

**Ofício 01183/2019-1****Processos:** 01229/2018-5, 02802/2014-1, 01943/2013-3, 01942/2013-9**Classificação:** Recurso de Reconsideração**Descrição complementar:** Laudelino Alves Graciano Neto**Criação:** 10/04/2019 15:23**Origem:** SGS - Secretaria-Geral das Sessões

A Sua Excelência o Senhor

**Laudelino Alves Graciano Neto**

Presidente da Câmara Municipal de Guaçuí

Senhor Presidente,

Encaminhamos, nos termos do art. 129 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, cópia do Parecer Prévio TC 138/2018 - Plenário, dos Pareceres da Procuradoria Especial de Contas, da Manifestação Técnica 1352/2018-1 e da Instrução Técnica de Recurso 218/2018-1, prolatados no processo TC 1229/2018, Recurso de Reconsideração interposto pela senhora Vera Lucia Costa, e cópia do Parecer Prévio TC 104/2017 – Segunda Câmara, dos Pareceres da Procuradoria Especial de Contas, da Manifestação Técnica 855/2017-9, da Instrução Técnica Conclusiva ITC 734/2016 e do Relatório Técnico RTC 469/2015, prolatados no processo TC 2802/2014, que trata de Prestação de Contas Anual – Exercício de 2013, da Prefeitura Municipal de Guaçuí.

Após o julgamento das contas pelo Legislativo Municipal, solicitamos o encaminhamento a esta Corte, nos termos do art. 79 da Lei Complementar nº 621/2012, c/c art. 131 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, de cópia do ato de julgamento e da ata da sessão correspondente, com a relação nominal dos Vereadores presentes e o resultado numérico da votação.

Atenciosamente,

**ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR**

Secretário Geral das Sessões

(Por delegação – Portaria N nº 021/2011)

Ofício REC. - KFV

**Laudelino Alves Graciano Neto**  
Câmara Municipal de Guaçuí  
Praça João Acacinho, nº 02, 1º Andar - Guaçuí/ES

**PARECER PRÉVIO TC-138/2018 – PLENÁRIO**

**Processos:** 01229/2018-5, 02802/2014-1, 01943/2013-3, 01942/2013-9

**Classificação:** Recurso de Reconsideração

**UG:** PMG - Prefeitura Municipal de Guaçuí

**Recorrente:** VERA LUCIA COSTA

**Procuradores:** ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES),  
GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES)

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – CONHECER –  
PROVIMENTO PARCIAL – RECOMENDAR A  
APROVAÇÃO COM RESSALVAS – ARQUIVAR**

**A EXMA. SRA. CONSELHEIRA EM SUBSTITUIÇÃO MÁRCIA JACCOUD  
FREITAS:**

Trata-se de **RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO** interposto pela senhora **VERA LÚCIA COSTA**, na qualidade de Prefeita Municipal de Guaçuí, contra o **Parecer Prévio TC n. 104/2017**, proferido pela 2ª Câmara, nos autos do **processo n. 2802/2014** (Prestação de Contas Anual do Prefeito, referente ao exercício de 2013).

No Parecer Prévio, o Colegiado acolheu o Voto-Vista do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, recomendando ao Legislativo local a **REJEIÇÃO** das Contas da recorrente, em razão das seguintes irregularidades:

- I – Ocorrência de Déficit Orçamentário;
- II – Ocorrência de Déficit Financeiro.

Segue a transcrição do Dispositivo da decisão:

**“1. PARECER PRÉVIO TC-104/2017**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, ante as razões expostas pelo voto-vista do conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, em:

1.1 Recomendar ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas da senhora Vera Lucia Costa, Prefeita Municipal de Guaçuí, no exercício de 2013, nos termos do art. 80, III, da Lei Complementar n.º 621/2012 c/c o art. 132, inciso III, do Regimento Interno;

1.2 não acolher a proposta de formação de autos apartados, com a finalidade de se responsabilizar, pessoalmente, a Gestora Municipal com a aplicação de **MULTA PECUNIÁRIA** na forma do artigo 135, II, IV, IX e XII da Lei Complementar n.º 621/2012, combinado com o art. 389, II, IV, IX, XII, do Regimento Interno, consoante proposta do Parecer do Ministério Público de Contas pela conduta de prestar contas anuais em atraso, em desacordo com o disposto no artigo 139 do Regimento Interno.

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

2. Por maioria, nos termos do voto-vista do conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges. Parcialmente vencido o relator, que votou pela formação de autos apartados.

3. Data da Sessão: 27/09/2017 - 33ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.”

Na **Petição Inicial** do recurso, a responsável pleiteou a reforma do Parecer Prévio, para recomendar a Aprovação ou a Aprovação com Ressalva das Contas Anuais de 2013.

Ato contínuo, o Conselheiro Substituto Marco Antônio da Silva emitiu a **Decisão Monocrática n. 981/2018**, conhecendo do Recurso.

O Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas (NRC) elaborou a **Instrução Técnica de Recurso n. 218/2018**, propondo o **CONHECIMENTO** e o **NÃO PROVIMENTO** das razões apresentadas.

Segue a transcrição da parte final da Instrução Técnica:

#### **“IV – CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Ante as razões expostas, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, opina-se pelo **CONHECIMENTO** do presente Recurso de Reconsideração interposto pela Sra. Vera Lúcia Costa.

**Quanto ao mérito**, após análise do conteúdo dos autos TC 1229/2018 e considerando-se as argumentações apresentadas neste expediente recursal, opina-se pelo **NÃO PROVIMENTO** quanto à reforma do **Parecer Prévio TC-104/2017- Segunda Câmara**, exarado no Processo de Prestação de Contas Anual do Prefeitura Municipal de Guaçuí (TC 2802/2014), relativo ao exercício de 2013, **face a inexistência nos presentes autos de elementos suficientes para elidir as ocorrências de déficit orçamentário e de déficit financeiro no exercício sob análise, relatadas nos itens 4.2 do RT 469/2015 (tópicos 2.2 da ITC 734/2016 e 2.1 da MTP 855/2017) e 5.1 do RT 469/2015 (tópicos 2.4 da ITC 734/2016 e 2.1 da MTP 855/2017), respectivamente.”**

O **Ministério Público de Contas**, no Parecer de f. 69/70, da lavra do Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, acompanhou a área técnica.

Após a **sustentação oral**, o Núcleo de Recursos e Consultas emitiu a **Manifestação Técnica n. 1352/2018**, opinando pelo afastamento do Déficit Financeiro e pela manutenção do Déficit Orçamentário, em razão do que propôs o **PROVIMENTO PARCIAL** do Recurso, mantendo-se a recomendação pela **REJEIÇÃO** das Contas.

Segue a transcrição:

#### **“CONCLUSÃO**

Por todo o exposto, considerando-se as teses apresentadas pela Senhora Vera Lucia Costa, por meio de seu procurador em sede de sustentação oral, reiterando parcialmente a conclusão inserta na Instrução Técnica de Recurso 0218/2018 (fls. 53/65 do TC 1229/2018), opina-se pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do Recurso interposto no que tange à reforma do Parecer Prévio TC 104/2017 Segunda Câmara, em razão do **afastamento** da irregularidade a seguir descrita:

- ✓ Ocorrência de déficit financeiro (item 5.1 do RTC 469/2015 e item 2.4 da ITC 734/2016 e 2.2 da MT 855/201, todos do TC 2.802/14 em apenso).

E em razão da **manutenção** da seguinte irregularidade:

- ✓ Ocorrência de déficit orçamentário (item 4.2 do RTC 469/2015 e 2.2 da ITC 734/2016 e MT 855/2017, TC 2.802/2014 em apenso)

Conclui-se, portanto, pelo opinamento de que seja recomendado ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas da Prefeitura Municipal de Guaçuí, relativas ao exercício de 2013, sob a responsabilidade da **Srª Vera Lúcia Costa.**”

O **Ministério Público de Contas**, no Parecer n. 5573/2018, da lavra do Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, acompanhou a área técnica.

#### **É o Relatório. Passo a fundamentar.**

Quanto à admissibilidade, foram atendidos os requisitos relativos à legitimidade, tempestividade<sup>1</sup>, adequação e regularidade formal, motivo por que acompanho a área técnica pelo **CONHECIMENTO** do presente Recurso de Reconsideração, nos termos dos artigos 395 e 396 do Regimento Interno, reiterando a **Decisão Monocrática n. 981/2018.**

<sup>1</sup> O recurso foi interposto em 05/02/2018 e o prazo para recorrer encerrou-se na mesma data, considerando que o Parecer Prévio foi publicado em 04/12/2017, conforme informado pela SGS à f. 310 do processo n. 2802/2014, e que os prazos processuais ficaram suspensos de 21/12/2017 a 21/01/2018, nos termos do art. 3º da Decisão Plenária n. 14/2016.

Quanto ao mérito, cabem algumas considerações.

## I – Ocorrência de Déficit Orçamentário

No Relatório Técnico n. 469/2015 (item 4.2), o setor competente constatou a ocorrência de Déficit Orçamentário de R\$ 1.242.180,26, conforme a Tabela 05, abaixo reproduzida:

**Tabela 05:** Resultado da execução orçamentária

	Em R\$ 1,00
Receita total arrecadada	61.231.876,40
Despesa total executada (empenhada)	62.474.056,66
<b>Resultado da execução orçamentária - déficit</b>	<b>(1.242.180,26)</b>

Segundo a área técnica, o resultado orçamentário negativo também foi constatado nos exercícios de 2011 e 2012, indicando a falta de controle da execução orçamentária.

Segue a transcrição:

### “4.2 OCORRÊNCIA DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO

Base legal: Artigos 1º, § 1º, 4º, inciso I, alínea “a”, 5º e 9º da Lei Complementar 101/2000; e artigos 48, alínea “b”, 75, inciso I, 76 e 77 da Lei Federal 4.320/1964.

Confrontando a arrecadação da receita com a despesa realizada, verifica-se a ocorrência de déficit orçamentário no montante de R\$ 1.242.180,26 (um milhão, duzentos e quarenta e dois mil, cento e oitenta reais e vinte e seis centavos), conforme descrita na tabela 03 do item 4, demonstrada novamente a seguir:

**Tabela 05:** Resultado da execução orçamentária

	Em R\$ 1,00
Receita total arrecadada	61.231.876,40
Despesa total executada (empenhada)	62.474.056,66
<b>Resultado da execução orçamentária - déficit</b>	<b>(1.242.180,26)</b>

Fonte: Processo TC 2802/2014 - Prestação de Contas Anual/2013.

A situação evidenciada soma-se àquela relativa a exercícios anteriores, quando também se constatou a ocorrência de déficit orçamentário nos exercícios de 2011 e 2012, demonstrando uma nítida ausência no controle da execução orçamentária e financeira por parte da administração da Prefeitura de Guaçuí.

Ressalta-se que, também, verificou-se a ocorrência de déficit financeiro no exercício de 2012 no montante de R\$ 1.850.959,65, conforme RTC 298/2014, Processo TC 3019/2013.

Face ao exposto, sugere-se **CITAR** a Sra. Vera Lúcia Costa, para apresentar as razões de justificativa que julgar necessárias quanto ao déficit orçamentário apontada.”

