

PARECER PRÉVIO TC-019/2019 – PLENÁRIO

Processos: 08850/2018-4, 03382/2017-3, 02101/2017-2, 05568/2015-6,
01379/2014-3, 01371/2014-7

Classificação: Embargos de Declaração

UG: PMBSF - Prefeitura Municipal de Barra de São Francisco

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Recorrente: LUCIANO HENRIQUE SORDINE PEREIRA

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

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM FACE DO PARECER PRÉVIO TC 072/2018 PLENÁRIO – CONHECER – NEGAR PROVIMENTO – ARQUIVAR

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

1 RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre Embargos de Declaração interpostos pelo senhor Luciano Henrique Sordine Pereira, em face do **Parecer Prévio TC 072/2018 Plenário**, nos autos do Processo TC 3382/2017 (em anexo), alusivo a Recurso de Reconsideração apresentado anteriormente pelo Recorrente, tendo a parte dispositiva da decisão recorrida sido exarada nos seguintes termos:

[...]

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

1.1. Conhecer o presente recurso;

1.2. Dar provimento parcial ao recurso no sentido de afastar as inconsistências relativas à realização de despesas com pessoal acima dos limites legais da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 2.5

Assinado digitalmente
LUCIANO VIEIRA
25/04/2019 15:41

Assinado digitalmente
DOMINGOS AUGUSTO
TRAFNER

Assinado digitalmente
SERGIO ABOUDIB
FERREIRA PINTO

Assinado digitalmente
SEBASTIAO CARLOS RANNA
DE MACEDO

Assinado digitalmente
SERGIO MANOEL NADER
BORGES

Assinado digitalmente
LUIZ CARLOS CICILIOTTI
DA CUNHA

Assinado digitalmente
RODRIGO COELHO DO
CARMO

Assinado digitalmente
ODILSON SOUZA BARBOSA
JUNIOR

Assinado digitalmente
FRIGIO FLAVIO FREIRE
IAS CHAMOUN

da ITC 3148/2016) e ao repasse de duodécimos à Câmara excedente ao limite constitucional (item 2.6 da ITC 3148/2016 – Processo TC 5568/2015);

1.3. Tendo em vista que restam inalteradas as demais irregularidades reconhecidas no Parecer Prévio TC 105/2016 Primeira Câmara abaixo transcritas, **manter a recomendação** ao Legislativo Municipal de Barra de São Francisco **pela rejeição das contas** do senhor Luciano Henrique Sordine Pereira no exercício de 2014:

- Apuração de Déficit Orçamentário e Financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 4.1 do RT 107/2016 e item 2.1 da ITC 3148/2016);
- Abertura de Créditos Adicionais sem fonte suficiente de recursos (item 4.2 do RT 107/2016) e item 2.2 da ITC 3148/2016);
- Ausência de medidas legais para a implementação do plano de amortização do déficit técnico atuarial do RPPS (item 6.1 do RT 107/2016 e item 2.4 da ITC 3148/2016);

1.4. Arquivar os autos após o trânsito em julgado.

2. Por maioria. Nos termos do voto do relator. Vencido o conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, que votou por dar provimento e emitir Parecer Prévio pela aprovação com ressalva.

O Núcleo de Recursos e Consultas manifestou-se nos autos por meio da **Instrução Técnica de Recurso 355/2018** (fls. 25/52), opinando pelo **conhecimento** do recurso, e, no mérito, pelo seu **não provimento**.

No mesmo sentido opinou o Ministério Público de Contas, em manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva (**Parecer do Ministério Público de Contas 5951/2018** - fl. 56).

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Ratifico integralmente o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, para **tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica de Recurso 355/2018** (fls. 25/52), nos seguintes termos:

2 ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE - DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS

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

Quanto à tempestividade, verifica-se, que os Embargos de Declaração foram protocolizados nesta Corte de Contas em 05/11/2018, e, conforme informação prestada pela Secretaria Geral das Sessões, no Despacho nº 58203/2018-2, o prazo para a sua interposição venceu nesta mesma data, sendo, portanto, **TEMPESTIVO**, nos termos em que dispõem os artigos 167, parágrafo 1º, da Lei Orgânica deste Tribunal c/c o artigo 411, parágrafo 2º, do Regimento Interno desta Corte.

Quanto aos pressupostos processuais específicos necessários à propositura de Embargos de Declaração e que se referem à demonstração da existência de obscuridade, omissão ou contradição em acórdão ou parecer prévio emitido pelo Tribunal, verifica-se que o recorrente alega a ocorrência de omissão.

O exame da omissão e contradição em Embargos de Declaração é questão de mérito do recurso, salvo se pela simples narrativa dos referidos requisitos pelo recorrente já se puder constatar as suas inexistências, sendo que, em tal caso, o exame preliminar seria considerado como pressuposto recursal que enseja o não conhecimento dos embargos.

Portanto, considerando a subsunção do caso concreto, ao menos em sede de cognição não exauriente, às hipóteses em que se admite a interposição desta espécie recursal, opina-se pelo **CONHECIMENTO** dos Embargos de Declaração.

3 MÉRITO RECURSAL

Preliminarmente à síntese e análise das razões recursais tratadas na peça de Embargos de Declaração interposta pelo senhor Luciano Henrique Sordine Pereira, é importante ressaltar que tal espécie recursal objetiva solucionar obscuridade, omissão, contradição ou erro material que estejam comprometendo o julgado, conforme inteligência dos artigos 167, *caput*¹, da LC 621/2012 e 1022, I, II e III², do CPC 2015).

No que tange à caracterização da omissão, obscuridade e contradição atacáveis pela via dos Embargos de Declaração, assim lecionam os professores Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha³:

Considera-se **omissa** a decisão que não se manifestar: a) sobre um pedido; b) sobre argumentos relevantes lançados pelas partes (para o acolhimento do pedido, não é necessário o enfrentamento de todos os argumentos deduzidos pela parte, mas para o não-acolhimento, sim, sob pena de ofensa à garantia do contraditório); c) sobre questões de ordem pública, que são apreciáveis de ofício pelo magistrado, tenham ou não tenham sido suscitadas pela parte.

A decisão é **obscura** quando for ininteligível, quer porque mal-redigida, quer porque escrita à mão com letra ilegível. Um dos requisitos da decisão judicial é a clareza; quando esse requisito não é atendido, cabem embargos de declaração para buscar esse esclarecimento.

¹ (LC 621/2012) Art. 167. Cabem embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão ou parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas.

² (CPC 2015) Art. 1.022. Cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para: I - esclarecer obscuridade ou eliminar contradição; II - suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento; III - corrigir erro material.

³ Direito Processual Civil, vol. 3, 11 ed., Salvador: Jus Podium, 2013, p. 200.

A decisão é **contraditória** quando traz proposições entre si inconciliáveis. O principal exemplo é a existência de contradição entre a fundamentação e a decisão (**grifos da ITR**).

Face ao exposto, infere-se que os Embargos de Declaração consubstanciam espécie recursal de fundamentação vinculada, isto é, com cabimento apenas quanto ao apontamento de obscuridade, omissão, contradição e erro material no julgado. Vale mencionar que os Embargos de Declaração não tem por objeto a discussão de eventuais erros *in judicando* ou *in procedendo*, conforme entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal, a seguir evidenciado:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – ERRO DE JULGAMENTO – INADEQUAÇÃO. Os embargos de declaração não se prestam a corrigir erro de julgamento.

