta evidenciação das fontes de recursos.

1.4 Recomendar ao Poder Executivo Municipal que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do art. 48 da LRF. 1.5 Arquivar os autos após os trâmites legais.

Através de Instrução Técnica de Recurso 00002/2020-5, o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas opinou pelo conhecimento do presente recurso, após encaminhou os autos para o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCONTAS) que emitiu a seguinte proposta de encaminhamento:

3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:

A presente análise pautou-se no exame de todos os documentos anexos à defesa apresentada, em sede de Recurso de Reconsideração, concluindo-se por não conter nos autos justificativas e documentos suficientes para afastar o indicativo de irregularidade constante da MT 1150/2018 e Parecer Prévio 54/2019, pleiteado pelo interessado, qual seja:

Item 6.1 do RTC e 2.1 desta manifestação - **APURAÇÃO DE DÉFICIT FINANCEIRO EVIDENCIANDO DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS**-Base legal: artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea “a”, da Lei Complementar nº 101/2000.

Propõe-se, portanto, o não provimento do recurso apresentado pelo Sr. Claumir Antônio Zamprogno.

Diante do exposto, submete-se à consideração superior proposta de encaminhar os autos ao Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas, para o prosseguimento do feito, na forma regimental.

Novamente foram os autos remetidos ao Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas que pugnou pelo não provimento do recurso.

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas manifestou-se através de Parecer 01178/2020-2 anuindo totalmente ao entendimento da área técnica.

Pautado para julgamento por meio de Sessão Virtual, os autos recebeu sustentação oral através da Petição Intercorrente 00457/2020-7 (evento 28) e arquivo Áudio ou Vídeo de Sustentação Oral 00003/2020-1 (anexo).

Na sequência, os autos foram remetidos a este Relator. É o relatório.

II - DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE RECURSAL

Inicialmente, extrai-se dos autos que a parte possui capacidade e legitimidade processual.

De acordo com o Despacho 44902/2019-7, da Secretaria Geral das Sessões, a notificação do Parecer Prévio TC-054/2019, prolatado no processo TC nº 5180/2017, foi disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal no dia 05/08/2019, considerando-se publicada no dia 06/08/2019.

Dessa forma, o fim do prazo para interpor o Recurso de Reconsideração ocorreu no dia 05/09/2019. Considerando que o presente foi interposto no dia 05/09/2019, tem-se que o recurso é **TEMPESTIVO**.

Com relação ao cabimento, vale mencionar o 164 da LC 621/2012, que apresenta o seguinte texto:

Art. 164. De decisão definitiva ou terminativa em processo de prestação ou tomada de contas, cabe recurso de reconsideração, com efeito suspensivo, para apreciação do Plenário, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pelo responsável, pelo interessado ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de trinta dias, contados na forma prevista nesta Lei Complementar.

Tendo em vista que o presente expediente recursal foi interposto em face de parecer prévio que julgou o mérito de processo de natureza de prestação de contas, verifica-se que é perfeitamente cabível.

Ademais, em análise constata-se que foram preenchidos os requisitos de formalidade previstos no art. 395, I, III, IV e V, do RITCEES. Uma vez que, o recurso foi apresentado por escrito, com a necessária qualificação e identificação do recorrente, contém os pedidos, a causa de pedir e o fundamento jurídico. E ainda, foi firmado por procurador regularmente constituído nos autos (Procuração 117/2019-1).

III – FUNDAMENTAÇÃO

Em homenagem ao princípio do *tantum devolutum quantum appellatum*, passo a me manifestar somente em relação a matéria impugnada pelo Sr. Claumir Antônio Zamprogn, conforme se denota dos autos.

III.1 - APURAÇÃO DE DÉFICIT FINANCEIRO EVIDENCIANDO DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS (item 2.3 da MT 1150/18 e 6.1 do RTC 38/2018-1).