Em **resposta à citação**, a responsável justificou que o Déficit Orçamentário foi provocado pelo empenho da totalidade das licitações decorrentes de convênios federais, cujos repasses resumiram-se a 20% das transferências ajustadas, bem como pelo empenho de parcelamentos previdenciários.

Na **Instrução Técnica Conclusiva n. 734/2016** (item 2.2), a área técnica manteve a irregularidade, considerando que a defesa não trouxe documentos comprovando as suas alegações e que a mera expectativa de recebimento da receita dos convênios federais não poderia justificar a realização dos gastos. O setor técnico reforçou que o Déficit Orçamentário também ocorreu nos exercícios de 2010 a 2012.

Segue a transcrição:

“2.2. OCORRÊNCIA DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO (item 4.2 do RTC 469/2015)

(...)

**Análise:**

Registra-se, inicialmente, que a gestora não encaminhou documentação de suporte para esclarecimento do indicativo de irregularidade apontado no RTC 469/2015.

Analisando-se as justificativas apresentadas, depreende-se que a gestora sustenta sua defesa na ausência de recebimento das receitas provenientes de convênios federais, por ela assinados, bem como na existência de “valor do Fundo de Previdência” cujo saldo deveria ser reparcelado, salientando, sem maiores detalhamentos sobre os fatos, que estava trabalhando para que o déficit fosse resolvido.

Cabe registrar que o “valor do Fundo de Previdência”, mencionado pela gestora, refere-se a restos a pagar que estavam em negociação para parcelamento a longo prazo, conforme extraiu-se da argumentação de defesa do senhor Vagner Rodrigues Pereira, Prefeito Municipal no exercício de 2012, em atendimento à Decisão Monocrática Preliminar – DECM 1436/2014, no Processo TC 3019/2013.

A situação resumida pela Agente responsável em sua defesa, referente ao exercício análise, apresentou-se praticamente idêntica àquelas descritas nas Prestações de Contas Anuais concernentes aos exercícios de 2010 (Processo TC 3310/2011), 2011 (Processo TC 2454/2012) e 2012 (Processo TC 3019/2013), confirmando, deste modo, a manutenção da situação de desequilíbrio das contas públicas municipais.

Em que pesem as alegações da gestora, há que se destacar, inicialmente, que na Contabilidade Pública foram adotados dois momentos distintos para se reconhecer despesas e receitas, segundo os artigos 34 e 35 da Lei 4.320/64, a saber:

**Art. 34.** O exercício financeiro coincidirá com o ano civil.

**Art. 35.** Pertencem ao exercício financeiro:

I - as receitas nele arrecadadas;

II - as despesas nele legalmente empenhadas.

Face ao disposto na Lei 4.320/64, não podem ser computadas como receitas orçamentárias do exercício as meras expectativas de recebimento. Por outro lado, toda e qualquer despesa empenhada no período será considerada pertencente ao referido exercício.

No caso em tela, a gestora justifica a ocorrência de déficit orçamentário devido ao fato de os convênios assinados não terem se concretizado em receitas do período e não ter havido o parcelamento de restos a pagar supramencionado.

Entretanto, conforme já delineado, as receitas somente serão computadas quando do efetivo ingresso nos cofres públicos. A expectativa de receitas para cobertura de déficit orçamentário não encontra amparo na Contabilidade Pública e, ainda, fere o Princípio da Prudência<sup>2</sup>.

Assim, entende-se que não merecem prosperar os argumentos da gestora e, face a todo o exposto, opina-se pela **manutenção do indicativo de irregularidade apontado no item 4.2 do RTC 469/2015.**"

Conforme as Notas Taquigráficas e o Memorial juntados aos autos (f. 162/163 e 166/238), na fase de **sustentação oral**, a defendente alegou que diversas dívidas previdenciárias da gestão anterior, referentes aos anos de 2009 a 2012, foram assumidas no exercício de 2013, impondo extrema dificuldade ao Orçamento e ao Caixa municipais. Juntou os documentos de folhas 173 a 238, relacionados aos Acordos de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários (Acordos CADPREV) n. 1040/2013, n. 1044/2013, n. 1050/2013, n. 1062/2013, n. 1063/2013, n. 1067/2013, n. 1068/2013, n. 1135/2013, n. 1142/2013 e n. 1143/2013.

Na **Manifestação Técnica n. 855/2017** (item 2.1), o setor contábil relacionou todos os Acordos de Parcelamento encaminhados pela defesa, apurando que a dívida de exercícios anteriores somou R\$ 6.119.577,19 e que o montante parcelado, relativo a 2013, atingiu R\$ 586.979,27, conforme a Tabela abaixo reproduzida:

Termo de Parcelamento	Valor parcelado exerc. Anteriores	Valor parcelado ref. 2013	valor 1ª parcela	Vencimento 1ª parcela
Acordo CADPREV 1040/2013	2.754.376,18	-	11.476,57	10/06/2013
Acordo CADPREV 1044/2013	143.922,62	-	599,68	10/06/2013
Acordo CADPREV 1050/2013	785.715,09	332.543,78	18.637,65	10/05/2013
Acordo CADPREV 1062/2013	1.318.782,84	-	21.979,71	10/06/2013
Acordo CADPREV 1063/2013	28.063,89	-	779,55	10/06/2013
Acordo CADPREV 1067/2013	11.241,00	-	468,38	10/06/2013
Acordo CADPREV 1068/2013	31.594,84	-	526,58	10/06/2013

<sup>2</sup> O Princípio da Prudência determina a adoção do menor valor para os componentes do Ativo e do maior para os do Passivo, sempre que se apresentem alternativas igualmente válidas para a quantificação das mutações patrimoniais que alterem o Patrimônio Líquido.

Acordo CADPREV 1135/2013	49.704,30	11.418,35	1.018,71	10/06/2013
Acordo CADPREV 1142/2013	120.879,26	243.017,14	6.064,94	10/06/2013
Acordo CADPREV 1143/2013	875.297,17	-	3.647,07	10/06/2013
<b>TOTAIS</b>	<b>6.119.577,19</b>	<b>586.979,27</b>	<b>65.198,84</b>	

A área técnica estimou o efeito da assunção das dívidas previdenciárias sobre o Resultado Orçamentário, calculando o montante de parcelas a pagar no exercício de 2013, que atingiu **R\$ 487.246,68**, conforme a Tabela seguinte:

Mês/ano	Número índice IPCA acumulado	Parcelas atualizadas (IPCA+0,5%a.m.)		Total Mês
		Acordo 1050/2013	Demais acordos	
maio/13	3.706,28	18.637,65	-	18.637,65
junho/13	3.715,92	18.779,56	46.561,19	65.340,75
julho/13	3.717,03	18.878,63	46.807,97	65.686,60
agosto/13	3.725,95	19.017,61	47.153,74	66.171,35
setembro/13	3.738,99	19.178,18	47.553,02	66.731,20
outubro/13	3.760,30	19.382,03	48.059,63	67.441,66
novembro/13	3.780,61	19.581,77	48.556,06	68.137,84
dezembro/13	3.815,39	19.857,85	49.241,80	69.099,64
<b>TOTAL A PAGAR EM 2013</b>				<b>487.246,68</b>

Considerando que o parcelamento dos exercícios anteriores, a ser pago em 2013, (**R\$ 487.246,68**) foi menor que a dívida previdenciária do exercício (**R\$ 586.979,27**), o setor contábil concluiu que não houve aumento da despesa, razão pela qual os Acordos de Parcelamento não repercutiram sobre o Resultado Orçamentário. Desse modo, a **Manifestação Técnica n. 855/2017** manteve a irregularidade, considerando insuficiente a argumentação da defesa.

Segue a transcrição:

"2.1 OCORRÊNCIA DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO (item 4.2 do RTC 469/2015 e 2.2 da ITC 734/2016)

(...)

Análise:

De acordo com a defendente, o déficit orçamentário de que trata o tópico em análise seria resultante dos parcelamentos de dívidas previdenciárias dos exercícios de 2009 a 2012 assumidos no exercício de 2013. Cabe ressaltar, contudo, que apenas as parcelas cujo pagamento estava previsto para o exercício de 2013 poderiam afetar o resultado orçamentário daquele exercício.

Da análise dos termos de parcelamento encaminhados, verifica-se que o montante dos parcelamentos assumidos no exercício em análise foi de R\$ 6.706.556,46, conforme detalhamento evidenciado a seguir:

Termo de Parcelamento	Valor parcelado exerc. Anteriores	Valor parcelado ref. 2013	valor 1ª parcela	Vencimento 1ª parcela
Acordo CADPREV 1040/2013	2.754.376,18	-	11.476,57	10/06/2013
Acordo CADPREV 1044/2013	143.922,62	-	599,68	10/06/2013
Acordo CADPREV 1050/2013	785.715,09	332.543,78	18.637,65	10/05/2013
Acordo CADPREV 1062/2013	1.318.782,84	-	21.979,71	10/06/2013
Acordo CADPREV 1063/2013	28.063,89	-	779,55	10/06/2013
Acordo CADPREV 1067/2013	11.241,00	-	468,38	10/06/2013
Acordo CADPREV 1068/2013	31.594,84	-	526,58	10/06/2013
Acordo CADPREV 1135/2013	49.704,30	11.418,35	1.018,71	10/06/2013
Acordo CADPREV 1142/2013	120.879,26	243.017,14	6.064,94	10/06/2013
Acordo CADPREV 1143/2013	875.297,17	-	3.647,07	10/06/2013
<b>TOTAIS</b>	<b>6.119.577,19</b>	<b>586.979,27</b>	<b>65.198,84</b>	

Observa-se, na tabela acima, que do total dos parcelamentos assumidos, R\$ 586.979,27 se referem a dívidas do exercício de 2013, ou seja, se referem a despesas previdenciárias que deviam estar previstas no orçamento do exercício em análise.

A fim de estimar o total das despesas referentes a parcelamento de dívidas previdenciárias incorridas na execução orçamentária do exercício de 2013, foram considerados o valor da primeira parcela de cada parcelamento, o total de parcelas a serem pagas no exercício em análise e a taxa de juros e correção monetária estabelecida nos termos de acordo de parcelamento, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Mês/ano	Número índice IPCA acumulado	Parcelas atualizadas (IPCA+0,5%a.m.)		Total Mês
		Acordo 1050/2013	Demais acordos	
maio/13	3.706,28	18.637,65	-	18.637,65
junho/13	3.715,92	18.779,56	46.561,19	65.340,75
julho/13	3.717,03	18.878,63	46.807,97	65.686,60
agosto/13	3.725,95	19.017,61	47.153,74	66.171,35
setembro/13	3.738,99	19.178,18	47.553,02	66.731,20
outubro/13	3.760,30	19.382,03	48.059,63	67.441,66
novembro/13	3.780,61	19.581,77	48.556,06	68.137,84
dezembro/13	3.815,39	19.857,85	49.241,80	69.099,64
<b>TOTAL A PAGAR EM 2013</b>				<b>487.246,68</b>

Ressalta-se que as dívidas previdenciárias do exercício de 2013 inscritas em parcelamentos totalizaram **R\$ 586.979,27**, enquanto o total de valores parcelados a serem pagos naquele exercício era de **R\$ 487.246,68**. Sendo assim, considerando que as despesas de 2013 inscritas em parcelamentos foram superiores às parcelas a serem pagas naquele exercício, entende-se que tais parcelamentos não resultaram em aumento das despesas do exercício em análise.