(RE 194662 ED-ED-EDv, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Relator(a) p/ Acórdão: Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 14/05/2015, DJe-151 DIVULG 31-07-2015 PUBLIC 03-08-2015 EMENT VOL-03992-02 PP-00196)

Quanto ao mérito de omissão, o Embargante alegou o seguinte:

- **Apuração de Déficit Orçamentário e Financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas** (item 4.1 do RT 107/2016 e item 2.1 da ITC 3148/2016);

Conforme dito anteriormente, o parecer prévio invocou como fundamentação o conteúdo das manifestações técnicas, em especial da Instrução Técnica de Recurso n. 54/2018, elaborada após a realização da sustentação oral. Colhe-se da referida peça o seguinte:

As justificativas prestadas pelo defendente, a rigor, não diferem daquelas anteriormente apresentadas e já analisadas pela Área Técnica, conforme se verifica na MT 1355/2017, exceto quanto à apresentação do “Demonstrativo de Destinação de Recursos” (fls. 139/141), **o qual não evidencia informações que possam propiciar a elucidação dos fatos, sendo que os valores nele evidenciados estão muito aquém do déficit incorrido no exercício de 2014.** bem como do suposto superávit financeiro mencionado pelo próprio defendente.

O defendente continua alegando que o déficit orçamentário incorrido estaria coberto por saldos apurados em algumas contas bancárias, entretanto, conforme já observado na MT 1355/2017, **a existência de saldos financeiros não comprova a ocorrência de superávit financeiro, necessitando que se confronte o total do saldo financeiro do ente com o seu passivo financeiro,** conforme dispõe o artigo 43, § 2º, da Lei Federal 4.320/1964, in verbis:

[...]

Ante as justificativas prestadas pelo defendente, observa-se que o mesmo trata os saldos bancários de determinadas contas como superávit financeiro, entretanto, para que se **proceda à apuração do superávit financeiro do ente, faz-se necessário confrontar o saldo contábil do ativo financeiro, o qual engloba todas as contas bancárias pertencentes ao Município, com o saldo do passivo financeiro,** o qual representa o total da dívida de curto prazo do ente.

Neste sentido, observa-se que **o Município de Barra de São Francisco não obteve superávit financeiro no exercício de 2013**, mas sim um déficit financeiro no elevado valor de R\$ 5.393.724,39.

Vale frisar que o total dos valores mencionados na defesa do gestor responsável, no montante de R\$ 1.950.791,46, **além de não promoverem a elucidação dos fatos**, estão muito abaixo do déficit financeiro incorrido no exercício de 2013." [grifo do embargante]

[...]

Não especificou a equipe técnica as razões que conduziram à conclusão que a documentação não atenderia o fim de elucidar os fatos, havendo omissão quanto a este aspecto específico.

O Embargante juntou documentação, em sede de sustentação oral, como se pode observar, Documento Eletrônico n. 30 (Peça Complementar 01935/2018-4), e demonstrou cada conta bancária e respectivos valores que foram utilizados para cobrir o déficit orçamentário e financeiro e também para abrir os créditos suplementares, bem como relação dos restos a pagar de 2013, que permitem aferir os cálculos utilizados, à luz do que consta no passivo financeiro.

Entende-se, respeitosamente, que não foram analisados tais argumentos e documentos, restringindo-se a análise da equipe de auditoria ao fato de ter havido déficit financeiro em 2013, o que significaria não haver cobertura para os déficits de 2014 e para a abertura de créditos adicionais.

Considera-se igualmente omissos o acórdão recorrido no que tange aos fundamentos expostos no voto vista elaborado pelo Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, que entendeu que o percentual do déficit financeiro seria de pequena monta, não acarretando em desequilíbrio das contas e não significando em irresponsabilidade na gestão fiscal:

Destaco que o percentual apresentado do déficit financeiro é de 1,75%, o que ao meu sentir, por si só, **estou convencido de que o indicador de déficit financeiro, isoladamente, não implica em desequilíbrio das contas, significando irresponsabilidade na gestão fiscal.**

[...]

Tem-se então que a média de arrecadação diária do município é de R\$ 258.980,41. Desta forma, **o déficit apurado representa 6,7 dias da arrecadação do município no exercício de 2014, o que a meu ver pode ser considerado inexpressivo.**" (grifo do embargante)

Análise

De acordo com RTC 107/2016 (TC 5568/2015 em apenso), confrontando-se os totais da Receita Arrecadada e da Despesa Orçamentária Executada, apurou-se Déficit Orçamentário no montante de R\$ 1.752.897,11 (um milhão, setecentos e cinquenta e dois mil, oitocentos e noventa e sete reais e onze centavos), ao término do exercício de 2014.

Com base no Balanço Patrimonial Exercício 2014 (enviado no arquivo digital BALPAT01), o RTC 107/2016 apurou, ainda, **déficit financeiro do exercício** no montante de **R\$ 7.621.125,45**, representado pela diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro.

Verificou-se que o senhor Luciano Henrique Sordine Pereira, embora tenha sido citado por este Tribunal de Contas, não apresentou justificativas para os déficits orçamentário e financeiro acima relatados. Desta forma, o ex prefeito foi considerado revel, conforme Decisão Monocrática 1366/2016-7, acostada às fls. 90 do TC 5568/2015 (em apenso).

Por intermédio do Parecer Prévio TC 105/2016 da Primeira Câmara (TC 5568/2015 em apenso), este Tribunal de Contas recomendou ao Poder Legislativo Municipal de Barra de São Francisco a rejeição das contas do Senhor Luciano Henrique Sordine Pereira, ora embargante.

O responsável interpôs recurso de reconsideração (petição de recurso 0019/2017, TC 3382/2017), bem como, apresentou sustentação oral (TC 3382/2017-3) visando a reforma do Parecer Prévio TC 105/2016. Porém, nos termos da Manifestação Técnica nº 1355/2017, Instrução Técnica de Recurso 232/2017 e Instrução Técnica de Recurso nº 54/2018 (após sustentação oral), a irregularidade acima descrita foi mantida por meio do Parecer Prévio TC 072/2018 do Plenário deste Tribunal de Contas.

Registra-se que o Ministério Público de Contas, em manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva (Parecer do Ministério Público de Contas 4997/2017, fls. 126 do TC 3382/2017 em apenso) opinou pela manutenção do Parecer Prévio TC 105/2016 (TC 5568/2016) que recomendou a rejeição dos contas do responsável.

Inconformado com o Parecer Prévio TC 072/2018 do Plenário, o responsável ingressou com embargos de declaração (Petição de Recurso 00327/2018, TC 8850/2018). O embargante argumenta que o Parecer Prévio recorrido invocou como fundamentação o conteúdo das manifestações técnicas, em especial da Instrução Técnica de Recurso n. 54/2018, elaborada após a realização da sustentação oral (TC 3382/2017 em apenso).