Trouxe a Manifestação Técnica 1150/2018-7:

DA ANÁLISE NA ITC:

Conforme relatado no RTC 38/2018-1:

Com base no Balanço Patrimonial encaminhado (arquivo digital BALPAT), verificou-se o déficit financeiro nas diversas fontes especificadas a seguir, resultado do confronto entre ativo e passivo financeiros, sendo que a fonte recursos ordinários não possui resultado positivo suficiente para a cobertura:

Tabela 18): Resultado Financeiro apurado por Fonte de Recurso
Em R\$ 1,00

Fonte de Recurso	Resultado Financeiro
MDE	-9.359.248,71
FUNDEB – OUTRAS DESPESAS (40%)	-5.174.034,66
FUNDEB – PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (60%)	-2.857.973,51
RECURSOS DO FNDE	-108.170,26
RECURSOS DE CONVENIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO	-14.702,60
RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	-1.825.852,36
RECURSOS DO SUS	-525.378,67
RECURSOS DE CONVENIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE SAÚDE	-483.024,93
RECURSOS DE CONVENIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	-110.411,07
CONVÊNIOS DA UNIÃO	-30.915,27
COSIP	-161.807,88
RECURSOS ORDINÁRIOS	9.748.491,38

Fonte: Processo TC 05180/2017-2 - Prestação de Contas Anual/2016

Cabe registrar que, nos termos do parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar 101/00, os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Diante do apresentado, propõe-se a citação do Prefeito para que apresente as alegações de defesa e/ou documentos que esclareçam este indicativo de desequilíbrio das contas públicas.

Devidamente citado, Termo de Citação 136/2018, o Sr. Claumir Antônio Zamprogno apresentou documentos juntamente com as seguintes razões de justificativas, abaixo transcritas:

O Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial, cópia anexa, apresenta valores desconformes com a realidade, ou seja, mais uma vez por geração do sistema contábil incompatível com os valores apurados. Para melhor entendimento foi desenvolvido o Relatório de Superávit por Fonte de Recursos do Município e Fundo Municipal de Saúde, de acordo com a realidade, **ANEXO 03**.

O presente indicativo de irregularidade se refere à apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas.

Quanto a este item a defesa alega que por erro no sistema contábil o Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial, apresenta valores desconformes com a realidade. A fim de sanar a divergência apresenta o relatório correto.

Inicialmente é importante destacar que, compulsando o Balanço Patrimonial do exercício em análise, verifica-se que houve um **déficit financeiro no exercício no montante de R\$ 1.432.244,65**, conforme demonstrado:

Ativo Financeiro	4.460.380,65
Passivo Financeiro	5.892.625,30
Superávit/Déficit Financeiro	-1.432.244,65

O Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro apurado, anexo ao Balanço Patrimonial, detalha o déficit apurado por fonte de recursos, como segue:

Recursos Ordinários	9.748.491,38
Recursos Vinculados	11.180.736,03
Superávit/Déficit Financeiro	-1.432.244,65

A defesa alega que os valores acima demonstrados não refletem a realidade e apresenta um Relatório de Superávit por Fonte de Recursos do Município e do Fundo de Saúde. Todavia, da análise do referido demonstrativo verifica-se que o mesmo apresenta um déficit por fonte de recurso diferente do apurado nas tabelas acima, conforme evidenciado:

Recursos Ordinários	277.815,91
Recursos Vinculados	-1.822.150,36
Superávit/Déficit Financeiro	-1.544.334,45

Assim, constata-se **uma significativa diferença entre os recursos ordinários e vinculados, entre os valores apurados no Balanço Patrimonial e na Relação encaminhada**, além do fato de o déficit financeiro apurado neste último documento (R\$ -1.544.334,45) estar também divergente do apurado no Balanço Patrimonial (R\$ -1.432.244,65).

No entanto, mesmo que aceitas como corretas as informações do novo documento encaminhado, ao se comparar as fontes de recursos que apresentaram déficit, verifica-se que algumas ainda apresentam déficit financeiro, conforme demonstrado:

FONTE DE RECURSOS	ANEXO BALPAT	RELAÇÃO ENCAMINHADA
MDE	- 9.359.248,71	32.491,29
FUNDEB – OUTRAS DESPESAS (40%)	- 5.174.034,66	- 55.633,89
FUNDEB – PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (60%)	- 2.857.973,51	3.966,84
RECURSOS DO FNDE	- 108.170,26	362.744,20
RECURSOS DE CONVENIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO	- 14.702,60	6.959,17
RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	- 1.825.852,36	- 3.330.388,78
RECURSOS DO SUS	- 525.378,67	- 387.574,84
RECURSOS DE CONVENIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE SAÚDE	- 483.024,93	-
RECURSOS DE CONVENIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	- 110.411,07	640.509,11
CONVÊNIOS DA UNIÃO	- 30.915,27	35.883,14
COSIP	- 161.807,88	15,31
RECURSOS ORDINÁRIOS	9.748.491,38	277.815,91

Assim, da análise da tabela acima verifica-se que o demonstrativo encaminhado ainda demonstra déficit financeiro nas fontes de FUNDEB 40% (R\$ -55.633,89), SAÚDE-RECURSOS PRÓPRIOS (R\$ -3.330.388,78) e SAÚDE-RECURSOS SUS (R\$ -387.574,84), déficits esses não cobertos pelos recursos ordinários (R\$ 277.815,91).