Diante do exposto, conclui-se que os argumentos trazidos aos autos pela defendente são insuficientes para o afastamento do indicativo de irregularidade proposto no item 4.2 do RTC 469/2015."

O **Voto-Vista** acompanhou a análise técnica, culminando na emissão do Parecer Prévio n. 104/2017 – 2ª Câmara.

Nas razões recursais, a responsável reiterou a defesa apresentada na prestação de contas anual, reforçando que os parcelamentos previdenciários dos períodos de 2009 a 2012 foram contratados de modo inesperado e extraordinário, causando impacto orçamentário e financeiro.

Destacou que os Acordos CADPREV n. 1050/2013, n. 1135/2013 e n. 1142/2013, juntados às folhas 174/238 do processo n. 2802/2014, envolviam débitos de exercícios anteriores, sendo que o primeiro abrangia a quantia de R\$ 785.715,09, relativa aos anos precedentes, e sua parcela inicial compreendia R\$ 13.046,36 pertinente a 2012.

Ressaltou que os argumentos da defesa oral não foram enfrentados pelo Relator e que a própria área técnica teria admitido que os Déficits de 2013 somaram-se à situação deficitária de anos anteriores, segundo constaria da folha 244 do processo n. 2802/2014.

Acrescentou que o Orçamento foi elaborado pelo prefeito antecessor e que os Déficits ocorreram no primeiro ano do mandato, assumido em condições orçamentárias e financeiras desfavoráveis, deixadas pela gestão anterior.

Trouxe, como precedente, o Parecer Prévio n. 46/2017, proferido nas Contas de 2014, constante do processo n. 4056/2015. Naqueles autos, o colegiado acompanhou a área técnica e o Ministério Público de Contas, afastando a irregularidade referente ao Déficit Financeiro, diante do cancelamento de restos a pagar não processados, por meio do Decreto n. 9618/2015. De acordo com a defesa, foram cancelados R\$ 2.391.260,04, pertinentes aos anos de 2010 a 2013.

Anexou, à petição recursal, cópias do Decreto n. 9618/2015, da Manifestação Técnica n. 421/2017, do Parecer Ministerial n. 1827/2017 e do Parecer Prévio n. 46/2017, relativos ao processo n. 4056/2015.

Na **Instrução Técnica de Recurso n. 218/2018** (item III.1.1), o Núcleo de Recursos e Consultas (NRC) manteve a irregularidade, observando que não foram trazidos documentos complementares nem informações suficientes para o seu afastamento.

Verificou que as alegações contidas na petição inicial e a documentação nela mencionada já foram enfrentadas na **Manifestação Técnica n. 855/2017**, que concluiu que os parcelamentos previdenciários não repercutiram no Déficit Orçamentário de 2013.

Segue a transcrição:

**“III.1.1 Ocorrência de Déficit Orçamentário** (item 4.2 do RT 469/2015; item 2.2 da ITC 734/2016 e 2.1 da MTP 855/2017)

(...)

**ANÁLISE:**

As argumentações trazidas pela Recorrente quanto ao presente item constituíram-se, em síntese, na apresentação dos mesmos esclarecimentos apresentados por ocasião do julgamento dos autos TC 2802/2014 (Prestação de Contas Anual na 16ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, realizada em 24/05/2017. Consoante alegado no presente momento e nos autos TC 2802/2014, o déficit orçamentário apurado teria decorrido dos parcelamentos de dívidas previdenciárias dos exercícios de 2009 a 2012 assumidos no exercício de 2013.

No julgamento supramencionado, conforme notas taquigráficas acostadas as fls. 162/163 daqueles autos, foi promovida a sustentação oral pela advogada constituída, bem como concretizada a apresentação de documentos complementares (acostados às fls. 168/238), os quais foram analisados pela Área Técnica desta Corte de Contas por intermédio da Manifestação Técnica MT 00855/2017, constante daquele Processo.

Objetivando subsidiar as decisões das instâncias superiores, entende-se pela necessidade de transcrição a seguir das considerações efetuadas na Manifestação Técnica MT 00855/2017 quando da análise da documentação apresentada:

(...)

Observou-se que a Recorrente, no presente recurso, argumentou que alguns termos de parcelamento CADPREV 1050/2013; CADPREV 1135/2013 e CADPREV 1142/2013) envolveram dívidas dos exercícios de 2009 a 2012 e que teriam sido “assumidas de forma inesperada e extraordinária em 2013, causando sim impactos no orçamento e na situação financeira do Município”, consoante excerto seguinte:

(...)

Com todo o respeito às alegações trazida aos autos pela Recorrente, verificou-se, contudo, que a documentação relativa aos termos de parcelamento informados (folhas 174 a 238 - autos TC 2802/2014) foi analisada pela Área Técnica, sendo os impactos orçamentários avaliados nas tabelas apresentadas anteriormente e extraídas do relatório mencionado.

Insta registrar que, na presente ocasião, não foram apresentados documentos

comprobatórios e/ou complementares nos presentes autos, os quais corroborassem com as argumentações ora trazidas.

Diante de todo o apresentado, depreende-se que **inexistem nos presentes autos elementos suficientes para elidir a ocorrência de déficit orçamentário, relatada nos itens 4.2 do RT 469/2015; item 2.2 da ITC 734/2016 e 2.1 da MTP 855/2017, de forma a possibilitar a reforma do Parecer Prévio TC-104/2017 - Segunda Câmara, prolatado nos autos do Proc. TC- 2802/2014.**"

Em **sustentação oral**, a defesa reiterou os argumentos anteriores, reforçando que a situação deficitária foi herdada, não sendo provocada pela prefeita, que teria adotado providências para sua correção, o que foi alcançado no exercício de 2014.

Alegou que o cancelamento de Restos a Pagar no ano de 2015 deveria regularizar a situação de 2013, tal como a posição firmada no Parecer Prévio n. 14/2017, emitido no processo n. 3749/2015 (Prestação de Contas Anual do Prefeito de Ponto Belo, relativa a 2014)

Pugnou pela aplicação do art. 22 do Decreto-lei n. 4657/1942, para que sejam considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, bem como as circunstâncias práticas que limitaram a ação do agente, conforme consta das **Notas Taquigráficas n. 185/2018** e do **Memorial n. 84/2018**.

Na **Manifestação Técnica n. 1352/2018**, o setor competente manteve o Déficit Orçamentário e a recomendação pela **REJEIÇÃO** das Contas, salientando que as justificativas já foram amplamente analisadas pela área técnica.

Quanto ao precedente constante do Parecer Prévio n. 14/2017, observou que o Plenário acolheu a repercussão do cancelamento posterior de Restos a Pagar, apenas quanto àqueles inscritos no mesmo exercício do Déficit Orçamentário.

No presente caso, deveriam ser considerados apenas os Restos a Pagar inscritos em 2013 e cancelados em 2015, excluindo-se os Restos de exercícios anteriores.

Dos Restos a Pagar inscritos em 2013, apenas R\$ 19.744,05 foram cancelados em 2015, **provocando a redução do Déficit Orçamentário de R\$ 1.242.180,26 para R\$ 1.222.436,21**, conforme demonstrado na Tabela abaixo:

Déficit/superávit orçamentário apurado no Exercício de 2013	Valores (R\$)
Receita total arrecadada	61.231.876,40
Despesa total empenhada	62.474.056,66
Déficit orçamentário RT 462/2014 (fls.49 TC 2802/14)	-1.242.180,26
Cancelamento de restos a pagar em 2015 (fls. 62 TC 1229/18)	19.744,05
Superávit financeiro 2012 RT 462/2014 (fls.49 TC 2.802/14)	0,00
<b>déficit orçamentário apurado após recurso reconsideração</b>	<b>-1.222.436,21</b>

Segue a transcrição:

## “II. DA SUSTENTAÇÃO ORAL E MEMORIAL

(...)

### **Análise**

De acordo com o RTC 469/2015 o Balanço Orçamentário do Município de Guaçuí registrou um déficit de execução orçamentária no montante de R\$ 1.242.180,26 e o Balanço Patrimonial evidenciou um déficit financeiro de R\$ 891.396,58 ao final do exercício de 2013.

Buscando justificar os déficits orçamentário e financeiro acima citados considerados irregulares no Parecer Prévio recorrido, o defendente argumenta que explicitou e comprovou por ocasião do recurso interposto (petição de recurso 0039/2018, fls. 2/8 do TC 1229/18), que o Município de Guaçuí assumiu no exercício de 2013 diversas dívidas previdenciárias da gestão anterior, referentes aos exercícios de 2009, 2010, 2011 e 2012, impondo ao orçamento e ao caixa do município Guaçuí extrema dificuldade.

A defesa argumenta que a Recorrente ressaltou que foi obrigada a realizar, em seu primeiro no de mandato vultosos parcelamentos previdenciários, cujos termos de parcelamento foram devidamente juntados aos autos TC-2802/2014, fls. 174/238.

Aduz a defesa que a Instrução Técnica de Recursos 00218/2018 opinou pela manutenção da irregularidade sob o argumento que as justificativas trazidas pela Recorrente na petição recursal já teriam sido analisadas pela área técnica conforme se verifica pela Manifestação Técnica nº 855/201, elaborada após a realização da sustentação oral nos autos de origem.

Alega a defesa que equipe técnica, na Manifestação Técnica n. 855/2017, entendeu que os parcelamentos previdenciários também envolveram competências de 2013, razão pela qual opinou que a assunção de tais obrigações não gerou impacto orçamentário e financeiro para o exercício mencionado.

De fato, conforme relatado na ITC 218/2018 as justificativas apresentadas em grau de recurso (petição de recurso 0039/2018), foram amplamente analisadas pela área técnica deste Tribunal de Contas (MT 855/2017, TC 2.802/2014). Observou-se que os argumentos apresentados pela defesa em grau de recurso, quanto a sua essência, são idênticos aos argumentos apresentadas em fase de instrução processual (TC 2.802/2014), isto é, que a gestora ao assumir a prefeitura no exercício de 2013, herdou do prefeito anterior um passivo previdenciário referente aos exercícios de 2009 a 2012.

Por meio da Manifestação Técnica TC 855/2017, verificou-se que a defesa apresentou em sustentação oral as seguintes justificativas: (fls.; 245 do TC 2.802/2014- apenso; PCA 2013)

Por ocasião da sustentação oral, a defendente apresentou os seguintes argumentos, conforme memorial juntado aos autos (fls. 168-170):

*Conforme documentos juntados em anexo (doc. 02), no ano de 2013 o Município de Guaçuí assumiu diversas dívidas previdenciárias da gestão anterior, que remontavam aos anos 2009, 2010, 2011 e 2012. A assunção de tais obrigações impôs ao orçamento e ao caixa do Município extrema dificuldade, razão pela qual se entende que os déficits suscitados pela equipe técnica encontram-se justificados.*

A documentação de suporte foi juntada aos autos às folhas 174 a 238. E na sustentação oral que ora se examina, alega a defesa:

Em relação aos déficits orçamentário e financeiro, a Recorrente, nos presentes autos, explicitou e comprovou que **no ano de 2013 o Município de Guacuí assumiu diversas dívidas previdenciárias da gestão anterior**, que remontavam aos anos 2009, 2010, 2011 e 2012. A assunção de tais obrigações impôs ao orçamento e ao caixa do Município extrema dificuldade, razão pela qual se expôs e se entendeu que os déficits suscitados pela equipe técnica encontram-se justificados.