Em síntese, o embargante alega que não especificou a equipe técnica “as razões que conduziram à conclusão que a documentação não atenderia o fim de elucidar os fatos, havendo omissão quanto a este aspecto específico.” **Discordamos das alegações do embargante**, conforme será demonstrado ao longo desta instrução.

O embargante relata que juntou documentação, por ocasião da sustentação oral e faz alusão ao Documento Eletrônico n. 30 (Peça Complementar 01935/2018-4). Em seguida argumenta que foi demonstrado cada conta bancária e respectivos valores que, na sua visão, foram utilizados para cobrir os déficits orçamentário e financeiro, e também para abrir os créditos suplementares, bem como relação dos restos a pagar de 2013, que permitem aferir os cálculos utilizados, à luz do que consta no passivo financeiro.

O embargante alega que não foram analisados os argumentos acima relatados e os respectivos documentos, e que análise da equipe de auditoria restringiu-se ao fato de ter havido déficit financeiro em 2013, o que significaria não haver cobertura para os déficits de 2014 e para a abertura de créditos adicionais.

Não assiste razão o recorrente, pois todos as justificativas apresentadas e provas documentais disponíveis nos autos foram examinadas pela área técnica deste Tribunal de Contas.

Verificou-se que o montante de R\$ 2.210.981,74 justificado pelo responsável, por ocasião da sustentação oral e memoriais de defesa (peça complementar 1935/2018 TC 3382/2017), como sendo o superávit financeiro do exercício 2013 capaz de suportar o déficit orçamentário 2014, foi objeto de análise da equipe técnica deste Tribunal de Contas, a qual produziu a Manifestação Técnica 1355/2017 (TC 3382/2017). A equipe técnica constatou que o Balanço Patrimonial exercício 2013 evidencia um déficit financeiro no montante de R\$ 5.393.724,39, portanto, superior ao superávit financeiro de R\$ 2.210.981,74 apontado pelo recorrente, conforme verifica-se por meio da Manifestação Técnica 1355/2017 (fls. 96/97 do TC 3382/2017, a seguir transcrita:

ANÁLISE TÉCNICA:

Em suas argumentações, o defendente alega que o déficit orçamentário apontado na inicial seria coberto por superávits financeiros apurados em algumas contas bancárias, no total de R\$2.210.981,74, conforme discriminado pela defesa.

Constam de fls. 14/32 os termos de verificação das disponibilidades financeiras do município, com os saldos financeiros do exercício de 2013. Entretanto, a indicação, tão somente, de saldos financeiros não comprova a ocorrência de superávit financeiro, fazendo-se necessário o confronto com as obrigações registradas no Passivo Financeiro, segregadas por fontes de recursos, e, então verificar-se o resultado apurado em cada fonte vinculada. Assim, consultando-se o Balanço Patrimonial encaminhado a esta Corte de Contas (arquivo digital BALPAT) na Prestação de Contas Anual do município de Barra, de São Francisco - exercício de 2013 (Processo TC 3358/2014, ANEXO 01), verifica-se que o mesmo não contém o anexo "Demonstrativo de Destinação de Recursos", impossibilitando corroborar as alegações da defesa. Não obstante, evidencia um **déficit financeiro de R\$5.393.724,39**

Destaca-se que corroboramos na presente instrução a metodologia adotada pela área técnica deste Tribunal de Contas, expresso na Manifestação Técnica 1355/2017 acima transcrita.

Por ocasião da sustentação oral o recorrente anexou memoriais de defesa (Peça Complementar 1935/2018 do TC 3.382/2017) onde constam as seguintes justificativas: (fls. 152/153 do TC 3382/2017):

A área técnica do Tribunal de Contas apurou que houve um desequilíbrio das contas públicas considerando a ocorrência de Déficit Orçamentário e Financeiro no Exercício de 2014.

Diante desta apuração, através do Recurso de Reconsideração, o Justificante apresentou contas bancárias, demonstrando-se assim o saldo financeiro em cada uma destas contas.

Desta feita, relacionamos abaixo as contas com as suas respectivas fontes de recurso, comprovando-se assim a inexistência do desequilíbrio apontado, uma vez que as mesmas apresentam saldos positivos, conforme superávit financeiro apurado e encaminhado na PCA 2013.

Desta feita, relacionamos abaixo as contas com as suas respectivas fontes de recurso, comprovando-se assim a inexistência do desequilíbrio apontado, uma vez que as mesmas apresentam saldos positivos, conforme superávit financeiro apurado e encaminhado na PCA 2013.

CONTA BANCÁRIA	BANCO	SALDO EM R\$	FONTE DE RECURSOS	VALORES UTILIZADOS NO DÉFICIT
624.021-4	104	1.197.323,22	GESTÃO PLENA – SUS	1.192.441,60
24.232-2	0833	235.322,67	CRAS	
24.226-8	0833	361.072,27	IGD	574.774,10
16-674-5	0833	367.784,09	FUNDEB	150.000,00
11.667.961	113	1.596.106,72	ROYALTIES	293.766,04
		3.757.608,97		2.210.981,74

Observa-se que de acordo com a equipe técnica do Tribunal de Contas, o déficit por ela apurada foi de R\$ 1.752.897,11. Conforme se observa nesta tabela, **o déficit foi plenamente coberto pelo superávit financeiro, considerando que o montante em contas bancárias totalizaram R\$**

3.757.608,97, tendo sido utilizado desde valor apenas R\$ 2.210.981,74 para a cobertura do referido déficit.

Nos termos da Instrução Técnica de Recurso 54/2018 (TC 3382/2017 em apenso), a área técnica se posicionou no sentido de que as justificativas apresentadas pela defesa em sustentação oral não diferem daquelas anteriormente apresentadas no recurso interposto e já analisadas pela área técnica por meio da Manifestação Técnica 1355/2017.

De acordo com a Instrução Técnica de Recursos 54/2018, o Demonstrativo de Destinação de Recursos” não traz informações capaz de elucidar os fatos: (fls. 243/244 do TC 3382/2018)

As justificativas prestadas pelo defendente, a rigor, não diferem daquelas anteriormente apresentadas e já analisadas pela Área Técnica, conforme se verifica na MT 1355/2017, exceto quanto à apresentação do “Demonstrativo de Destinação de Recursos” (fls. 139/141), **o qual não evidencia informações que possam propiciar a elucidação dos fatos, sendo que os valores nele evidenciados estão muito aquém do déficit incorrido no exercício de 2014.** bem como do suposto superávit financeiro mencionado pelo próprio defendente.

Conforme exposto, o embargante alega que a ITR 54/2018 não especificou as razões que conduziram à conclusão que a documentação não atenderia o fim de elucidar os fatos, havendo omissão quanto a este aspecto específico. **Discordamos das alegações do recorrente.**

Verificou-se por meio da ITR 54/2018, que a área técnica quando da análise do documento intitulado “Demonstrativo de Destinação de Recursos” apresentado pela defesa em sustentação oral, constatou que os valores evidenciados no referido demonstrativo (fls. 164 do TC 3382/17) estavam muito abaixo tanto do déficit ocorrido no exercício de 2014 (R\$ 1.752.897,11) quanto do suposto superávit financeiro no valor de R\$ 2.210.981,74 alegado pela defesa.

Reexaminando-se os números evidenciados no demonstrativo contábil apresentado em sustentação (fls. 162/164 do TC 3382/2017 em apenso), verificou-se que o **demonstrativo contábil na sua essência, trata-se do balancete da despesa orçamentária e não do Demonstrativo de Destinação de Recursos**, conforme alega o embargante.

Ressalva-se que o balancete orçamentário da despesa (“demonstrativo de fonte de destinação de recursos”) apresentado em sustentação oral, além de não demonstrar o resultado financeiro do exercício, não identifica o nome do município e o período de sua competência, **sendo portanto, uma prova inábil para análise da irregularidade em espécie.**

Verificou-se ainda, que o referido balancete da despesa orçamentário evidencia ao final os seguintes totais (fls. 164 do TC 3382/2017) : Saldo a liquidar (R\$ 47.565,44); Saldo Liquidado a Pagar (R\$ 70.716,27) e Saldo Empenhado a Pagar (R\$ 118.281,70). Desta, forma é inegável que o pseudo “Demonstrativo de Destinação de Recursos” apresentado pelo recorrente não se presta a afastar o déficit orçamentário no valor de R\$ 1.752.897,11, apontado no RT 107/2016.

Ressalta-se que acompanhamos na presente instrução o entendimento da área técnica deste Tribunal de Contas, expresso na Manifestação Técnica 1355/2017 e na ITR 54/2018 (TC 3382/2017), tendo em vista que o responsável não apresentou em sustentação oral e memoriais de defesa (TC 3382/2017) provas documentais onde fosse comprovado superávit financeiro em montante superior ao déficit orçamentário exercício de 2014(R\$ 1.752.897,11), ao déficit financeiro

do exercício anterior (R\$ 5.393.724,93) e ao déficit financeiro em 31/12/2014 (R\$ 7.621.125,45, todos apontados no RTC 107/2016 (TC 5568/2015, PCA 2014). Desta forma, **não existe qualquer omissão em decorrência de análise técnica realizada por este Tribunal de Contas passível de embargos de declaração.**

O embargante também argumenta que o Parecer Prévio recorrido foi omissivo no que tange aos fundamentos expostos no voto vista elaborado pelo Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, que entendeu que o percentual do déficit financeiro seria de pequena monta, não acarretando em desequilíbrio das contas e não significando em irresponsabilidade na gestão fiscal.

Respeitosamente discordamos do posicionamento do recorrente que usou como fundamento o voto vista do ilustre Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges. Entendemos que não restou demonstrado pelo embargante qualquer omissão, contradição ou obscuridade na fundamentação do voto proferido pelo Conselheiro Relator Sebastião Carlos Ranna de Macedo, o qual norteou-se nos relatórios e instruções técnicas de autoria da equipe de auditoria deste Tribunal de Contas, e nos pareceres do Ministério Público Especial de Contas.

Considerando todo o exposto, considerando que as justificativas e provas documentais apresentadas pela defesa em grau de recurso e sustentação oral (TC 3382/2017) foram insuficientes para afastar os déficits financeiros e orçamentários alcançados pelo Município de Barra de São Francisco no exercício de 2014, apontado inicialmente pela área técnica deste Tribunal de Contas, **acompanhamos na presente instrução o posicionamento do Exmº Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, na fundamentação do Parecer Prévio TC 072/2017 do Plenário, e entendemos não haver qualquer omissão desta Corte de Contas no mencionado Parecer Prévio. E assim, somos pela manutenção da presente irregularidade.**

- **Abertura de Créditos Adicionais sem fonte suficiente de recursos** (item 4.2 do RT 107/2016) e item 2.2 da ITC 3148/2016)

O embargante justificou o seguinte:

Por outro lado, tocante à abertura de créditos suplementares, a omissão narrada no presente recurso foi vislumbrada pelo Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges em seu voto vista, de acordo com trecho abaixo transcrito:

Entendo que, quando da apuração do superávit financeiro, os auditores devem adotar técnicas que asseguram a verificação da qualidade dos ativos financeiros e exigibilidade dos passivos financeiros, por meio de técnicas de auditoria objetivando assegurar o cumprimento do princípio da prudência e minimizar erros que possam prejudicar o equilíbrio das contas públicas.

Não visualizei nos presentes autos que foram empregadas técnicas de auditoria que me convencem a existência de déficit financeiro. Explico, a própria área técnica desta corte de contas informa que se faz necessário o confronto com as obrigações registradas no Passivo Financeiro, segregadas por fontes de recursos – que são mecanismos que permitem a identificação da origem e destinação dos recursos legalmente vinculados a órgão, fundo ou despesa - para então verificar o resultado apurado em cada fonte vinculada.

[...]

Nessa toada, verificando a necessidade de se observar e buscar a verdade dos fatos, **não me convenci que restou evidenciado nos**

autos, ausência de recursos para abertura de crédito adicional.”
[grifo do embargante]

O embargante conclui para ambas irregularidades acima descritas o que se transcreve abaixo:

Portanto, no que se refere aos **déficits orçamentário e financeiro** e à **abertura de créditos suplementares**, entende-se que o parecer prévio recorrido padece de omissão a ser sanada por meio dos presentes embargos de declaração. (grifo do recorrente)

Como bem exposto no voto vista e argumentado no presente recurso, a equipe técnica rechaçou as razões recursais expostas pelo Embargante levando em conta somente os dados do Balanço Patrimonial do exercício anterior, não se dedicando a analisar os cálculos trazidos pelo Embargante em sede de sustentação oral.

No entanto, conforme expõe o Parecer Consulta do **TRIBUNAL DE CONTAS DE MINAS GERAIS** (Processo n. 932477, Relator Conselheiro Wanderley Ávila, sessão de 19/11/2014), a possibilidade de abertura de créditos adicionais não se restringe à análise de dados do Balanço Patrimonial do exercício anterior:

[...]

EMENTA: CONSULTA – CONTROLE DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA – ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL – 1) APURAÇÃO DE SUPERÁVIT FINANCEIRO OU EXCESSO DE ARRECADAÇÃO – POSSIBILIDADE – OBRIGATORIEDADE DE ESPECIFICAÇÃO DA FONTE E DESTINAÇÃO DE RECURSOS – 2) ANULAÇÃO PARCIAL OU TOTAL DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA – UTILIZAÇÃO DE FONTES DE CONVÊNIOS DISTINTAS – IMPOSSIBILIDADE – VINCULAÇÃO AO OBJETO DE APLICAÇÃO ORIGINÁRIA DOS RECURSOS.

Análise

O embargante sustenta que o Parecer Prévio recorrido (TC 072/2018) padece de omissão no que tange a fundamentação das irregularidades: déficits orçamentário e financeiro e abertura de créditos adicionais sem fonte de recursos, apontadas no RTC 107/2016 (TC 3382/2017 –PCA 2014) e mantidas na Manifestação Técnica 1355/2017 e Instrução Técnica de Recurso 54/2018, ambas peças inseridas no TC 3382/2017 (Recurso de Reconsideração).

De acordo com o embargante, a equipe técnica deste Tribunal de Contas rechaçou as razões recursais expostas pelo responsável levando em conta somente os dados do Balanço Patrimonial do exercício anterior, não se dedicando a analisar os cálculos trazidos pelo recorrente em sede de sustentação oral. (TC 3382/2017). **As argumentações do embargante não merecem prosperar.**

Conforme apontado no RTC 107/2016 e mantido na ITC 3148/2016 (TC 5568/2016 - PCA 2014), foi constatado abertura de créditos adicionais no exercício de 2014, no montante de R\$ 2.210.981,84 sem suficiente fonte de recursos “superávit financeiro do exercício anterior” para tal fim, tendo em vista que o município registrou um déficit financeiro do exercício anterior no montante de R\$ 5.393.724,39, conforme se comprova pela transcrição a seguir:

Dentre as fontes de recursos utilizadas para a abertura de créditos adicionais, conforme mencionado anteriormente e demonstrado a seguir, observou-se que foram abertos, com base em superávit financeiro, R\$ 2.210.981,74 (dois milhões, duzentos e dez mil, novecentos e oitenta e um reais e setenta e quatro centavos):

Tabela 06: Créditos Adicionais - Fonte Superávit Financeiro

Lei	Decreto	Valor (R\$)	Tipo	Fonte de recurso
524/2013	9/2014	56.300,00	Suplementar	Superávit Financeiro
546/2014	30/2014	328.601,08	Suplementar	Superávit Financeiro
546/2014	40/2014	118.496,30	Suplementar	Superávit Financeiro
546/2014	42/2014	37.500,00	Suplementar	Superávit Financeiro
546/2014	52/2014	83.399,19	Suplementar	Superávit Financeiro
546/2014	59/2014	3.264,00	Suplementar	Superávit Financeiro
546/2014	75/2014	143.766,04	Suplementar	Superávit Financeiro
569/2014	85/2014	248.313,60	Suplementar	Superávit Financeiro
568/2014	89/2014	56.000,00	Suplementar	Superávit Financeiro
569/2014	93/2014	35.054,88	Suplementar	Superávit Financeiro
568/2014	94/2014	176.365,91	Suplementar	Superávit Financeiro
568/2014	98/2014	880,00	Suplementar	Superávit Financeiro
569/2014	99/2014	150.000,00	Suplementar	Superávit Financeiro
568/2014	104/2014	6.740,00	Suplementar	Superávit Financeiro
546/2014	107/2014	150.000,00	Suplementar	Superávit Financeiro
568/2014	111/2014	5.547,00	Suplementar	Superávit Financeiro
569/2014	113/2014	16.678,12	Suplementar	Superávit Financeiro
568/2014	115/2014	10.250,00	Suplementar	Superávit Financeiro
568/2014	122/2014	128.000,00	Suplementar	Superávit Financeiro
568/2014	123/2014	36.650,00	Suplementar	Superávit Financeiro
569/2014	125/2014	360.725,00	Suplementar	Superávit Financeiro
569/2014	126/2014	24.242,62	Suplementar	Superávit Financeiro
569/2014	127/2014	4.030,00	Suplementar	Superávit Financeiro
568/2014	129/2014	30.178,00	Suplementar	Superávit Financeiro
TOTAL			2.210.981,74	

Fonte: [Processo TC 5568/2015 - Prestação de Contas Anual/2014]

Todavia, conforme informações extraídas do Processo TC 3358/2014, Tabela 09 do RTC 178/2015, **o Município não apurou superávit financeiro no exercício anterior, apurou, na verdade, um déficit financeiro de R\$ 5.393.724,39 (cinco milhões, trezentos e noventa e três mil, setecentos e vinte e quatro reais e trinta e nove centavos).** O fato verificado, portanto, se configura em indicativo de irregularidade, uma vez que aponta o descumprimento das disposições da Lei Federal 4.320/1964 (artigos 40, 41, 42, 43 e 85) e do art. 167, inciso V, da Constituição da República. *(grifo nosso)*

Desta forma, cabe ao gestor responsável esclarecer quais as fontes de recursos utilizadas para a abertura dos créditos adicionais demonstrados,

bem como encaminhar documentos que comprovem as alegações apresentadas.

Em grau de recurso foram apresentadas as seguintes justificativas (fls. 05, TC 3.382/2017):

Ressalta que no exercício de 2014, os créditos adicionais foram abertos, considerando a existência dos recursos acima citados, uma vez que os mesmos são saldos financeiros que estão em contas bancárias e que não estavam comprometidos com as despesas lançadas em restos à pagar, conforme pode ser observado nos Termos de Verificação de Disponibilidade do Exercício 2013 em anexo.

Por meio da Manifestação Técnica 1355/2017 (TC 3382/2017 em apenso – Recurso de Reconsideração), verificou-se que **o recorrente não comprovou a ocorrência de superávit financeiro do exercício anterior**, sendo mantida a irregularidade em questão, conforme se comprova pela transcrição a seguir:

Das argumentações e documentos apresentados, verifica-se que não assiste razão ao recorrente, uma vez que não comprovou a ocorrência de superávit financeiro apurado no exercício anterior.

Foram juntados à defesa cópia dos Termos de Verificação das Disponibilidades Financeiras – Exercício 2013, comprovando a existência de saldos bancários em algumas contas.

Entretanto, conforme abordado no item anterior, a indicação, tão somente, de existência de saldos financeiros não comprova a ocorrência de superávit financeiro, fazendo-se necessário o confronto com as obrigações registradas no Passivo Financeiro, segregadas por fontes de recursos, e, então verificar-se o resultado apurado em cada fonte vinculada.

Dessa forma, sugere-se que seja **mantido** o indicativo de irregularidade, uma vez que não foram apresentados documentos e/ou argumentos suficientes para corroborar a fonte de recurso utilizada para a abertura dos créditos adicionais.

Destaca-se que corroboramos na presente instrução o posicionamento da área técnica deste Tribunal de Contas, expresso na Manifestação Técnica 1355/2017 acima transcrito.

Por ocasião da sustentação oral e memoriais de defesa o recorrente apresentou as seguintes justificativas (fls. 153/160 do TC 3382/2017 em apenso e peça complementar 1935/2018)

Em relação a esta irregularidade, informa o Justificante que conforme a Relação de Restos a Pagar apresentada em anexo, observar-se-á em destaque **que OS SALDOS FINANCEIROS DAS CONTAS BANCÁRIAS INFORMADAS NÃO ESTAVAM COMPROMETIDOS COM OS RESPECTIVOS SALDOS DE EMPENHOS DOS RESTOS A PAGAR**, conforme DEMONSTRATIVO DE DESTINAÇÃO DE RECURSOS que anexamos aos autos.

Destaca-se que tais informações podem ser encontradas na Prestação de Contas –Exercício 2014, comparando os saldos das contas bancárias com a relação de restos a pagar liquidados dentro da respectiva fonte de recurso, conforme justificativas que passamos a apresentar:

CONTA BANCÁRIA	BANCO	SALDO EM R\$	FONTE DE RECURSOS	VALORES UTILIZADOS NO DÉFICIT
624.021-4	104	1.197.323,22	GESTÃO PLENA – SUS	1.192.441,60

Observa-se na Listagem de Restos a Pagar (elemento obrigatório da PCA), e no DEMONSTRATIVO DE DESTINAÇÃO DE RECURSOS, que há um valor de R\$ 70.716,27 empenhado e vinculado à conta cuja fonte de recurso é do SUS, porém trata-se de uma conta que pertence a **GESTÃO PLENA**.

[...]

Ocorre que se faz necessário uma análise criteriosa das despesas que estão empenhadas na Fonte do SUS, considerando que os valores abaixo selecionados referem-se às obrigações patronais e exames que não podem ser custeados com esta fonte de recursos.

[...]

Conforme pode ser observado neste quadro, **estas são obrigações patronais do Programa de Vigilância Epidemiológica** tendo em vista que se trata de FGTS, cujo credor é a CAIXA ECONOMICA FEDERAL – FGTS.

Desta forma, **o valor apurado de R\$ 37.937,84, não pode ser custeado com fonte do SUS e sim com RECURSOS PRÓPRIO** do município.

[...]

Observa-se neste quadro que **as despesas cujo credores referem-se à prestação de serviços de exames, só podem se custeadas com os recursos do PAB e jamais com os recursos da Gestão Plena**.

Diante destas informações e considerando que em conta bancária apurou-se um saldo de R\$ 1.197.323,22, e as despesas vinculadas a esta conta bancária, embora estejam empenhadas em Restos a Pagar, as mesmas não podem ser custeadas com recursos da Gestão Plena, **comprova-se o SUPERÁVIT no valor idêntico ao saldo financeiro de R\$ 1.197.323,22**.

Registra-se, no entanto, que o **Justificante utilizou deste total a quantia de R\$ 1.192.441,60**, restando ainda para o exercício seguinte de 2015, um superávit no valor de R\$ 4.881,62.

[...]

Observa-se na Listagem de Restos a Pagar (elemento obrigatório da PCA), e no DEMONSTRATIVO DE DESTINAÇÃO DE RECURSOS, que há um valor de R\$ 34.915,55 devidamente empenhados e vinculados à conta cuja fonte de recurso é o CRAS e o IGD.

[...]

Verificando o saldo bancário das respectivas contas apurou-se o valor de R\$ 596.394,94 e consultando a listagem de restos a pagar por fonte de recurso⁴ apurou-se um valor empenhado de R\$ 34.915,55.

Ocorre que se faz necessário uma análise criteriosa das despesas que estão empenhadas nesta Fonte, considerando que há duas despesas empenhadas que jamais poderão ser pagas com esta fonte de recurso, conforme justificativas apresentadas abaixo:

[...]

Diante destas informações e considerando que em conta bancária apurou-se um saldo de R\$ 596.394,94 e as despesas vinculadas a esta conta bancária, empenhadas em Restos a Pagar totalizaram o valor de \$ 18.775,62, **comprova-se o SUPERÁVIT no valor de R\$ 577.619,32.**

Registra-se, no entanto, que o **Justificante utilizou deste total a quantia de R\$ 574.774,10**, restando ainda para o exercício seguinte de 2015, um superávit no valor de R\$ 2.845,22.

Ora, de acordo com as justificativas aqui apresentadas e com base no Demonstrativo de Destinação de Recursos, **é possível comprovar a ocorrência do superávit, considerando que o déficit no valor de R\$ 1.752.697,11 (um milhão, setecentos e cinquenta e dois mil, seiscentos e noventa e sete reais e onze centavos), apurado pela equipe técnica desta Egrégia corte de Contas, foi plenamente coberto pelo superávit de 1.767.215,70 (um milhão, setecentos e sessenta e sete mil, duzentos e quinze reais e setenta centavos).**

Desta forma, **entende o Justificante que tal irregularidade deve ser afastada considerando que o superávit apurado não estava comprometido com as despesas empenhadas em restos a pagar, conforme pode ser constatado no Demonstrativo de Destinação de Recursos que anexamos aos autos.**

Conforme relatado na Instrução Técnica de Recurso 54/2018 (TC 3382/2017 em apenso), foram abertos créditos adicionais no montante de R\$ 2.210.981,74, tendo como fonte de recursos o superávit financeiro do exercício anterior, **sendo que, na realidade, tal superávit não ocorreu, mas sim, verificou-se um déficit financeiro no valor de R\$ 5.393.724,39.** Confira: (fls. 248/249 do TC 3382/2017):

Em sua defesa, o defendente aponta saldos em contas correntes que não estariam vinculados aos respectivos restos a pagar inscritos, entendendo que, desta forma, tais contas apresentariam superávit financeiro e, assim, os seus saldos poderiam ser utilizados para abertura de créditos adicionais no exercício seguinte.

Ante as justificativas prestadas pelo defendente, observa-se que o mesmo trata os saldos bancários de determinadas contas como superávit financeiro, entretanto, para que se proceda à apuração do superávit financeiro do ente, faz-se necessário confrontar o saldo contábil do ativo financeiro, o qual engloba todas as contas bancárias pertencentes ao Município, com o saldo do passivo financeiro, o qual representa o total da dívida de curto prazo do ente.

⁴ O defendente apresentou uma listagem relativa à restos a pagar relativas às subfunções "Assistência Comunitária" e Assistência à Criança e ao Adolescente", cujo saldo líquido a pagar monta em R\$ 34.915,55.

Neste sentido, observa-se que o Município de Barra de São Francisco não obteve superávit financeiro no exercício de 2013, mas sim um déficit financeiro no elevado valor de R\$ 5.393.724,39.

Vale frisar que o total dos valores mencionados na defesa do gestor responsável, no montante de R\$ 1.950.791,46, além de não promoverem a elucidação dos fatos, estão muito abaixo do déficit financeiro incorrido no exercício de 2013.

Destarte, considerando que foram abertos créditos adicionais no montante de R\$ 2.210.981,74, tendo como fonte de recursos o superávit financeiro do exercício anterior, sendo que, na realidade, tal superávit não ocorreu, mas sim, um déficit financeiro no valor de R\$ 5.393.724,39, logo, **as justificativas prestadas pelo defendente não proporcionaram o afastamento da irregularidade em comento.**

Destaca-se que acompanhamos na presente instrução o posicionamento da área técnica deste Tribunal de Contas manifestado na Instrução Técnica de Recurso 54/2018 (TC 3382/2017 em apenso).

Por meio das justificativas apresentados em sustentação oral, bem como, dos memoriais de defesa mencionados pelo embargante (peça complementar 1935/2018 TC 3382/2017) verificou-se que o recorrente argumenta que os saldos financeiros das contas bancárias informadas não estavam comprometidos com os respectivos saldos de empenhos dos restos a pagar, conforme DEMONSTRATIVO DE DESTINAÇÃO DE RECURSOS, que segundo a defesa, anexou aos autos (TC 3382/2017 em apenso).

Prosseguindo, recorrente sustenta, com base no Demonstrativo de Destinação de Recursos, que é possível comprovar a ocorrência do superávit, considerando que o déficit no valor de R\$ 1.752.697,11, apurado pela equipe técnica desta Egrégia corte de Contas, foi plenamente coberto pelo superávit de 1.767.215,70 (um milhão, setecentos e sessenta e sete mil, duzentos e quinze reais e setenta centavos).

O recorrente concluiu que a irregularidade acima descrita deve ser afastada considerando que o superávit apurado, segundo o embargante, não estava comprometido com as despesas empenhadas em restos a pagar, conforme pode ser constatado no Demonstrativo de Destinação de Recursos que teria anexado aos autos

Preliminarmente, ressalva-se que o recorrente não demonstrou em sustentação oral por meio de planilhas, memoriais de cálculos, bem como não juntou provas documentais onde fossem evidenciado com clareza e exatidão o superávit de 1.767.215,70 (um milhão, setecentos e sessenta e sete mil, duzentos e quinze reais e setenta centavos), alegado para cobertura do déficit orçamentário no valor R\$ 1.752.697,11, apurado pela equipe técnica deste Tribunal de Contas.

Registra-se mesmo que o superávit financeiro de 1.767.215,70 justificado pela defesa tivesse sido comprovado nos autos, ainda assim, o valor retro citado seria insuficiente para abertura de créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 2.210.981,74, com a fonte superávit financeiro do exercício anterior, conforme apontado no RTC 107/2016 (TC 3382/2017 –PCA 2014).

Reexaminou-se as justificativas apresentadas em sustentação oral, bem como, os documentos complementares mencionados pelo embargante (peça complementar 1935/2018 TC 3382/2017) e verificou que o recorrente anexou às fls. 162/164 do TC 3382/2017 (em apenso) o balancete da despesas orçamentária e às fls.169/235 do TC 3382/2017 juntou a relação de todos os restos a pagar

existentes no município ao final do exercício de 2013 (peça complementar 1935/2018 do TC 3382/2017, memoriais defesa sustentação oral).

Compulsando os autos verificou-se que não foram enviados para exame deste Tribunal de Contas, o Demonstrativo de Fonte de Destinos de Recursos, principal prova documental argumentada pela defesa no recurso de reconsideração interposto (peça complementar 1935/2018 TC 3382/2017), para afastar a irregularidade acima tipificada.

Porém, conforme exposto o relatório apresentado pelo recorrente equivocadamente intitulado "Demonstrativo de Fonte de Destinos de Recursos", onde deveria ser evidenciado as disponibilidades financeiras líquidas do município por fonte/destinação de recursos, ou seja, já deduzidos todos encargos e obrigações a pagar, na realidade corresponde ao Balancete da Despesa Orçamentária, onde constam as seguintes informações: saldo a liquidar (R\$ 47.565,44), saldo liquidado a pagar (70.716,27) e saldo empenhado a liquidar (R\$11.828,17), conforme demonstrado às fls. 162/164 do T 3382/2017.

Examinou-se Demonstrativo de Fonte Destinação de Recursos encaminhado pelo ex prefeito na PCA 2014 (TC 5568/2015) e verificou-se que o referido demonstrativo, está incompleto, pois não demonstra o superávit financeiro do exercício anterior (2013), prejudicando assim, a comprovação do superávit no valor de 1.767.215,70 (um milhão, setecentos e sessenta e sete mil, duzentos e quinze reais e setenta centavos), argumentado pelo recorrente para cobertura do déficit orçamentário no valor R\$ 1.752.697,11.

MUNICÍPIO DE BARRA DE SÃO FRANCISCO CONSOLIDAÇÃO - PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DE SÃO FRANCISCO ESPÍRITO SANTO 27.165.745/0001-67 ANEXO XIV - BALANÇO PATRIMONIAL BALANÇO - EXERCÍCIO DE 2014		SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO
	DESTINAÇÃO DOS RECURSOS	
RECURSOS ORDINÁRIOS		38.234.290,39
RECURSOS ORDINÁRIOS		38.234.290,39
RECURSOS VINCULADOS		(48.866.416,74)
MDE		(4.838.279,41)
FUNDEB - OUTRAS DESPESAS (40%)		(20.651.935,30)
FUNDEB - PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (60%)		(33.333.161,49)
FUNDEB - REMUNERAÇÃO DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS (PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO - 60%)		66.338,89
RECURSOS DO FNDE		450.513,03
DEMAIS RECURSOS CUIA APLICAÇÃO ESTEJA VINCULADA A FUNÇÃO EDUCAÇÃO		20.604.809,08
RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE		(22.636.103,97)
RECURSOS DO SUS		9.043.106,12
DEMAIS RECURSOS VINCULADOS A SAÚDE		2.575.014,85
RECURSOS DO FNAS		89.006,71
DEMAIS RECURSOS DESTINADOS A ASSISTÊNCIA SOCIAL		586.515,45
RECURSOS DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA (RPPS)		(223.101,85)
CONVÊNIOS DOS ESTADOS/UNIAO		(2.561.900,21)
CONVÊNIOS DA UNIAO		(1.903.472,44)
CIDE		(99.055,70)
ROYALTIES DO PETRÓLEO		(1.237.743,37)
ROYALTIES DO PETRÓLEO ESTADUAL		4.391.648,37
ALIENAÇÃO DE BENS E DIREITOS		(241,30)
OUTROS RECURSOS DE APLICAÇÃO VINCULADA		4.842.585,02
	Total Geral	(7.621.125,45)

Fonte: TC 5568/2015; PCA 2015 – disponível no sistema e tcees

Conforme evidenciado no demonstrativo acima, o município registrou déficit financeiro no exercício de 2014 no valor de R\$ 7.621.125,45.

Considerando que não restou comprovado nos autos superávit financeiro do exercício anterior em montante superior a R\$ 2.210.981,74 usado como fonte de recursos para abertura de créditos suplementares no exercício de 2014, encampamos na presente instrução a análise efetuada pela área técnica instrumentalizado na Manifestação Técnica 1355/2017 e na Instrução Técnica de Recursos 54/2018 e somos pela manutenção da presente irregularidade.

Considerando todo o exposto, concluímos **pela inexistência de omissão na fundamentação do Parecer Prévio TC 072/2018 e somos contrários à reforma do Parecer Prévio TC 105/2016.**

➤ **Ausência de medidas legais para a implementação do plano de amortização do déficit técnico atuarial do RPPS** (item 6.1 do RT 107/2016 e item 2.4 da ITC 3148/2016);

No que diz respeito à ausência de medidas legais para a implementação do plano de amortização do déficit técnico atuarial do RPPS, o Embargante juntou aos autos comprovação de que adotou as medidas necessárias, quais sejam, encaminhamento à Procuradoria para que as propostas fossem adotadas, em especial quanto ao impacto da alteração da alíquota nas finanças e no orçamento de 2015.

No entanto, a equipe técnica considerou que caberia ao gestor a iniciativa de lei para alterar a alíquota, nos termos propostos do estudo atuarial.

Respeitosamente, vislumbra-se que no presente tópico também há omissão a ser sanada por meio dos presentes embargos, uma vez que o Embargante também alegou que a não implementação das recomendações constantes do plano atuarial no exercício de 2014 se deram por outros fatores: o estudo atuarial foi recebido no final do exercício, já em outubro de 2014, em meio a uma situação de crise nas finanças públicas e na vigência de um Decreto de Situação de Emergência em razão da seca que castigou o Município de Barra de São Francisco no ano de 2014, assim como todo o Estado do Espírito Santo, fato este público e notório.

Por outro lado, há também que serem considerados os fundamentos contidos no voto vista do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, que entenderam que se analisadas em conjunto, houve diversas medidas tomadas pelo Embargante para enfrentar a situação do déficit técnico atuarial do RPPS, não havendo a implementação de algumas delas exatamente pela situação vivenciada pelo Município, conforme dito acima. Transcreve-se o referido trecho do voto visa:

Embora não tenha ocorrido elaboração de legislação para a implementação do plano de amortização do déficit técnico atuarial do RPPS **visualizo que o Recorrente visou medidas buscando regularizar a situação, esclarecendo que diante da situação vivenciada pelo Município não foi possível atender as sugestões inicialmente ventiladas**, o que entendo por relevar a presente irregularidade por considerar, neste caso concreto, que houve medidas prévias visando minimizar o déficit previdenciário." [grifo do embargante]

Verifica-se, como bem reconhecido pelo voto vista, que o Embargante adotou diversas medidas levantadas pelo estudo atuarial, não tendo apenas promovido a alteração nas alíquotas de contribuição, inobstante ter encaminhado à procuradoria que tal medida fosse analisada para implementação.

Entende-se que há omissão no acórdão recorrido, uma vez que apenas se enfocou a questão sob o aspecto da não implementação das alíquotas, ignorando-se todas as outras circunstâncias abordadas pelo Embargante em sua sustentação oral.

Com efeito, o § 1º do art. 22 do Decreto Lei n. 4.657/1942, com as alterações trazidas pela Lei n. 13.655/2018, impõe que as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente serão consideradas em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato:

[...]

Dessa forma, nos termos do que foi exposto acima, pede-se o acolhimento dos presentes embargos de declaração para que o Plenário do TCEES supra as omissões suscitadas.

Análise

Argumenta o embargante que no presente tópico também há omissão a ser sanada por meio dos presentes embargos, uma vez que o recorrente justificou que a não implementação das recomendações constantes do plano atuarial no exercício de 2014 se deram por outros fatores: o estudo atuarial foi recebido no final do exercício, já em outubro de 2014, em meio a uma situação de crise nas finanças públicas e na vigência de um Decreto de Situação de Emergência em razão da seca que castigou o Município de Barra de São Francisco no ano de 2014, assim como todo o Estado do Espírito Santo.

O embargante alega também que devem ser considerados os fundamentos contidos no voto vista do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, que entenderam que se analisadas em conjunto, houve diversas medidas tomadas pelo Embargante para enfrentar a situação do déficit técnico atuarial do RPPS, não havendo a implementação de algumas delas exatamente pela situação vivenciada pelo Município.

Verificou-se que os argumentos e documentos apresentados em sustentação oral visando o afastamento da presente irregularidade foram exaustivamente examinados pela equipe técnica deste Tribunal Contas, sendo produzida a Instrução Técnica de Recursos 54/2018 a qual tomou por base as análises contidas na Manifestação Técnica 1355/2017, **não havendo em nossa opinião qualquer omissão desta Corte de Contas na fundamentação do parecer prévio recorrido**, ao contrário do que alega o recorrente.

A afirmativa acima pode ser corroborada pelo fato de ter concluído a análise técnica deste Tribunal de Contas, que **a questão relacionada à implementação do plano de amortização do déficit atuarial por via legal persistia quando da interposição do Recurso de Reconsideração em 02/06/2017** (TC 3382/2017 em apenso).

Desta forma, considerando que não foram efetivadas medidas legais para a implementação do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS, visto que, conforme estabelece o artigo 19 da Portaria MPS 403/2008, tal implementação só será considerada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, a irregularidade foi mantida na ITR 54/2018, conforme se comprova pela transcrição a seguir:

Em que pese às sugestões e demais justificativas prestadas pelo defendente, a análise técnica procedida pela SecexContas, a qual culminou na elaboração da MT 1355/2017, apresentou a seguinte conclusão:

[...] Da análise dos documentos e justificativas apresentados, depreende-se que não foram procedidas as medidas legais necessárias à implementação do plano de amortização do déficit técnico atuarial do RPPS, ou seja, foram realizados os estudos, porém, não foram estabelecidos em lei.

Cabe ressaltar que descumprimento do plano de amortização proposto no parecer técnico atuarial tem como consequência o agravamento do desequilíbrio atuarial.

Assim, considerando que não foram apresentados documentos que comprovem as medidas tomadas pela administração municipal a fim de que haja fiel cumprimento a legislação previdenciária com vistas ao

equacionamento do déficit apontado na avaliação atuarial do RPPS, sugere-se que seja **mantido** o indicativo de irregularidade.

Vê-se, portanto, que a questão relacionada à implementação do plano de amortização do déficit atuarial por via legal persistia quando da interposição do presente Recurso de Reconsideração.

Em face de sua defesa oral, o defendente inseriu aos autos justificativas e documentação similares àquelas anteriormente apresentadas, alegando, novamente, que foram sugeridos diversos procedimentos no sentido de solucionar a questão do déficit atuarial, entretanto, não houve menção quanto à implementação do plano de amortização do aludido déficit através de lei.

Quanto à imputação de responsabilidade, o defendente alega que ele não poderia ter sido responsabilizado, haja vista que o mesmo determinou à Procuradoria que esta tomasse as providências legais exigidas, entretanto, a iniciativa de lei para a implementação do déficit caberia ao próprio, Prefeito Municipal à época, não sendo possível responsabilizar terceiros por uma atribuição exclusiva do gestor municipal.

Destarte, considerando que não foram efetivadas medidas legais para a implementação do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS, visto que, conforme estabelece o artigo 19 da Portaria MPS 403/2008, tal implementação só será considerada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, portanto, a presente irregularidade **permanece**.

Registra-se que acolhemos na presente instrução o entendimento da área técnica deste Tribunal de Contas manifestado na ITC 54/2018 acima transcrita.

Em nossa opinião, o simples fato do voto do Conselheiro Relator Sebastião Carlos Ranna de Macedo não ter abordado expressamente as razões expostas no voto-vista do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, mencionado pelo embargante, não caracteriza omissão no *decisum*, haja vista que ambos os entendimentos e posicionamentos são partes integrantes do Parecer Prévio TC 072/2018 do Plenário (Fls. 299/335 do TC 3382/2017 em apenso).

Ressalta-se que as análises procedidas nos autos (principal e apensos) contemplaram todos os argumentos relevantes apresentados pelo recorrente e estes foram discutidos pelos Conselheiros deste Egrégio Tribunal em sessão plenária (26ª Sessão Ordinária, realizada em 07/08/2018).

Diante de todo o exposto, acompanhamos na presente instrução o posicionamento do Exmº Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo na fundamentação do Parecer Prévio TC 072/2018 do Plenário e **concluimos que não restou caracterizada qualquer omissão na decisão desta Corte de Contas passível de embargos de declaração.**

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

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

1. 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:

1.1 Conhecer o recurso;

1.2 No mérito, negar provimento ao presente Recurso, mantendo-se *in totum* o Parecer Prévio TC 072/2018 Plenário;

1.3 Arquivar os presentes autos, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 26/03/2019 - 8ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das sessões