Por todo exposto, **sugere-se manter o presente indicativo de irregularidade.**

Nestes termos, o Parecer Prévio 54/2019 manteve a irregularidade, tendo esta Egrégia Corte de Contas emitido recomendação ao legislativo municipal pela rejeição das contas.

Em síntese suscita o recorrente que a presente irregularidade apontada no 6.1 do RTC 38/2018-1 deve ser analisada sob um prisma mais amplo e não se reveste de gravidade suficiente para ensejar a rejeição de contas, tendo mencionado o art. 80, inc. III da Lei Complementar 621/2012, que dispõe:

Art. 80. A emissão do parecer prévio poderá ser:

[...]

III- **pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.** (grifo nosso)

Pois bem.

Coube a Lei Complementar 101, 04 de maio de 2000 (LRF) estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, tendo sido devidamente amparada no Capítulo II do Título VI da Constituição. Dispõe o art. 1º, §1º nos seguintes termos:

§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.

Sendo encarregada de trazer medidas de contingenciamento para recuperar o equilíbrio fiscal em seu artigo 9º, e formas de medi-lo, toda via deixou a cargo do ente como isso seria feito (artigo 4º).

Embora o recorrente afirme que a irregularidade ora analisa não tenha gravidade suficiente para ensejar a rejeição das contas, conforme já exarado pela área técnica na Instrução Técnica de Recurso 00002/2020-5 o déficit financeiro, trazido na incapacidade para honrar compromissos financeiros, se configura em infração grave, pois tem o condão de criar entraves capazes de afetar diretamente a boa execução das atividades que cabem ao ente público.

Deve o gestor público se pautar no que está disposto no instrumento legal citado acima e demais previsões legais, normas e regulamentações para que busque o equilíbrio entre as entrada e saída de recursos, meta a ser perseguida pela administração pública. Uma vez que a deficiência financeira demonstra o resultado de planejamento inadequado no confronto de possíveis despesas com as disponibilidades existentes.

Por fim salientou o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade desta Egrégia Corte de Contas:

É oportuno também considerar que, conforme apontamentos analisadas na MT 1150/18, referentes ao déficit orçamentário, abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos, ausência de controle das fontes de recursos e contração de despesas sem disponibilidade financeira, pode-se vislumbrar um contexto mais claro, onde infere-se que a administração do município vem adotando em momentos diferenciados, algumas ações de cunho orçamentário que conflitam diretamente com o rigor exigido pelas normas legais voltadas à diligência no processo de planejamento e manutenção do equilíbrio financeiro.

Isto posto, acompanhando entendimento técnico e Ministerial, permanece mantida a presente irregularidade.

IV – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **acolhendo as manifestações técnica e ministerial**, VOTO para que seja adotada a seguinte deliberação que ora submeto à apreciação.

RODRIGO COELHO DO CARMO
Conselheiro 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 pelo Relator, em:

- 1. Conhecer** o presente Recurso de Reconsideração diante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade recursal;
- No mérito, **negar provimento** ao presente recurso;
- Dar ciência** ao Recorrente do teor da decisão tomada por este Tribunal;
- Remeter** os autos ao Ministério Público de Contas, após a confecção deste Acórdão nos termos do art. 62, parágrafo único da LC nº 621/2012;
- Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.

VOTO VISTA DO EXMO SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:**I - RELATÓRIO**

Tratam os presentes autos de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo Sr. Claumir Antônio Zamprogno, Chefe do Poder Executivo do Município de Santa Teresa/ES, em face do **Parecer Prévio TC nº. 054/2019-Plenário**, proferido nos autos do **Processo TC nº. 5180/2017**, com recomendação pela rejeição das contas prestadas referentes ao exercício financeiro do ano de 2016.

Em síntese, o Recorrente aponta a inexistência de **erro grosseiro**, reconhecido e mencionado pelo Relator, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, bem como também, ausência de grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial capaz de ensejar a rejeição das contas prestadas pelo gestor público.