Conforme explicado, a Recorrente ressaltou que foi obrigada a realizar, **em seu primeiro ano de mandato, laborando com um orçamento do gestor que havia terminado o mandato em 31/12/2012**, vultosos parcelamentos previdenciários, cujos termos de parcelamento foram devidamente juntados aos autos TC-2802/2014, fls. 174/238.

Conforme se comprova pela transcrição acima, a linha da defesa na presente sustentação oral se concentra tanto para justificar o déficit orçamentário quanto o déficit financeiro, no fato de que a responsável assumiu em 2013 elevadas dívidas previdenciárias contraídas pela gestão que a antecedeu. Ressalta-se que os argumentos apresentados pela defesa e provas documentais cabíveis já foram objeto de análise da área técnica deste Tribunal de Contas, conforme informado na ITC 218/2018.

Prosseguindo, a defendente resalta a existência de parcelamentos previdenciários de anos anteriores, correspondentes ao período de 2009 a 2012. Cita como exemplo, o Acordo CADPREV 1050/2013, que envolveu as competências 11/2012 e 12/2012. De acordo com a defesa o total do parcelamento foi de R\$ 1.118.258,87 sendo que 785.715,09 (70,26%) tratou de competências de 2012. Portanto, segundo a defesa, da parcela devida de R\$ 18.637,65 tem-se o valor R\$ 13.046,36 referente ao exercício de 2012.

A defesa indica a existência dos Acordos CADPREV 1135/2013 e 1142/2013, de períodos anteriores a 2013, o que se comprova segundo a defesa, que dívidas referentes aos exercícios 2009 a 2012, foram assumidas de forma inesperada e extraordinária em 2013, causando impactos no orçamento e na situação financeira do Município.

Na sequência, novamente a defendente alega que a justificativa acima relatada, deduzida na petição recursal, não foi objeto de análise pela Instrução Técnica de Recursos (ITR 218/18), que segundo a defesa se limitou a alegar que tais razões recursais já teriam sido analisadas pela Manifestação Técnica n. 855/2017.

A defesa alega que a Manifestação Técnica n. 855/2017 (TC 2.802/2014), não analisou precisamente o argumento acima delineado e que se limitou a expor a proporção de pagamentos de parcelamentos previdenciários ocorridos em 2013 que tiveram por origem competências próprias de 2013,

mas não se debruçou sobre os pagamentos de parcelamentos realizados em 2013 que tiveram por origem competências anteriores a 2013, sendo este exatamente o argumento contido na petição de recurso de reconsideração. **Consideramos improcedentes os argumentos da defesa.**

Na visão da defendente existe a necessidade que o tema seja enfrentado, e informa que toda a documentação de suporte se encontra nos autos TC-2802/2014, Documento n. 09 (Petição Intercorrente 00120/2017-6).

**Discordamos dos argumentos da defesa.** Ressalta-se que todas as justificativas e provas documentais disponíveis nos autos já foram examinadas pela área técnica deste Tribunal de Contas tanto na ITR 218 (TC 1.229/2018) quanto na MT 855/2017 (TC 2.802/2014), com exceção do Parecer Prévio TC 046/2017 (TC 4056/2015) que será apreciado ao longo da presente manifestação técnica.

Ao contrário do que alega a defesa, os pagamentos de parcelamentos previdenciários efetuados em 2013, que tiveram por origem competências anteriores a 2013, foram **sim** objeto de exame da área técnica deste Tribunal de Contas em fase de instrução processual, **inclusive os Acordos CADPREV 1135/2013 e 1142/2013**, citados como exemplo na presente sustentação oral.

Confira Manifestação Técnica 855/2017 (fls. 245/246 do TC 2.802/17 em apenso) a seguir:

Análise:

De acordo com a defendente, o déficit orçamentário de que trata o tópico em análise seria resultante dos parcelamentos de dívidas previdenciárias dos exercícios de 2009 a 2012 assumidos no exercício de 2013. Cabe ressaltar, contudo, que apenas as parcelas cujo pagamento estava previsto para o exercício de 2013 poderiam afetar o resultado orçamentário daquele exercício.

Da análise dos termos de parcelamento encaminhados, verifica-se que o montante dos parcelamentos assumidos no exercício em análise foi de R\$ 6.706.556,46, conforme detalhamento evidenciado a seguir:

Termo de Parcelamento	Valor parcelado exerc. Anteriores	Valor parcelado ref. 2013	valor 1ª parcela	Vencimento 1ª parcela
Acordo CADPREV 1040/2013	2.754.376,18	-	11.476,57	10/06/2013
Acordo CADPREV 1044/2013	143.922,62	-	599,68	10/06/2013
Acordo CADPREV 1050/2013	785.715,09	332.543,78	18.637,65	10/05/2013
Acordo CADPREV 1062/2013	1.318.782,84	-	21.979,71	10/06/2013
Acordo CADPREV 1063/2013	28.063,89	-	779,55	10/06/2013
Acordo CADPREV 1067/2013	11.241,00	-	468,38	10/06/2013
Acordo CADPREV 1068/2013	31.594,84	-	526,58	10/06/2013
Acordo CADPREV 1135/2013	49.704,30	11.418,35	1.018,71	10/06/2013
Acordo CADPREV 1142/2013	120.879,26	243.017,14	6.064,94	10/06/2013
Acordo CADPREV 1143/2013	875.297,17	-	3.647,07	10/06/2013
<b>TOTAIS</b>	<b>6.119.577,19</b>	<b>586.979,27</b>	<b>65.198,84</b>	

Observa-se, na tabela acima, que do total dos parcelamentos assumidos, R\$ 586.979,27 se referem a dívidas do exercício de 2013, ou seja, se referem a despesas previdenciárias que deviam estar previstas no orçamento do exercício em análise.

[...]

Diante do exposto, conclui-se que os argumentos trazidos aos autos pela defendente são insuficientes para o afastamento do indicativo de irregularidade proposto no item 4.2 do RTC 469/2015.

Conforme se comprova pela transcrição acima, todos os argumentos trazidos pela defesa foram analisados anteriormente pela área técnica deste Tribunal

de Contas.

Observou-se que **a irregularidade (déficit orçamentário) permaneceu na MT 855/2017, em razão das dívidas previdenciárias inscritas no exercício de 2013 terem sido superiores aos parcelamentos oriundos de exercícios anteriores, a serem pagos no exercício de 2013**, conforme se verifica pela transcrição a seguir:

Ressalta-se que as dívidas previdenciárias do exercício de 2013 inscritas em parcelamentos totalizaram **R\$ 586.979,27**, enquanto o total de valores parcelados a serem pagos naquele exercício era de **R\$ 487.246,68**. Sendo assim, considerando que as despesas de 2013 inscritas em parcelamentos foram superiores às parcelas a serem pagas naquele exercício, entende-se que tais parcelamentos não resultaram em aumento das despesas do exercício em análise.

Diante do exposto, conclui-se que os argumentos trazidos aos autos pela defendente são insuficientes para o afastamento do indicativo de irregularidade proposto no item 4.2 do RTC 469/2015.

Quanto ao déficit financeiro, sustenta a defesa que influi no presente processo o julgamento da Prestação de Contas Anual - exercício 2014, Processo TC-4056/2015, também sob responsabilidade da Senhora Vera Lucia Costa (recorrente).

Argumenta a defesa que naqueles autos (TC 4056/2015) também foi constatado pela equipe técnica deste Tribunal de Contas a ocorrência de déficit financeiro e que a responsável justificou que em 2015 houve o cancelamento de diversos restos a pagar não processados, conforme se comprova pela Manifestação Técnica nº 421/2017 inserta no TC-4056/2015 (doc. 02 dos presentes autos).

Com base na Manifestação Técnica 421/2017, reproduzida às fls.88/90, a defesa sustenta que o cancelamento dos restos a pagar em 2015 foi levado em consideração pela equipe técnica, com o condão de repercutir na PCA 2014. (TC 4.056/2015)

Na sequência argumenta a defesa que o julgado acostado às fls. 90/92 dos presentes autos (Parecer Prévio TC 014/2017, Processo TC 3749/2015) demonstra que este Tribunal de Contas tem aceitado o cancelamento de restos a pagar para o afastamento de déficits orçamentários e financeiros.

Para comprovar o alegado a defesa transcreveu às fls.90, apenas um trecho da fundamentação que afastou o indicativo de irregularidade: **Ocorrência de déficit orçamentário** (item 2.2 do RT 90/2016, PCA 2014 – Prefeitura Municipal de Ponto Belo; **TC 3.749/2015**).

No exame da íntegra das razões que motivaram o afastamento da irregularidade acima descrita, verificou-se que área técnica entendeu que naqueles autos (TC 3.379/2015) o déficit orçamentário no montante de R\$ 1.461.989,16 poderia ser absorvido pelo cancelamento de restos a pagar inscritos em 2014, efetuado no exercício de 2015, assim como o superávit financeiro apurado no exercício de 2013, conforme demonstrado a seguir:

Dessa forma, elaborou-se a seguinte tabela que demonstra o raciocínio proposto, em consonância com as justificativas apresentadas pela defesa:

Déficit/Superávit orçamentário apurado no exercício de 2014	Valores (R\$)
(1) Receita total arrecadada	22.918.662,55
(2) Despesa total executada (empenhada)	24.380.651,71
<b>(3) Déficit orçamentário apurado pelo RT 90/2016 (tabela 3) = (1) - (2)</b>	<b>1.461.989,16</b>
(4) Cancelamento de restos a pagar em 2015	1.264.338,42
(5) Superávit financeiro apurado no exercício anterior (2013)	405.453,32
<b>(6) Suficiência orçamentária apurada no exercício de 2014 = (3) + (4) + (5)</b>	<b>207.802,58</b>

Fonte: Processo TC 3.749/2015 – Prestação de Contas Anual/2014.

Diante de todo o exposto, depreende-se que os argumentos trazidos aos autos pelo Gestor são procedentes e suficientes para o **afastamento do indicativo de irregularidades apontado no item 4.2 do RT 90/2016.**

Fonte: TC 3.749/2015-5 – PCA 2014, Município de Ponto Belo.