Peço vênias aos demais Conselheiros para fazer remissão, no que toca ao relatório, às considerações já presentes nos autos por força da elaboração e prolação de voto por parte do Relator, Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, durante a 13ª. Sessão Ordinária do Plenário, realizada em 23/07/2020.

Quanto aos requisitos de admissibilidade do presente recurso, acompanho as razões expostas pelo eminente Relator para o recebimento e processamento da peça de irresignação ante o preenchimento dos requisitos necessários para tanto.

No mérito, após ouvir atentamente à leitura do voto entendi por bem solicitar vistas dos autos a fim de poder melhor analisar ponto nodal dos debates, trazendo à colação voto-vista com as considerações que passo a formular.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme se infere dos autos, e especialmente da peça recursal apresentada pelo Recorrente, a irresignação volta-se para a manutenção da irregularidade titulada de **“Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (Item 6.1 do RT 38/2018 e 2.4 da ITC 2172/2018)”**.

Em julgamento de piso, a referida irregularidade foi mantida pelo relator como sendo suficiente para a emissão do Parecer Prévio nº. 054/2019 com recomendação ao Poder Legislativo do Município de Santa Teresa/ES para a rejeição das contas prestadas pelo gestor público referentes ao exercício financeiro do ano de 2016, considerando-se como grave a conduta, haja vista a capacidade que tal endividamento teria para criar entraves capazes de afetar diretamente a boa execução das atividades que cabem ao ente público.

De fato, a Lei Complementar nº. 101/2000 tem por escopo, no ponto de vista econômico/financeiro dos entes públicos, promover o desenvolvimento de ações devidamente programadas, destacando-se o controle e a transparência na aplicação dos recursos públicos, tendo como objetivo um ajuste fiscal permanente com grande preocupação quanto à geração das despesas públicas.

Não por menos, a norma é calcada em 04 (quatro) princípios básicos, quais sejam: planejamento, transparência, controle e responsabilização.

A narrativa fática que subsidia a suposta irregularidade em análise aponta a existência de déficits financeiros evidenciadores de desequilíbrio das contas públicas. Tais déficits, segundo apurado, decorrem da divergência dos valores existentes a título de recursos ordinários e vinculados, o que inviabilizaria a cobertura das despesas criadas.

Em sede originária, e na visão do Relator deste recurso de reconsideração, as justificativas apresentadas pelo ora Recorrente não são suficientes para tanto elidir a irregularidade, quanto minorar os efeitos decorrentes de seu reconhecimento,

acarretando a manutenção dos termos do Parecer Prévio nº. 054/2019, originário da Segunda Câmara desta Corte de Contas.

Tenho, todavia, visão diferenciada em relação a estas conclusões, com as devidas vênias aos meus antecessores que se associaram a esta posição jurídica, em vista dos argumentos que passo a expor.

Inicialmente, tenho por necessário evidenciar que a irregularidade em tela, encontra-se fundada no art. 1º., §1º., c/c artigo 4º., inciso I, alínea “a”, da Lei Complementar nº 101/2000, cujo teor assim dispõe:

“Art. 1º. (...)

§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.

(...)”

“Art. 4º. A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no §2º. do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também sobre:

a) equilíbrio entre receitas e despesas;

(...)”

É certo que a Lei de Diretrizes Orçamentárias tem a finalidade de estabelecer diretrizes para a confecção da Lei Orçamentária Anual (LOA), contendo metas e prioridades do ente federado, despesas de capital para o exercício financeiro seguinte, alterações na legislação tributária e política de aplicação nas agências financeiras de fomento.

Logo, visa projetar orientação a ser seguida no intuito de se alcançar, com sucesso, um determinado objetivo que, no caso, é a lei orçamentária anual. Pauta-se, em um cenário futuro, imaginável e, portanto, incerto sob determinados aspectos. Suas

recomendações, obviamente, estabelecem previsões que, se concretizadas, trarão no mínimo a equivalência de despesas e receitas, ou, alternativamente, superávit financeiro capaz de arcar com os débitos e, ainda, proporcionar uma reserva de saldo.

Tenho, assim, que a análise a ser efetuada para o caso concreto não pode desconsiderar os eventos responsáveis pela ocorrência das divergências entre os saldos financeiros das rubricas destacadas, bem como o comportamento do gestor frente a estes, notadamente se a sua conduta foi responsável direta e especificamente por seu agravamento, ou se houve tentativas de minoração de seus efeitos, a fim de que se possa afirmar a existência de erro, seja ele na elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, permitindo o citado desequilíbrio, seja na execução do próprio orçamento, quando se chegou ao citado déficit.