Porém, a situação orçamentária acima demonstrada não se aplica ao Município de Guaçuí, pois mesmo considerando os cancelamentos de restos a pagar no exercício de 2015 justificados pela defesa, que tiverem origem no exercício de 2013, apura-se um déficit orçamentário de R\$ 1.222.436,21, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Déficit/superávit orçamentário apurado no Exercício de 2013	Valores (R\$)
Receita total arrecadada	61.231.876,40
Despesa total empenhada	62.474.056,66
Déficit orçamentário RT 462/2014 (fls.49 TC 2802/14)	-1.242.180,26
Cancelamento de restos a pagar em 2015 (fls. 62 TC 1229/18)	19.744,05
Superávit financeiro 2012 RT 462/2014 (fls.49 TC 2.802/14)	0,00
<b>déficit orçamentário apurado após recurso reconsideração</b>	<b>-1.222.436,21</b>

Notas explicativas à tabela acima:

01) O Valor de R\$ 19.744,05 corresponde aos restos a pagar inscritos no exercício de 2013 e cancelados no exercício de 2015, conforme demonstrado na ITR 218/2018 (fls. 62 do TC 1.229/2018)

02) O município de Guaçuí registrou um déficit financeiro de R\$ 1.850.959,65 (TC 3019/2013) em 31/12/2012, conforme informado às fls. 49 do RT 469/2015 (TC 2.802/14 em apenso)

Ressalva-se que os cancelamentos de restos a pagar efetuados no exercício de 2015 justificado pela defesa (Decreto Municipal nº 9.618/20015, **cuja inscrição NÃO ocorreu no exercício de 2013**, não se presta para abater o déficit orçamentário registrado no exercício de 2013, considerando-se o regime de caixa para receita e competência para despesa previsto no artigo 35 da Lei Federal nº 4.320/64 que dispõe:

**Art. 34.** O exercício financeiro coincidirá com o ano civil.

**Art. 35.** Pertencem ao exercício financeiro:

I - as receitas nele arrecadadas;

II - as despesas nele legalmente empenhadas.

Desta forma, considerando todo o exposto e **o déficit orçamentário de R\$ 1.222.436,21** demonstrado na tabela anterior, opinamos **pela manutenção da irregularidade tipificada no item 4.2 do RTC 469/2015, mantida na ITC 734/2015 (item 2.2) e na Manifestação Técnica 855/2017, todos do processo TC 2.802/2014.**

Continuando, argumenta a defesa, conforme demonstrado na PCA 2014 (TC-4056/2015), somente referente a restos a pagar não processados dos anos 2010, 2011, 2012 e 2013 foram cancelados R\$ 2.391.260,04 por meio do Decreto Municipal n. 9.618/2015.

Para comprovar o alegado a defesa juntou às fls. 28/31 dos presentes autos (doc.03), por ocasião do recurso interposto (fls.02/08), cópia do Decreto Municipal n. 9.618/2015. O referido decreto demonstra um montante de R\$ 3.797.001,20 referente a cancelamento de restos a pagar não processados, relativos aos exercícios de 2010 a 2014.

Alega a defesa que os déficits identificados nos presentes autos não refletiam a real situação orçamentária e financeira do Município de Guaçuí, devendo tais questões apreciadas por ocasião da PCA 2014 (TC-4056/2015) serem levadas em consideração no julgamento das contas do exercício de 2012 (TC 2.802/2014).

**Discordamos das alegações da defesa.** Entendemos que o déficit orçamentário de R\$ 1.242.180,26 e financeiro de R\$ 891.396,58 identificados no RTC 469/2015 e mantidos no Parecer Prévio TC 104/2017 – Segunda Câmara e na ITR 218/20118 **refletiam SIM a real situação orçamentária e financeira do Município de Guaçuí no exercício de 2013**, ainda que tenha havido cancelamentos de restos a pagar (2010-2014) no exercício de 2015.

No que tange ao déficit financeiro (item 5.1 do RTC 469/2015, TC 2.802/2014 em apenso), a equipe técnica por meio da ITC 734/2016 verificou que a gestora não demonstrou e não comprovou os esforços por ventura praticados no exercício de 2013 para reverter a situação apurada de descontrole na execução financeira por parte da Administração da Prefeitura de Guaçuí, constatada por esta Corte de Contas nos exercícios de 2010, 2011 e 2012 nos processos de Prestação de Contas Anuais TC 3310/2011, TC 2454/2012 e TC 3019/2013.

Segundo relatado pela área técnica em fase de instrução processual, restaram configuradas deficiências no planejamento orçamentário e na correção dos desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas do Município de Guaçuí no exercício de 2013, conforme se comprova pela transcrição da ITC 734/2016 a seguir:

Analisando-se as justificativas apresentadas, depreende-se que a gestora enumerou diversos problemas enfrentados em sua administração, como por exemplo, a queda de receitas; o crescimento de despesas de custeio; a assunção de dívidas pela atual gestão; a existência de déficits apurados em exercícios anteriores, entre outros, como os motivos ensejadores da apuração de déficit financeiro no exercício de 2013.

Todavia, a gestora não acostou aos autos documentos que corroborassem com suas justificativas e/ou que comprovassem os esforços envidados para reverter a situação apurada de descontrole na execução financeira por parte da Administração da Prefeitura de Guaçuí, constatada por esta Corte de Contas nos exercícios de 2010, 2011 e 2012 nos processos de Prestação de Contas Anuais TC 3310/2011, TC 2454/2012 e TC 3019/2013.

Diante do apresentado, **restaram configuradas deficiências no planejamento orçamentário e na correção dos desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas do Município e**, conseqüentemente, foi observada a infringência aos artigos 1º, § 1º; 4º, inciso I, alínea “a” e 9º da Lei Complementar 101/2000; bem como aos artigos 48, alínea “b”; 75, inciso I; 76 e 77 da Lei Federal 4.320/1964. (*grifo nosso*)

Face a todo o exposto, entende-se que não merecem prosperar os argumentos da gestora, sendo assim, opina-se pela **manutenção do indicativo de irregularidade apontado no item 5.1 do RTC 469/2015.**

Conforme exposto anteriormente, com objetivo de afastar o déficit financeiro indicado no RT 469/2015 (TC 2.802/2014), a recorrente juntou aos presentes autos cópia do Decreto Municipal nº 9.618/2015, onde verifica-se um montante de R\$ 3.797.001,20 referente a cancelamento de restos a pagar não processados, correspondente aos exercícios de 2010 a 2014.

Ocorre que o montante de R\$ 3.797.001,20 apresentado como meio de prova pela defesa no recurso interposto, **não corresponde integralmente a restos a pagar não processados.** Conforme apontado na ITR 218/2018 (fls. 62/63 do TC 1.229/2018), está embutido no montante retro citado, o valor de R\$ 969.556,3, referente a cancelamento de restos a pagar processados acumulados até o exercício de 2013, **sem quaisquer documentos nos autos que comprovem a motivação para cancelamentos dos restos a pagar processados e não processados.** Confira trecho da ITR 218/2018 a seguir:

Portanto, relativamente ao saldo de restos a pagar acumulados até o exercício de 2013, foram cancelados R\$ 2.399.577,63 (dois milhões, trezentos e noventa e nove mil, quinhentos e setenta e sete reais e sessenta e três centavos), dos quais R\$ 969.556,33 (novecentos e sessenta e nove mil, quinhentos e cinquenta e seis reais e trinta e três centavos) correspondentes a **Restos a Pagar Processados** e R\$ 1.430.021,30 (um milhão, quatrocentos e trinta mil, vinte e um reais e trinta centavos) correspondentes a **Restos a Pagar Não Processados.**

Vale mencionar que o cancelamento de Restos a Pagar Processados apresentado no Decreto Municipal é, em princípio, considerado ato inapropriado, uma vez que estes representam obrigação líquida e certa do Município de Guaçuí. Este entendimento coincide com a linha doutrinária representada pelo renomado estudioso, especialista e mestre em Ciências Contábeis, Francisco Glauber Lima Mota<sup>3</sup>, que assim se posicionou quanto ao tema:

[...]

É importante ressaltar, ainda, que os presentes autos não trouxeram qualquer documentação, ou mesmo informação, sobre a existência de processo administrativo interno onde restasse evidenciada a motivação para o cancelamento dos Restos a Pagar Processados e Não Processados, nem mesmo comprovação legal de convocação de credores, haja vista que **R\$ 969.556,33** (novecentos e sessenta e nove mil, quinhentos e cinquenta e seis reais e trinta e três centavos) corresponderam a **Restos a Pagar Processados.** Frisa-se que o Decreto Municipal 9.618/2015, datado de 30/12/2015, ou seja, publicado dois anos após o encerramento do exercício sob análise, também não explicitou suficientemente esta motivação, uma vez que destacou em seu preâmbulo o seguinte:

De acordo com a ITR 218/2018 (fls. 63/64), os restos a pagar cancelados caso sejam reestabelecidos interrompem a prescrição (cinco anos contados da data ou fato do que se originaram), causando um aumento do endividamento do município a curto e médio prazo e, ao mesmo tempo, o comprometimento da arrecadação do município no exercício em que forem restabelecidos, gerando um desequilíbrio fiscal e financeiro.

<sup>3</sup> MOTA, Francisco Glauber Lima. **Contabilidade Aplicada à Administração Pública.** p. 124. Editora Vestcon. Brasília, 2002.

Nos termos do artigo 1º, §1º, da LC 101/2000, 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. Por meio do dispositivo legal supramencionado, foi criada a obrigação do gestor público de zelar pelo equilíbrio orçamentário e financeiro do ente público, **em cada exercício, independente de cancelamentos de restos a pagar ou outros mecanismos contábeis em exercícios posteriores.**

Desse modo, o gestor à frente da entidade deve, embasado nas diretrizes legais que regem a administração dos recursos públicos, utilizar-se das ferramentas gerenciais criadas pela legislação pátria, na busca do equilíbrio das contas públicas, compatibilizando a disponibilidade financeira e a realização dos gastos autorizados na lei orçamentária.

Por sua vez é dever do gestor público zelar pela regular e efetiva aplicação dos recursos públicos o que inclui o cumprimento das obrigações do município o qual responde, o que efetivamente não ocorreu no exercício de 2013, haja vista os déficits orçamentários e financeiros apresentados no exercício examinado. Ressalta-se que foram cancelados restos a pagar processados no montante de R\$ 969.556,3, acumulados até o exercício de 2013, por meio do Decreto Municipal nº 9.618/2015, sem motivação nos autos para tal ato administrativo.

Entende-se que o fato da ex prefeita ter autorizado no exercício de 2015, cancelamento de restos a pagar processados e não processados, não autoriza o município de Guaçuí a findar o exercício de 2013 com déficit orçamentário e financeiro em descumprimento do artigo Art. 1º, §§ 1º e 4º da Lei Complementar 101/2000, conforme apontado no RT 469/2015.

A defendente sustenta ainda que no TC-4056/2015 (PCA 2014), diante de "*tais justificativas*" (cancelamento de restos a pagar no exercício de 2015 autorizada pelo Decreto Municipal nº 9618/2015) houve o afastamento do déficit financeiro, nos termos do Parecer Prévio TC-046/2017 (doc. 04, fls. 33/40 do TC 1.229/16), que aprovou as contas da recorrente, referente ao exercício de 2014, com ressalvas.

**Assiste razão à recorrente. O déficit financeiro referente as contas do exercício de 2014, foi afastado por meio do Parecer Prévio 046/2017. Porém, o déficit orçamentário NÃO.**

Segundo a defesa o Ministério Público de Contas também se manifestou pela aprovação das contas com ressalvas, conforme Parecer nº. 1827/2017, lançado nos autos após a sustentação oral, datado de 19/04/2017 (doc. 05, fls. 42/43 dos presentes autos).

Analisou-se o **Parecer Prévio TC 46/2017 – Segunda Câmara**, usado como paradigma pelo defendente (doc. 04 do TC 1.229/18), para afastar os déficits orçamentários e financeiros indicados na PCA 2013 (TC 2.802/2014 em apenso) e constatou-se **que o referido parecer não versa sobre déficit orçamentário.**

Observou-se que o Parecer Prévio TC 46/2017, concluiu pelo afastamento de **déficit financeiro** (item 5.2 do RT 073/2016 e 2.2 da ITC 2248/2016, TC 4056/2015). Foram mantidas as seguintes inconformidades no Parecer Prévio TC 46/2017: inconsistência no valor do superávit financeiro (item 6.1 do RT 073/2016 e 2.3 da ITC 2248/2016 TC 4.056/2015) e inconsistência no valor do ativo real líquido (item 6.2 do RT 073/2016 e 2.4 da ITC 2248/2016, TC 4.056/2015).

Considerando a manutenção das inconformidades contábeis relatadas, a Segunda Câmara deste Tribunal de Contas, por meio do Parecer Prévio TC 46/2017 (TC 4.056/2015), recomendou ao Legislativo Municipal de Guaçuí a aprovação com ressalvas das Contas relativas ao exercício de 2014, de

responsabilidade da Sr<sup>a</sup> Vera Lucia Costa, conforme se verifica às fls. 33/40 dos presentes autos.

A defesa destaca a importância de presente recurso levar em consideração o fato da ex prefeita ter em seu primeiro ano no mandato, trabalhado sob condições orçamentárias e financeiras desfavoráveis, em razão de déficits de gestões anteriores, e ainda com um orçamento elaborado pelo seu antecessor.

Argumenta a defesa que a situação acima mencionada, constitui obstáculo e circunstância de natureza prática que influenciou na gestão da Recorrente que deve ser levada em conta por este Tribunal de Contas, conforme prevê o Decreto-Lei n. 4.657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro), com as alterações trazidas pela Lei n. 13.655/2018:

Considerando todo o exposto, acompanhamos na presente manifestação o posicionamento da área técnica deste Tribunal de Contas, expresso na ITC 734/2016 e na Manifestação Técnica 855/2017 (TC 2.802/2014 em apenso) e na ITR 218/2018 (TC 1.229/18) e confirmamos os déficits orçamentário e financeiro registrados respectivamente no Balanço Orçamentário e Balanço Patrimonial do Município de Guaçuí, ao final do exercício de 2013, apurados no RTC 469/2015 (TC 2.802/2014).

Contudo, considerando que a Segunda Câmara deste Tribunal de Contas, acompanhando a Manifestação Técnica 421/2017-9 e **nos termos do Parecer Prévio TC 46/2017**, afastou o déficit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do Município de Guaçuí no exercício de 2014, **em respeito as decisões desta Corte de Contas, somos pelo afastamento da irregularidade: "déficit financeiro"** (item 5.1 do RTC 469/2015 e item 2.4 da ITC 734/2016 e 2.2 da MTP 855/201, todos do TC 2.802/14 em apenso).

E quanto a irregularidade **déficit orçamentário** (item 4.2 do RTC 469/2015 e 2.2 da ITC 734/2016 TC 855/2017), pelas razões expostas anteriormente somos pela sua manutenção, nos termos do Parecer Prévio TC 104/2017 – Segunda Câmara."

Observo que o **Déficit Orçamentário de R\$ 1.242.180,26** é o resultado da diferença entre a **Receita orçamentária arrecadada** (61.231.876,40) e a **Despesa Empenhada** (62.474.056,66), no exercício de 2013.

Quanto às razões recursais, constato que não trouxeram novidades em relação à defesa apresentada nas Contas Anuais, que foram exaustivamente enfrentadas na Manifestação Técnica n. 855/2017, proferida no processo n. 2802/2014.

Naquela peça, a área técnica estimou o efeito da assunção das dívidas previdenciárias sobre o Resultado Orçamentário, empregando os seguintes critérios:

- As obrigações incluídas no parcelamento, relativas ao exercício de 2013 (**R\$ 586.979,27**), não foram computadas, pois já estavam contempladas no Orçamento municipal;

- Foram consideradas apenas as parcelas de exercícios anteriores, a serem pagas no ano de 2013 (R\$ 487.246,68), uma vez que somente tais débitos poderiam afetar o Resultado Orçamentário sob análise;
- Na apuração da dívida anterior, a ser paga em 2013, foram aplicadas a taxa de juros e a correção monetária previstas nos Termos de Parcelamento, a partir da 1ª parcela dos Acordos, obtendo-se o valor das demais parcelas do exercício.

O setor contábil estimou que o parcelamento a ser pago em 2013, relativo aos anos anteriores, poderia incrementar o Orçamento em R\$ 487.246,68, quantia inferior às obrigações previdenciárias do exercício, que não foram quitadas (R\$ 586.979,27), motivo pelo qual concluiu que a assunção dos parcelamentos não afetou a execução do Orçamento.

Destaco que a recorrente não questionou a estimativa realizada pela área técnica nem demonstrou o efeito dos parcelamentos previdenciários sobre o Déficit Orçamentário, limitando-se a mencionar que os Termos de Acordo foram juntados aos autos e que havia dívidas de exercícios anteriores.

Embora as razões recursais não sejam suficientes para elidir a irregularidade, **divirjo da Manifestação Técnica n. 1352/2018, para mitigar a irregularidade referente ao Déficit Orçamentário, sugerindo a Aprovação com Ressalva das Contas de 2013, uma vez que a situação orçamentária foi corrigida já no exercício de 2014**, conforme a evolução abaixo demonstrada:

<b>Exercício</b>	<b>Resultado</b>	<b>Processo TC</b>
<b>2010</b>	Déficit Orçamentário = 3.698.559,29	3310/2011
<b>2011</b>	Déficit Orçamentário = 833.681,19	2454/2012
<b>2012</b>	Déficit Orçamentário = 2.302.247,40	3019/2013
<b>2013</b>	Déficit Orçamentário = 1.222.436,21	1229/2013
<b>2014</b>	<b>Superávit Orçamentário</b> = 614.365,34	4056/2015
<b>2015</b>	<b>Superávit Orçamentário</b> = 816.775,99	3858/2016
<b>2016</b>	<b>Superávit Orçamentário</b> = 2.203.532,95	5465/2017

## II – Ocorrência de Déficit Financeiro

Com base no Balanço Patrimonial (arquivo BALPAT), o **Relatório Técnico n. 469/2015** (item 5.1) constatou a ocorrência de **Déficit Financeiro de R\$ 891.396,58**, conforme apurado na **Tabela 07**, abaixo reproduzida:

Ativo Financeiro (a)	16.496.201,75
Passivo Financeiro (b)	7.339.656,69
<b>Resultado Financeiro Consolidado (Superávit) ( c = a – b )</b>	<b>9.156.545,06</b>
Superávit Financeiro do Fundo de Aposentadoria e Pensão (d)	10.047.941,64
<b>Déficit Financeiro e ser considerado (c – d)</b>	<b>(891.396,58)</b>

A área técnica ainda verificou que a responsável não encaminhou o Anexo ao Balanço Patrimonial, contendo a discriminação do resultado por fonte de recursos.

Segue a transcrição:

### “5.1 OCORRÊNCIA DE DÉFICIT FINANCEIRO

Base legal: artigos 1º, § 1º, 4º, inciso I, alínea “a”, e 9º da Lei Complementar 101/2000; e artigos 48, alínea “b”, 75, inciso I, 76 e 77 da Lei Federal 4.320/1964.

O superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial constitui-se como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais no exercício seguinte.

Dessa forma, demonstramos no quadro a seguir, o resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício sob análise:

Ativo Financeiro (a)	16.496.201,75
Passivo Financeiro (b)	7.339.656,69
<b>Resultado Financeiro Consolidado (Superávit) ( c = a – b )</b>	<b>9.156.545,06</b>
Superávit Financeiro do Fundo de Aposentadoria e Pensão (d)	10.047.941,64
<b>Déficit Financeiro e ser considerado (c – d)</b>	<b>(891.396,58)</b>

Fonte: Processo TC 2802/2014 e 2914/2014 - Prestação de Contas Anual/2013.

Verifica-se um déficit financeiro no montante de **R\$ 891.396,58**, já excluindo o superávit financeiro do Fundo de Aposentadoria e Pensão.

Cabe ressaltar que a exclusão do superávit financeiro do Fundo de Aposentadoria e Pensão se faz necessária visto que o Agente responsável não deve dispor dos recursos financeiros do Fundo de Aposentadoria e Pensão como sendo disponibilidades financeiras do Município. Salienta-se que não foi encaminhado o anexo ao Balanço Patrimonial, evidenciando a resultado por fonte de recursos.

Face ao exposto, sugere-se **CITAR** a Sra. Vera Lúcia Costa, para apresentar as razões de justificativa que julgar necessárias quanto à ocorrência de déficit financeiro apontado.”

Em **resposta à citação**, a prefeita municipal alegou que o Déficit Financeiro foi ocasionado pela assunção de dívidas da gestão anterior, pela redução da arrecadação, pela situação deficitária dos exercícios anteriores e pelo aumento das despesas de custeio, em especial, com combustível, energia elétrica e regime próprio de previdência, cujo rombo e elevação da alíquota tiveram que ser suportados em 2013.

Na **Instrução Técnica Conclusiva n. 734/2016** (item 2.4), o setor competente manteve a irregularidade, rejeitando os argumentos da defesa, uma vez que não havia documentos comprobatórios das alegações, em especial, quanto ao esforço empreendido na solução do Déficit Financeiro.

A análise conclusiva destacou que houve deficiência no planejamento do Orçamento e na correção de desvios durante a sua execução, salientando, ainda, que o descontrole na execução financeira também foi apurado nos exercícios de 2010 a 2012. Reforçou que a responsável não encaminhou o Demonstrativo de Superávit ou Déficit Financeiro, anexo obrigatório do Balanço Patrimonial.

Segue a transcrição:

“OCORRÊNCIA DE DÉFICIT FINANCEIRO (item 5.1 do RTC 469/2015)  
(...)”

**Análise:**

Analisando-se as justificativas apresentadas, depreende-se que a gestora enumerou diversos problemas enfrentados em sua administração, como por exemplo, a queda de receitas; o crescimento de despesas de custeio; a assunção de dívidas pela atual gestão; a existência de déficits apurados em exercícios anteriores, entre outros, como os motivos ensejadores da apuração de déficit financeiro no exercício de 2013.

Todavia, a gestora não acostou aos autos documentos que corroborassem com suas justificativas e/ou que comprovassem os esforços envidados para reverter a situação apurada de descontrole na execução financeira por parte da Administração da Prefeitura de Guaçuí, constatada por esta Corte de Contas nos exercícios de 2010, 2011 e 2012 nos processos de Prestação de Contas Anuais TC 3310/2011, TC 2454/2012 e TC 3019/2013.

É importante destacar que o superávit financeiro, decorrente das contribuições e dos recursos vinculados ao Fundo Previdenciário do Município de Guaçuí, somente poderá ser utilizado para pagamento de benefícios previdenciários, por força do disposto no art. 1º, inciso III da Lei 9.717/1998, ressalvadas as despesas administrativas estabelecidas no inciso VIII da mencionada Lei, fato que vem a reforçar a necessidade efetiva de esforços para a reversão da situação deficitária constatada.

Cabe registrar, ainda, que não foi encaminhado o Demonstrativo do Superávit ou Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial, detalhado por Fontes de Recursos. Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (Parte V, item/capítulo 05.05.03), aprovado pela Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional - STN nº 437/2012, o demonstrativo deverá ser elaborado como anexo ao Balanço Patrimonial do exercício de 2013, em atendimento ao disposto no artigo 50 e parágrafo único do artigo 8º, da Lei Complementar nº 101/2000.

Diante do apresentado, restaram configuradas deficiências no planejamento orçamentário e na correção dos desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas do Município e, conseqüentemente, foi observada a infringência aos artigos 1º, § 1º; 4º, inciso I, alínea “a” e 9º da Lei Complementar 101/2000; bem como aos artigos 48, alínea “b”; 75, inciso I; 76 e 77 da Lei Federal 4.320/1964.

Face a todo o exposto, entende-se que não merecem prosperar os argumentos da gestora, sendo assim, opina-se pela **manutenção do indicativo de irregularidade apontado no item 5.1 do RTC 469/2015.**”

Conforme as Notas Taquigráficas e o Memorial juntados aos autos (f. 162/163 e 166/238), na fase de **sustentação oral**, a defendente trouxe os mesmos argumentos do tópico precedente. Alegou que diversas dívidas previdenciárias da gestão anterior, referentes aos anos de 2009 a 2012, foram assumidas no exercício de 2013, impondo extrema dificuldade ao Orçamento e ao Caixa municipais. Juntou os documentos de folhas 173 a 238, relacionados aos Acordos de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários (Acordos CADPREV) n. 1040/2013, n. 1044/2013, n. 1050/2013, n. 1062/2013, n. 1063/2013, n. 1067/2013, n. 1068/2013, n. 1135/2013, n. 1142/2013 e n. 1143/2013.

Na **Manifestação Técnica n. 855/2017** (item 2.2), o setor contábil verificou que os Acordos de Parcelamento trazidos pela defesa foram registrados no Passivo Permanente, segundo consta do Balanço Patrimonial (arquivo BALPAT) e do Demonstrativo da Dívida Fundada (arquivo DEMDIF).

Considerando que o Resultado do Exercício é apurado com base no Ativo e no Passivo Financeiros, bem como que a obrigação previdenciária do exercício (**R\$ 586.979,27**) foi superior à despesa com o parcelamento a ser pago no ano (**R\$ 487.246,68**), a área técnica concluiu que a dívida previdenciária assumida em 2013 não repercutiu sobre o Déficit Financeiro. Desse modo, a irregularidade foi mantida.

Segue a transcrição:

"2.2 OCORRÊNCIA DE DÉFICIT FINANCEIRO (item 5.1 do RTC 469/2015 e 2.4 da ITC 734/2016)

(...)

Análise:

De acordo com a defendente, o déficit financeiro de que trata o tópico em análise seria resultante dos parcelamentos de dívidas previdenciárias dos exercícios de 2009 a 2012 assumidos no exercício de 2013.

De início, cabe ressaltar que o resultado financeiro consiste na diferença entre o ativo financeiro e o passivo financeiro. Da análise do Balanço Patrimonial (arquivo 05-05-BALPAT.pdf) e do Demonstrativo da Dívida Fundada (arquivo 07-07-DEMDIF.pdf), verifica-se que os parcelamentos de dívidas com o Fundo de Aposentadoria e Pensão do Município foram contabilizados no passivo permanente e, portanto, o reconhecimento de tais obrigações por si só não afeta o resultado financeiro do exercício.

Ressalta-se que o parágrafo 3º do artigo 105 da Lei Federal 4.320/1964 define que o passivo financeiro compreende obrigações cujo pagamento independa de autorização orçamentária. Sendo assim, apenas as parcelas que já foram reconhecidas como despesa orçamentária do exercício poderiam ser consideradas como passivo financeiro.

Conforme relatado no item anterior, as dívidas previdenciárias do exercício de 2013 inscritas em parcelamentos totalizaram **R\$ 586.979,27**, enquanto o total de valores parcelados a serem pagos naquele exercício era de **R\$ 487.246,68**. Sendo assim, considerando que as obrigações referentes ao exercício de 2013 transferidas para o passivo permanente foram superiores às parcelas a que deveriam ser reconhecidas como obrigações financeiras naquele exercício, entende-se que tais parcelamentos não influenciaram negativamente no resultado financeiro do exercício.

Diante do exposto, conclui-se que os argumentos trazidos aos autos pela defendente são insuficientes para o afastamento do indicativo de irregularidade proposto no item 5.1 do RTC 469/2015."

O **Voto-Vista** acompanhou a análise técnica, culminando na emissão do Parecer Prévio n. 104/2017 – 2ª Câmara.

Nas **razões recursais**, a responsável reiterou a defesa apresentada na prestação de contas anual, reforçando que os parcelamentos previdenciários dos períodos de 2009 a 2012 foram contratados de modo inesperado e extraordinário, causando impacto orçamentário e financeiro.

Destacou que os Acordos CADPREV n. 1050/2013, n. 1135/2013 e n. 1142/2013, juntados às folhas 174/238 do processo n. 2802/2014, envolviam débitos de exercícios anteriores, sendo que o primeiro abrangia a quantia de R\$ 785.715,09, relativa aos anos precedentes, e sua parcela inicial compreendia R\$ 13.046,36 pertinente a 2012.

Ressaltou que os argumentos da defesa oral não foram enfrentados pelo Relator e que a própria área técnica teria admitido que os Déficits de 2013 somaram-se à situação deficitária de anos anteriores, segundo constaria da folha 244 do processo n. 2802/2014.

Acrescentou que o Orçamento foi elaborado pelo prefeito antecessor e que os Déficits ocorreram no primeiro ano do mandato, assumido em condições orçamentárias e financeiras desfavoráveis, deixadas pela gestão anterior.

Trouxe, como precedente, o Parecer Prévio n. 46/2017, proferido nas Contas de 2014, constante do processo n. 4056/2015. Naqueles autos, o colegiado acompanhou a área técnica e o Ministério Público de Contas, afastando a irregularidade referente ao Déficit Financeiro, diante do cancelamento de restos a pagar não processados, por meio do Decreto n. 9618/2015. De acordo com a defesa, foram cancelados R\$ 2.391.260,04, pertinentes aos anos de 2010 a 2013.

Anexou, à petição recursal, cópias do Decreto n. 9618/2015, da Manifestação Técnica n. 421/2017, do Parecer Ministerial n. 1827/2017 e do Parecer Prévio n. 46/2017, relativos ao processo n. 4056/2015.

Na **Instrução Técnica de Recurso n. 218/2018** (item III.1.2), o Núcleo de Recursos e Consultas (NRC) manteve a irregularidade, considerando que os argumentos e documentos contidos na petição inicial foram insuficientes para o seu afastamento.

Segundo a área técnica, a recorrente reiterou as alegações já analisadas na **Manifestação Técnica n. 855/2017**, que concluiu que os parcelamentos previdenciários não repercutiram no Déficit Financeiro de 2013.

Quanto ao cancelamento de Restos a Pagar pelo Decreto n. 9618/2015, o setor contábil entendeu que não poderia influenciar a apreciação das Contas do exercício de 2013, pois ocorreu no dia 30 de dezembro de 2015.

Além disso, a recorrente não apresentou a motivação do cancelamento, necessária para comprovar que os restos a pagar cancelados eram inexigíveis, por estarem

prescritos ou por não terem sido efetivamente liquidados, situação agravada pelo fato de que o Decreto também cancelou Restos a Pagar Processados, no valor de R\$ 969.556,33, relativos aos exercícios de 2013 e 2014.

Segue a transcrição:

**“III.1.2 Ocorrência de Déficit Financeiro** (item 5.1 do RT 469/2015; item 2.4 da ITC 734/2016 e 2.1 da MTP 855/2017)

(...)

**ANÁLISE:**

As argumentações trazidas pela Recorrente quanto ao presente item constituíram-se, em síntese, na apresentação dos mesmos esclarecimentos apresentados por ocasião do julgamento dos autos TC 2802/2014 (Prestação de Contas Anual) na 16ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, realizada em 24/05/2017. Consoante alegado no presente recurso e nos autos do TC 2802/2014, o déficit financeiro apurado teria decorrido dos parcelamentos de dívidas previdenciárias dos exercícios de 2009 a 2012 assumidos no exercício de 2013.

No julgamento supramencionado, conforme notas taquigráficas acostadas às fls. 162/163 daqueles autos, foi promovida a sustentação oral pela advogada constituída, bem como concretizada a apresentação de documentos complementares (acostados às fls. 168/238), os quais foram analisados pela Área Técnica desta Corte de Contas por intermédio da Manifestação Técnica MT 00855/2017, constante daquele Processo.

Objetivando subsidiar as decisões das instâncias superiores, entende-se pela necessidade de transcrição das considerações efetuadas na Manifestação Técnica MT 00855/2017 quando da análise da documentação apresentada, o que se faz a seguir:

(...)

Face ao supramencionado, depreende-se que esta Corte de Contas, relativamente aos reflexos dos parcelamentos previdenciários e após análise da documentação e argumentações apresentadas, concluiu que os mesmos não influenciaram negativamente no resultado financeiro do exercício.

Insta registrar, ainda, que em complementação à argumentação apresentada em sustentação oral, a Recorrente enfatizou neste momento que na Prestação de Contas Anual do exercício subsequente (Processo TC 4056/2015) foi identificado o mesmo apontamento objeto desta análise, tendo sido esclarecido que em 2015 **“houve o cancelamento de diversos restos a pagar não processados**, conforme Manifestação Técnica n. 421/2017”.

Dando prosseguimento às suas razões recursais, a Recorrente informa que *“se demonstrou naquele processo, somente referente a empenhos em aberto (restos a pagar não processados) dos anos 2010, 2011, 2012 e 2013 foram cancelados R\$ 2.391.260,04 de acordo com o Decreto Municipal n. 9.618/2015”*, consoante cópia acostada às Fls. 28/31 dos presentes autos.

Destaca-se, ainda, a alegação da Recorrente de que naquele processo (TC 4056/2015) o apontamento referente ao Déficit Financeiro teria sido afastado, conforme transcrição seguinte:

(...)

Em suma, diante do descrito pela Recorrente, resta evidenciado que a defesa entende que o cancelamento de Restos a Pagar efetuado em 30 de

dezembro de 2015, por meio do Decreto Municipal 9.618/2015 (Fls. 28/31), sanearia a ocorrência do déficit financeiro apurado em 2013.

No entanto, é importante destacar que o Decreto Municipal 9.618/2015, o qual dispõe sobre o cancelamento de restos a pagar do exercício de 2010, 2011, 2012, 2013 e 2014, no montante global de R\$ 3.797.001,20 (três milhões, setecentos e noventa e sete mil, um real e vinte centavos), informa em seu artigo 1º, que os valores cancelados são referentes a **Restos a Pagar Não Processados**, quando na verdade, houve o cancelamento de **R\$ 969.556,33 de Restos a Pagar Processados** e de **R\$ 2.827.444,93 de Restos a Pagar Não Processados**, conforme demonstrado na tabela seguinte:

Tabela 01: Cancelamentos de Restos a Pagar no Exercício de 2015

Classificação/ Exercícios	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAIS
Restos a Pagar Processados Cancelados				11.426,56	958.129,77	969.556,33
Restos a Pagar Não Processados	173.724,25	2.536,04	2.203.573,29	8.317,49	439.293,86	2.827.444,93
<b>TOTAIS</b>	<b>173.724,25</b>	<b>2.536,04</b>	<b>2.203.573,29</b>	<b>19.744,05</b>	<b>1.397.423,63</b>	<b>3.797.001,26</b>

Fonte: Arquivo digital DEMRAP – exercício 2015 – encaminhado via sistema CidadES.

Portanto, relativamente ao saldo de restos a pagar acumulados até o exercício de 2013, foram cancelados R\$ 2.399.577,63 (dois milhões, trezentos e noventa e nove mil, quinhentos e setenta e sete reais e sessenta e três centavos), dos quais **R\$ 969.556,33** (novecentos e sessenta e nove mil, quinhentos e cinquenta e seis reais e trinta e três centavos) correspondentes a **Restos a Pagar Processados** e **R\$ 1.430.021,30** (um milhão, quatrocentos e trinta mil, vinte e um reais e trinta centavos) correspondentes a **Restos a Pagar Não Processados**.

Vale mencionar que o cancelamento de Restos a Pagar Processados apresentado no Decreto Municipal é, em princípio, considerado ato inapropriado, uma vez que estes representam obrigação líquida e certa do Município de Guaçuí. Este entendimento coincide com a linha doutrinária representada pelo renomado estudioso, especialista e mestre em Ciências Contábeis, Francisco Glauber Lima Mota<sup>4</sup>, que assim se posicionou quanto ao tema:

“Os restos a pagar processados dão origem ao compromisso do Poder Público de efetuar o pagamento aos fornecedores, porquanto ele já entregou os bens ou prestou os serviços contratados de acordo com as especificações do empenho, enquanto que os não processados, dentro da ótica contábil, não deveriam gerar compromissos, quando se verifica que não ocorreu o recebimento de bens e serviços no exercício de emissão do empenho.”

É importante ressaltar, ainda, que os presentes autos não trouxeram qualquer documentação, ou mesmo informação, sobre a existência de processo administrativo interno onde restasse evidenciada a motivação para o cancelamento dos Restos a Pagar Processados e Não Processados, nem mesmo comprovação legal de convocação de credores, haja vista que **R\$ 969.556,33** (novecentos e sessenta e nove mil, quinhentos e cinquenta e seis reais e trinta e três centavos) corresponderam a **Restos a Pagar**

<sup>4</sup> MOTA, Francisco Glauber Lima. **Contabilidade Aplicada à Administração Pública**. p. 124. Editora Vestcon. Brasília, 2002.

**Processados.** Frisa-se que o Decreto Municipal 9.618/2015, datado de 30/12/2015, ou seja, publicado dois anos após o encerramento do exercício sob análise, também não explicitou suficientemente esta motivação, uma vez que destacou em seu preâmbulo o seguinte:

“(…)

A Prefeita Municipal de Guaçuí, Estado do Espírito Santo, no uso de suas atribuições legais:

**Considerando a necessidade de adequar as contas a realidade do município**, considerando que existem restos a pagar inscritos nos exercícios 2010, 2011, 2012, 2013 e 2014, que não foram processados, os referidos contratos já realizados na íntegra e/ou parcialmente, bem como a inexecução de convênios, ou parcelamento de contribuições previdenciárias, restando portanto, a faculdade administrativa de proceder anulação dos documentos, DECRETA: (…).”  
(g.n.)

Por oportuno, ratifica-se que os restos a pagar se constituem em dívida dos entes públicos e prescrevem em cinco anos contados da data ou fato do qual se originaram, conforme dispõe o artigo 1º do Decreto Federal 20.910, de 6 de janeiro de 1932, a seguir transcrito:

Art. 1º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

Tendo em vista a disposição legal supramencionada, depreende-se que em caso de algum fornecedor de materiais ou serviços ao Município de Guaçuí, possuidor de créditos inscritos em restos a pagar e que tenham sido cancelados pelo Decreto Municipal 9.618/2015, poderá requerer o restabelecimento das obrigações municipais canceladas em até cinco anos após o ato ou fato do qual se originaram. No caso concreto, esta requisição poderá ocorrer até o final do exercício em curso (2018), motivo pelo qual, entende-se que não é possível afirmar que os valores cancelados sejam integralmente inexigíveis.

Acrescenta-se que os restos a pagar cancelados e legalmente reestabelecidos interrompem a prescrição, causando um aumento do endividamento do município a curto e médio prazo e, ao mesmo tempo, o comprometimento da arrecadação do município no exercício em que forem restabelecidos, gerando um desequilíbrio fiscal.

Diante de todo o exposto, entende-se que os argumentos trazidos no presente expediente recursal **são insuficientes para elidir a ocorrência de déficit financeiro no exercício de 2013, apontado nos itens 5.1 do RT 469/2015; 2.4 da ITC 734/2016 e 2.1 da MTP 855/2017, todos do processo TC 2802/2014 (em apenso).**”

Em **sustentação oral**, a defesa reiterou os argumentos anteriores, reforçando que a situação deficitária foi herdada, não sendo provocada pela prefeita, que teria adotado providências para sua correção, o que foi alcançado no exercício de 2014. Pugnou pela aplicação do art. 22 do Decreto-lei n. 4657/1942, para que sejam considerados os obstáculos e as dificuldades reais dos gestores, bem como as

circunstâncias práticas que limitaram a ação do agente, conforme consta das **Notas Taquigráficas n. 185/2018** e do **Memorial n. 84/2018**.

Na **Manifestação Técnica n. 1352/2018**, o setor competente afastou o Déficit Financeiro, opinando pelo PROVIMENTO PARCIAL do Recurso.

Observo que o **Déficit Financeiro** de **R\$ 891.396,58** foi o resultado da diferença entre o **Ativo Financeiro** (R\$ 16.496.201,75) e o **Passivo Financeiro** (R\$ 7.339.656,69), excluindo-se, ainda, o Superávit Previdenciário (R\$ 10.047.941,64), conforme dados registrados no Balanço Patrimonial (arquivo BALPAT).

Quanto à alegação da recorrente de que a assunção de parcelamentos previdenciários comprometeu o resultado patrimonial do exercício, destaco que o argumento já foi enfrentado na **Manifestação Técnica n. 855/2017**, proferida no processo n. 2802/2014, cujo entendimento acompanho.

Naqueles autos, o setor contábil constatou que os parcelamentos previdenciários não repercutiram sobre o Déficit Financeiro de 2013, uma vez que a despesa foi registrada no Passivo Permanente, cujo montante não é computado para fins de apuração do Déficit Financeiro.

Quanto ao argumento de que houve o cancelamento de Restos a Pagar Não Processados, no montante de R\$ 2.391.260,04, relativos aos anos de 2010 a 2013, a **Instrução Técnica de Recurso n. 218/2018** analisou o **Decreto n. 9.618/2015**, elaborando a Tabela seguinte:

**Tabela 01: Cancelamentos de Restos a Pagar no Exercício de 2015**

Classificação/ Exercícios	2010	2011	2012	2013	2014	TOTAIS
Restos a Pagar Processados Cancelados				11.426,56	958.129,77	<b>969.556,33</b>
Restos a Pagar Não Processados	173.724,25	2.536,04	2.203.573,29	8.317,49	439.293,86	<b>2.827.444,93</b>
<b>TOTAIS</b>	<b>173.724,25</b>	<b>2.536,04</b>	<b>2.203.573,29</b>	<b>19.744,05</b>	<b>1.397.423,63</b>	<b>3.797.001,26</b>

Fonte: Arquivo digital DEMRAP – exercício 2015 – encaminhado via sistema CidadES.

A Tabela demonstra que foram cancelados Restos a Pagar Não Processados, referentes aos exercícios de 2010 a 2013, no total de R\$ 2.381.151,07.

Saliento que, na apreciação das **Contas do exercício de 2014**, constantes do **processo n. 4056/2015**, o cancelamento de Restos a Pagar foi aceito como justificativa para afastar a irregularidade pertinente ao Déficit Financeiro de R\$ 446.951,92.

Naqueles autos, o setor contábil emitiu a **Manifestação Técnica n. 421/2017**, considerando que a extinção dos Restos a Pagar Não Processados, embora intempestiva, seria suficiente para alterar a situação patrimonial de 2014, posição que foi acolhida pela **2ª Câmara**, nos termos do **Parecer Prévio n. 46/2017**.

No presente processo, a área técnica ressaltou que a simples formalização do cancelamento não é suficiente para alterar a situação patrimonial do Município, pois não foram apresentadas as justificativas para a extinção dos Restos a Pagar.

Observe que os Restos a Pagar Não Processados constituem empenhos que não passaram pelo procedimento de Liquidação, ou seja, a execução das despesas neles registradas não foi certificada pela Administração, o que não impede que tenham sido realizadas.

Diante disso, o cancelamento deve ser motivado com a comprovação de que as obrigações contratadas não foram executadas, mesmo em se tratando de empenhos não liquidados, evitando futuras cobranças administrativas ou judiciais, passíveis de comprometer as finanças do Município.

**Embora o Déficit Financeiro de 2013 permaneça, a área técnica afastou a irregularidade, com base no entendimento firmado nas Contas de 2014, posição que acompanho**, adotando a fundamentação constante da **Manifestação Técnica n. 1352/2018**, conforme transcrito no item I deste Voto.

Pelo exposto, com fundamento no art. 80, inciso II, da Lei Complementar n. 621/2012, acompanhando a área técnica e o Ministério Público de Contas, **VOTO** no

sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

**MÁRCIA JACCOUD FREITAS**

Conselheira Substituta

**1. PARECER PRÉVIO**

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 pela Relatora, em:

**1.1 CONHECER** do Recurso de Reconsideração, dando-lhe **PROVIMENTO PARCIAL**, para recomendar a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das Contas;

**1.2 ARQUIVAR**, após o trânsito em julgado.

**2. Unânime.**

**3. Data da Sessão:** 18/12/2018 - 45ª Sessão Ordinária do Plenário.

**4. Especificação do quórum:**

**4.1. Conselheiros:** Domingos Augusto Taufner (vice-presidente no exercício da presidência), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Sérgio Manoel Nader Borges e Rodrigo Coelho do Carmo.

**4.2. Conselheira em substituição:** Márcia Jaccoud Freitas (relatora).

**CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER**

**Vice-presidente no exercício da presidência**

CONSELHEIRA EM SUBSTITUIÇÃO MÁRCIA JACCOUD FREITAS

**Relatora**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

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 Especial de Contas**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretária-adjunta das sessões**