É importante ressaltar que tal análise incide sobre o elemento volitivo do gestor, de difícil alcance por parte das Cortes de Contas, vez que grande parte das atividades desempenhadas por estas se dá sobre documentos. Excepcionalmente, e em raras ocasiões, é possível se identificar o intuito do gestor público, razão pela qual revela-se difícil a distinção entre atos legítimos, mas que ocasionam resultados indesejados, de erros leves, graves ou grosseiros que, evidentemente, devem ser rechaçados.

A princípio, não vislumbro nos autos menção a qualquer comportamento desidioso do gestor público ora Recorrente no sentido de provocar o desequilíbrio financeiro presente no balanço patrimonial apresentado, sendo impossível, a meu ver, se falar em erro grosseiro.

De fato, chamo a atenção para a inexistência de qualquer narrativa que indique qual foi a conduta do gestor que poderia ser classificada como “erro grosseiro” ou vontade livre e deliberada em causar o déficit. Neste sentido, entendo que a interpretação dos fatos deve levar a uma conclusão diversa, já que na ausência de elementos desabonadores, não se pode concluir de forma prejudicial ao gestor público.

Temos todos conhecimento das dificuldades enfrentadas pelos gestores públicos, especialmente aqueles que se encontram à frente da gestão dos Municípios, razão pela qual não podemos ignorar tais fatos na caracterização de irregularidades ou imposição de sanção que se revele, por vezes, como desproporcional.

Reputo como essencial não só a menção a tais aspectos do caso concreto, mas também a outros que não se encontram registrados e que, no meu entender seriam imprescindíveis para a conclusão a ser expedida. Refiro-me ao fato das providências posteriores que, eventualmente, tenha o gestor adotado para minorar o déficit apresentado no momento da prestação de contas, podendo se verificar, inclusive, a ausência de comprometimento futuro do custeio das despesas a ponto de criar o citado entrave

Desta feita, ainda que se tenha revelada a existência do déficit, seja pelo valor maior ou menor, não se tem ao certo qual resultado prático ocorreu em relação à rotina financeira do ente federado.

Por fim, chamo a atenção dos demais Conselheiros para a natureza da grande maioria das despesas elencadas como deficitária: trata-se de despesas com educação e/ou saúde.

Tais despesas são, em regra, impossíveis de serem afastadas, relegadas ou tergiversadas já que são imposições de aplicação de percentuais mínimos destas matérias (saúde e educação) constantes na Constituição Federal de 1988.

Ou seja, ainda que a rubrica se revele deficitária, não há outra alternativa ao gestor municipal senão persistir na aplicação de recursos até que se alcance, pelo menos, os patamares impostos, sob pena de grave violação à norma constitucional.

Com fulcro nestas considerações, entendo que a melhor posição jurídica ao caso concreto é aquela sustentada pelo Conselheiro Marco Antônio da Silva ainda durante o julgamento do processo em sua origem, qual seja, a manutenção da presente irregularidade, todavia sem que a mesma tenha o condão de macular as

contas do exercício financeiro, razão pela qual proponho a sua aprovação com ressalvas.

Tendo em vista tais considerações, VOTO, em divergência ao entendimento da área técnica, do Ministério Público Especial de Contas e do Conselheiro Relator, no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à consideração.

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro Relator

1. PARECER PRÉVIO TC-070/2020:

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:

- 1.1. **CONHECER** do presente Recurso de Reconsideração, tendo em vista a presença dos requisitos de admissibilidade previstos na Lei Complementar nº. 621/2012 e na Resolução TC nº. 261/2013; e
- 1.2. No mérito, **DAR PROVIMENTO** ao mesmo mantendo a irregularidade prevista no item II.2.1 do Parecer Prévio nº. 054/2019, titulada de **“Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (Item 6.1 do RT 38/2018 e 2.4 da ITC 2172/2018) ”** sem que, contudo, seja capaz de macular as contas apresentadas pelo Sr. Cláudio Antônio Zamprogno referentes ao exercício financeiro do ano de 2016 do Município de Santa Teresa/ES, expedindo-se novo Parecer Prévio ao Poder Legislativo deste Município recomendando a sua **APROVAÇÃO COM RESSALVAS**;
- 1.3. **DAR CIÊNCIA** às partes quanto ao teor da decisão proferida;

2. Unânime, nos termos do voto vista conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, encampado pelo relator.

3. Data da Sessão: 18/08/2020 - 18ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões