

PARECER PRÉVIO 00097/2019-9 – PRIMEIRA CÂMARA

Processo: 03252/2018-8
Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito
Exercício: 2017
UG: PMB - Prefeitura Municipal de Brejetuba
Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo
Responsável: JOAO DO CARMO DIAS
Procuradores: GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES), ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES), LEONARDO DA SILVA LOPES (OAB: 28526-ES)

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PREFEITO) –
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREJETUBA – EXERCÍCIO
DE 2017 – PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM
RESSALVAS – DETERMINAÇÃO – ARQUIVAR**

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

1 RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Brejetuba, relativa ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do senhor João do Carmo Dias.

A área técnica realizou a análise da Prestação de Contas e anexos por meio do **Relatório Técnico 27/2019**, no qual constatou indícios de irregularidades apontados na **Instrução Técnica Inicial 49/2019**, com propositura de citação do responsável, o que foi realizado mediante a **Decisão SEGEX 47/2019**.

Devidamente citado, o responsável apresentou razões de defesa (Defesa / Justificativa 310/2019 e Peças Complementares 5894 a 5913/2019).

Os autos foram encaminhados ao Núcleo de Contabilidade e Economia – NCE para análise, o qual sugeriu a **aplicação de sanção por multa** ao senhor João do Carmo Dias por atraso no envio da PCA, e a emissão de **Parecer Prévio recomendando a rejeição das contas** em razão da manutenção das seguintes irregularidades (**Instrução Técnica Conclusiva 1148/2019**):

- 2.2. Recursos recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural apresentam discrepância na apuração do resultado financeiro e saldo de disponibilidades por fonte de recursos - Item 4.3.2.1 do RT 27/2019;
- 2.3. Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no balanço patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis – Item 6.1 do RT 27/2019;
- 2.4 Ausência de medidas administrativas que viabilizassem a realização de procedimentos de controle necessários e suficientes a embasar o Parecer Técnico do Controle Interno – Item 10.1 do RT 27/2018.

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 1394/2019**).

Tendo os autos integrado a pauta da 25ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara, em 31 de julho de 2019, a defesa apresentou, em sede de sustentação oral, argumentos no intuito de suprimir as irregularidades apontadas, conforme **Notas Taquigráficas 164/2019** e **Memorial 134/2019**.

Os autos retornaram ao Núcleo de Contabilidade e Economia – NCE para análise dos esclarecimentos prestados na sustentação oral. A **Manifestação Técnica 10292/2019** opinou nos seguintes termos:

- ✓ Que seja **mantido** o indicativo de irregularidade apontado no **item 4.3.2.1** do **RT 027/2019** (**item 2.2** desta Manifestação Técnica);
- ✓ Que sejam **mantidos** os indicativos de irregularidade apontados nos **itens 6.1 e 10.1** do **RT 027/2019** (**itens 2.3 e 2.4** desta Manifestação Técnica, respectivamente), porém, passíveis de ressalva e de determinação de cumprimento de obrigação acessória;
- ✓ Que seja **emitido PARECER PRÉVIO** dirigido à Câmara Municipal de Brejetuba, recomendando-se a **REJEIÇÃO** das contas do **Senhor João do Carmo Dias**, prefeito do

município de Brejetuba, exercício financeiro de 2017, na forma do art. 80 da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção da irregularidade gravada no **item 4.3.2.1 do RT 027/2019** (item **2.2** desta Manifestação Técnica) e;

✓ Que seja aplicada **multa pecuniária** ao **Senhor João do Carmo Dias**, prefeito do município de Brejetuba no exercício financeiro de 2017, pelo descumprimento do prazo para encaminhamento da prestação de contas, conforme delineado no **item 2.1 do RT 027/2019** (item **2.1** desta Manifestação Técnica).

Tal entendimento foi corroborado pelo Ministério Público de Contas, em nova manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva (**Parecer do Ministério Público de Contas 3850/2019**).

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

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

Relativamente ao **descumprimento do prazo de envio da prestação de contas anual**, a Manifestação Técnica 10292/2019 opina pela manutenção do indicativo de irregularidade com aplicação de multa pecuniária, nos seguintes termos:

2.1 Descumprimento do prazo de envio da prestação de contas anual (item 2.1 do RT 027/2019 e 2.1 da ITC 1.148/2019).

Base legal: artigos 122 e 123, § 2º, da Resolução TC 261/2013.

Consta do RT 027/2019:

A Prestação de Contas Anual foi encaminhada a este Tribunal conforme disposições contidas na Instrução Normativa TC 43/2017, recebida e homologada no sistema CidadES em 23/04/2018, nos termos do art. 123 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, aprovado pela Resolução TC 261/2013, **não** observando, portanto, o prazo regimental.

Dessa forma, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 122 e o § 2º do art. 123 do RITCEES, o prazo para emissão do parecer prévio sobre esta prestação de contas encerra-se em 23/04/2020.

Tendo em vista o descumprimento do prazo legal de envio da PCA propõe-se **citar** o responsável pelo encaminhamento para apresentar suas alegações de defesa,

salientando que a entrega fora do prazo gera a possibilidade de aplicação de multa conforme o artigo 135, inciso VIII da Lei Complementar 621/2012.

Devidamente citado, o gestor apresentou suas justificativas, sendo que estas não foram suficientes para afastar o indicativo de irregularidade, conforme se depreende da **ITC 1.148/2019**:

O presente indicativo de irregularidade trata do descumprimento do prazo para envio da Prestação de Contas Anual, em desacordo com o que preconiza os artigos 122 e 123 § 2º da Resolução TC 261/2013.

Regularmente citado (Termo de Citação 45/2019-1), o gestor apresentou defesa reconhecendo que ocorreu atraso na entrega da prestação de contas do exercício de 2017, sendo homologada no dia 26/04/2018, conforme registro do sistema CidadES, tendo a demora acontecido devido aos erros apresentados durante o processamento dos dados contábeis no formato exigido pela IN 43/2017.

Vale lembrar que a Instrução Normativa 43/2017 (citada pelo gestor) data de 05/12/2017.

O artigo 139 da Resolução 261/2013 deste Tribunal de Contas deixa claro o prazo para encaminhamento dos documentos que compõem a prestação de contas por parte dos jurisdicionados. Assim, vencido o prazo e não tendo sido entregue a PCA, foi emitido o Termo de Notificação Eletrônico, em 03/04/2018, notificando do **descumprimento** do prazo para envio dos dados da PCA e fixando prazo de 05 (cinco) dias para cumprimento da obrigação.

A PCA do exercício de 2017 foi efetivamente encaminhada para este Tribunal de Contas em 26/04/2018 (data da homologação), conforme recibo extraído do sistema CidadES e demonstrado a seguir, excedendo, inclusive, também o prazo fixado pelo termo de notificação.



RECIBO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

UNIDADE GESTORA:	015E0700001 - Prefeitura Municipal de Brejetuba
MUNICÍPIO:	Brejetuba
EXERCÍCIO:	2017
TIPO DE CONTA:	Contas de Governo

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo atesta que a remessa de **Prestação de Contas Anual**, referente aos dados acima mencionados, foi enviada por meio do sistema CidadES, nos termos da legislação vigente.

A referida remessa foi homologada pelos responsáveis em 23/04/2018 16:35:02, sendo considerada **entregue** nesta data e encontra-se pendente de análise técnica e apreciação plenária.

29/03/2019 18:15:22

Por fim, observa-se que o atraso se deu por falhas da própria gestão. Assim, resta configurado que o encaminhamento da documentação relativa à PCA do exercício de 2017 ocorreu em descumprimento ao prazo regulamentar, motivo pelo qual opina-se por refutar as alegações de defesa, **mantendo o indicativo de irregularidade** apontado no item 2.1 do relatório Técnico 273/2018, com aplicação de multa na forma do artigo 135, inciso VIII da Lei Complementar 621/2012.

Nessa fase processual – **defesa oral** – o gestor apresentou os seguintes argumentos para este indicativo de irregularidade:

4. A primeira irregularidade mantida pela ITC versa sobre o descumprimento do prazo para envio da prestação de contas.
5. Entende-se, respeitosamente, **que o apontamento seja passível de ressalva**, não impedindo a aprovação das contas, conforme se observa dos Acórdãos TC-420/2019 (Processo TC-3267/2018) e Parecer Prévio TC-029/2019 (Processo TC-3278/2018).
6. Ressalte-se que o atraso no envio da prestação de contas ocorreu por circunstâncias alheias ao controle do Manifestante, em razão de inconsistências em cada tentativa de envio dos arquivos por meio do sistema, o que gerou necessidade de correções e de realização de novos envios.
7. Menciona-se também que o vencimento para apreciação das presentes contas se dará somente em 31/12/2019, pelo que não se observa prejuízo ao TCEES para cumprimento do referido prazo.
8. Com base nas razões expostas, pede-se o afastamento do início de irregularidade, ou que seja objeto de ressalva, sem aplicação de multa ao Manifestante.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que merece prosperar, **parcialmente**, tal argumentação. Explica-se. De acordo com o RT 027/2019 verificou-se que as contas do Chefe do Poder Executivo do município de Brejetuba foram prestadas em prazo superior ao estabelecido pela legislação.

Em sede de **sustentação oral**, o gestor alegou que o atraso no envio das contas ocorreu por motivos alheios à vontade do defendente. Aduziu, também, que mesmo tendo sido prestadas em atraso as contas estariam aptas a irem a julgamento, considerando, ainda, que o prazo estipulado para este processo seria 31 de dezembro próximo. Por fim, alegou que existem diversos precedentes quanto a impossibilidade de o atraso na remessa das contas macularem as contas dos gestores e, em alguns casos, a não aplicação da multa pecuniária.

Pois bem.

Inicialmente cumpre registrar que o prazo estipulado para a remessa da prestação de contas do exercício financeiro de 2017 encerrou-se em 02 de abril de 2018. Ou seja, as contas encaminhadas sem impedimentos via Sistema CidadES foram aceitas livres de multa até a data citada.

No caso em concreto temos que as contas do Chefe do Poder Executivo do município de Brejetuba foram **homologadas** em **23 de abril de 2018** e, portanto, não observaram o prazo máximo fixado.

Dito isto, temos que a situação descrita na peça inicial (RT 027/2019) é de natureza fática, ou seja, não há como negar o descumprimento do prazo.

Entretanto, tanto no **RT 027/2019** quanto na **ITC 1.148/2019** ficou evidenciado que este indicativo de irregularidade não é ponto de controle para efeitos de aprovação/rejeição de contas de governo. Tanto o é que na conclusão da ITC não se arrolou este indicativo de irregularidade como uma das causas da sugestão de emissão de parecer prévio pela rejeição das contas do interessado.

Assim, não há que se falar em ressalvas no mérito das contas apreciadas quando analisada a natureza desta irregularidade. O único ponto a ser discutido diz respeito a aplicação ou não de multa pecuniária, sendo que esta decisão é exclusiva do julgador, podendo tal decisão ser monocrática ou colegiada.

Face o todo exposto e considerando que as alegações apresentadas nesta fase processual não são suficientes para afastar a situação fática verificada, vimos não aceitar as razões oferecidas, o que nos leva a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 2.1 do RT 027/2019 e 2.1 da ITC 1.148/2019**, com **sugestão de aplicação de multa pecuniária** ao **Senhor João do Carmo Dias**, conforme disposto no artigo 135, inciso VIII, da Lei Complementar 621/2012.

Inicialmente, cabe frisar que, como bem ressalta a área técnica, não há que se falar em ressalvas no mérito das contas apreciadas quando analisada a natureza desta irregularidade. O único ponto a ser discutido diz respeito à aplicação ou não de multa pecuniária.

O prazo estipulado para a remessa da prestação de contas do exercício financeiro de 2017 encerrou-se em 02 de abril de 2018. No caso em concreto, as contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Brejetuba foram homologadas em 23 de abril de 2018.

Verifico que o atraso no envio da prestação de contas não foi excessivo. Ademais, entendo que devem ser consideradas as justificativas da defesa de que o atraso ocorreu por circunstâncias alheias ao controle do responsável, em razão de inconsistências em cada tentativa de envio dos arquivos por meio do sistema, o que gerou necessidade de correções e de realização de novos envios.

Nesse sentido, **divirjo do opinamento técnico e Ministerial** e acolho as razões da defesa, **afastando a irregularidade e a aplicação de multa.**

Corroboro o opinamento técnico e Ministerial pela manutenção dos indicativos de irregularidade apontados nos itens 6.1 e 10.1 do RT 027/2019, porém, passíveis de ressalva e de determinação de cumprimento de obrigação acessória, tomando como razão de decidir a fundamentação exarada na **Manifestação Técnica 10292/2019**, abaixo transcrita

2.3 Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis (item 6.1 do RT 027/2019 e 2.3 da ITC 1.148/2019).

Base legal: artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64.

Consta do RT 027/2019:

Com base no Balanço Patrimonial encaminhado (arquivo digital BALPAT), verificou-se incompatibilidade no resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado, conforme se demonstra:

Tabela 21: Fontes de recursos – Anexo Balanço Patrimonial x Disp. Líq Caixa

	Em R\$ 1,00	
Fonte de Recurso	Res. Financeiro	Disp. Líq. Caixa
SAÚDE – RECURSOS PRÓPRIOS	604.885,45	865.890,19
SAÚDE – RECURSOS SUS	0,00	- 10.601,33
EDUCAÇÃO – RECURSOS PRÓPRIOS MDE	95.719,04	16.008,63
EDUCAÇÃO – FUNDEB 40%	184.453,13	92.019,26
NÃO VINCULADOS – RECURSOS	276.748,00	128.458,92

Fonte: Processo TC 03252/2018-8 - Prestação de Contas Anual/2017

O resultado acima é inconsistente com o apurado por este TCEES, por meio do Anexo 5 da RGF, tabela 28 deste relatório, tendo como base o Termo de Verificação de Disponibilidades, Relação de Restos a Pagar e Demonstração da Dívida Flutuante. Embora o conceito utilizado na elaboração do Anexo 5 difira do utilizado na apuração do resultado financeiro, foi possível identificar a incoerência.

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

Diante do apresentado, propõe-se a citar o Prefeito para que apresente as justificativas e/ou documentos que esclareçam este indicativo de irregularidade.

Devidamente citado, o gestor apresentou suas justificativas, sendo que estas não foram suficientes para afastar o indicativo de irregularidade, conforme se depreende da ITC 1.148/2019:

O presente indicativo de irregularidade trata da inconsistência no resultado financeiro das fontes de recursos que se encontra evidenciado no balanço patrimonial em comparativo aos demais demonstrativos contábeis, em desobediência aos artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64.

Em sua defesa, o gestor apresenta argumentos relacionados ao resultado final apurado no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial, no valor de R\$ 3.718.706,61, como resultado do confronto entre ativo e passivo financeiro, e que estaria equivalente à conta contábil 8.2.1.1.1.00.00 – Disponibilidade por Destinação de Recursos, segregado por fonte e evidenciado no BALVER.

Na sequência, por meio das justificativa reconhece que os “saldos enviados ao TCEES pelo sistema LRFWeb referente ao 3º quadrimestre de 2017 estão divergentes com a real disponibilidade de caixa apurado em 31/12/2017, de modo que o Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial não apresenta valores consistentes com o fluxo de caixa contábil. E continua alegando que os ajustes a fim de regularizar os saldos nas contas contábeis foram feitos no

exercício de 2018 devido à “impossibilidade de retificação de dados após a homologada a prestação de contas”.

Cabe registrar que o resultado financeiro é fonte de abertura de créditos adicionais, nos termos da Lei 4320/64, observada a fonte de recurso, na forma da Lei Complementar 101/00.

Nesse sentido, verificou-se que não foram anexados à defesa documentos que comprovem a regularização da impropriedade no início de 2018, impossibilitando corroborar as alegações do defendente.

Cabe lembrar o que ensejou o presente indicativo de irregularidade, qual seja, a divergência entre o **resultado financeiro** das fontes de recursos **evidenciado no Balanço Patrimonial** e o apurado a partir dos dados registrados nos **demais demonstrativos contábeis**. Ou seja, a inconsistência indica que os dados evidenciados no Balanço Patrimonial não correspondem àqueles registrados nos demais demonstrativos contábeis.

Ante todo o exposto, sugere-se manter o indicativo de irregularidade.

Nessa fase processual – **defesa oral** – o gestor apresentou os seguintes argumentos para este indicativo de irregularidade:

13. A terceira irregularidade refere-se ao resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no balanço patrimonial apresenta inconsistências em relação aos demais demonstrativos contábeis.

14. Tais inconsistências decorrem de problemas no próprio sistema utilizado pela Prefeitura, em que várias contas aparecem de forma equivocada, sendo que o próprio sistema não permite retificá-las, desta forma impedindo eventuais correções resultando em valores deficitários.

15. Tal fato já foi parcialmente corrigido no exercício de 2018, ressalta-se que tais inconsistências somente constaram do relatório, ou seja, não houve erro na execução da receita ou despesa, sendo os recursos aplicados de acordo com sua finalidade específica.

16. O Manifestante entende que o item sob análise se trata de erro formal, uma vez que é possível a correção dos referidos demonstrativos, em relação aos quais se ressalta não ter havido prejuízo para a apreciação das contas.

17. O julgado a seguir demonstra de forma clara irregularidade de cunho similar, entendeu que a divergência entre demonstrativos não macula as contas analisadas, sendo cabível uma determinação:

“[...]”

III.VI. NÃO CONFORMIDADE NO SALDO DO PASSIVO FINANCEIRO, ENTRE DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE (DEMDFL) E DEMONSTRATIVO DO SUPERÁVIT FINANCEIRO (BALPAT) (item 7.2 DO RT 455/2016)

Base Normativa: Anexos 13, 14 e 17 da Lei 4320/64.

[...]

Pois bem.

Assiste razão a área técnica, pois as contas que compõem o Passivo Financeiro do anexo do Balanço Patrimonial devem ser as mesmas que compõem a Dívida Flutuante, pois ambos são demonstrativos compostos de acordo com a 4.320/64 para demonstrar a execução orçamentária, e são peças para a apuração do resultado financeiro que será utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais no exercício seguinte.

Entretanto, **não vejo que a interpretação errônea do jurisdicionado quanto à composição do Demonstrativo da Dívida Flutuante tenha trazido danos na análise da prestação de contas anual e na verificação do resultado financeiro.**

Portanto, **se trata de erro formal que não macula as contas analisadas, mas determino que seja elaborado Demonstrativo da Dívida Flutuante em estrita conformidade com a Lei 4.320/64. [...]**"

(TCEES, Parecer Prévio TC-058/2017, Processo TC-4106/2016, Relator Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Disponibilizado no Diário Oficial Eletrônico do TCEES em 04/09/2017, págs. 43-53) [grifo nosso]

18. Com base em tais considerações se pede o afastamento deste indício de irregularidade.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que merece prosperar, **parcialmente**, tal argumentação. Explica-se.

De acordo com o RT 027/2019 verificou-se que o resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial estava inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis.

Em sede de **sustentação oral** o gestor reafirmou o erro na geração do resultado financeiro apontado no anexo ao Balanço Patrimonial. E, nesse sentido, o defendente afirma que não foi possível, anteriormente, corrigir as informações daquele demonstrativo, de forma a adequá-lo aos demais documentos, sendo que, segundo afirma, tais inconsistências foram corrigidas no exercício financeiro de 2018. Por fim, requer que seja relevada a inconsistência, considerando a existência de precedentes deste TCEES sobre a matéria.

Pois bem.

Inicialmente, temos que registrar que neste indicativo de irregularidade o ponto central é o descontrole quanto ao verdadeiro saldo das fontes de recursos evidenciadas no Anexo ao Balanço Patrimonial e no Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar. Ressalte-se que o superávit financeiro é fonte de abertura de créditos adicionais em exercício posterior, observada a fonte de recursos, nos termos das Leis 4320/1964 e 101/2000.

É fato que o Anexo 5 (RGFRAP) não deveria indicar uma disponibilidade, por fonte de recursos, em valor exatamente igual ao Anexo ao Balanço Patrimonial (Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro do exercício). De qualquer forma, o Anexo ao Balanço Patrimonial apresentado junto com a prestação de contas pelo município de Brejetuba evidenciava fontes deficitárias, de modo incompatível com o apurado pelo TCEES.

É oportuno ressaltar que uma das características qualitativas que se requer da informação contábil é a representação fidedigna, pois para ser útil como informação contábil ela deve

representar fidedignamente os fenômenos econômicos e outros a que se pretenda representar, sendo alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material.

Cabe registrar, também, que o acerto das contas contábeis deveria ocorrer no exercício financeiro em que se tomou conhecimento do erro, no caso, no exercício financeiro de 2018.

Nesta fase processual o gestor apresentou os mesmos argumentos da defesa inicial, adicionando tão-somente a existência de precedentes desta Casa quanto à possibilidade de ressalva neste tipo de irregularidade.

De fato, as decisões desta Corte vêm sendo no sentido de mitigar os efeitos deste tipo de irregularidade. Ademais, o gestor alegou que já iniciou o acerto dos demonstrativos no exercício financeiro de 2018.

Assim sendo e, considerando que no exercício financeiro de 2017 verificou-se incompatibilidade entre o superávit financeiro gravado no Balanço Patrimonial quando comparado aos demais demonstrativos contábeis; considerando que o gestor já iniciou o processo de acerto das referidas contas; considerando a existência de precedentes nesta Casa sobre a matéria; vimos opinar no sentido de que seja **mantido** o indicativo de irregularidade apontado no **item 6.1 do RT 027/2019** (item 2.3 da **ITC 1.148/2019**), porém, que seja o mesmo indicativo ressalvado e que seja determinado o acerto das contas no exercício corrente.

2.4 Ausência de medidas administrativas que viabilizassem a realização de procedimentos de controle necessários e suficientes a embasar o Parecer Técnico do Controle Interno (item 10.1 do RT 027/2019 e 2.4 da ITC 1.148/2019).

Base legal: artigos 135, § 4º e 138, § 3º do RITCEES, art. 5º da Resolução TCEES 227/2011, IN TCEES 43/2017.

Consta do RT 027/2019:

Ao analisar o Relatório e Parecer Conclusivo verifica-se que, embora tenha havido a emissão de uma opinião conclusiva, o Controle Interno não recebeu a íntegra da Prestação de Contas do exercício de 2017. De acordo com o Parecer a análise de baseou em peças contábeis aleatórias e, apesar das notificações emitidas através de ofício para o setor responsável pela contabilidade, a PCA não foi enviada.

Observa-se também que, apesar de determinadas objetos/pontos de controle constantes na tabela 1 do Relatório Controle Interno, bem como os relatos/demonstrações e comentários constantes no item 1.3 demandarem conhecimentos de contabilidade, contata-se que os servidores que integram a estrutura da Unidade Central de Controle Interno, não possuem qualificação técnico-profissional em contabilidade. De acordo o Parecer tal análise foi realizada por contador que não faz parte da estrutura da UCCI.

Portanto, tendo em vista que a PCA não foi encaminhada ao Controle Interno, além da falta de capacidade técnica do controlador a fim de emitir uma opinião sobre os demonstrativos contábeis, sugere-se **citar** o gestor, para apresentar justificativas pela ausência de tomada de medidas que viabilizassem a realização de procedimentos de controle necessários e suficientes à embasar o parecer técnico do controle interno.

Devidamente citado, o gestor apresentou suas justificativas, sendo que estas não foram suficientes para afastar o indicativo de irregularidade, conforme se depreende da **ITC 1.148/2019**:

O presente indicativo de irregularidade trata da ausência de medidas administrativas que viabilizassem a realização de procedimentos de controle necessários e suficientes a embasar o Parecer Técnico do Controle Interno, em desacordo com os artigos 135, § 4º e 138, § 3º do RITCEES, art. 5º da Res. TCEES 227/2011, IN TCEES 43/2017.

Após regular citação, em sua defesa, o gestor alega que “procedeu à aprovação da versão 002 da IN SCI 003/2014, que ‘dispõe sobre os prazos e procedimentos para a emissão do Parecer Conclusivo de Contas Anuais do Poder Executivo’, criando mecanismos de controle e rotinas de fluxos na elaboração das peças integrantes da PCA, nos moldes da IN TCE-ES 043/2017, a fim de possibilitar uma análise da UCCI em tempo suficiente para solicitar adequações e emitir o Relatório e Parecer Conclusivo sobre as Contas Anuais”.

E segue reconhecendo que o Controle Interno não recebeu em tempo a PCA 2017 para análise e emissão de Relatório Conclusivo, mas que “foram adotadas providências no sentido de viabilizar a emissão do parecer conclusivo do órgão central de controle interno sobre as contas anuais”, que poderá ser verificado na PCA 2018.

Assim, ainda que o parecer do órgão de controle interno seja pela regularidade das contas de governo do município em questão, a análise de baseou em peças contábeis aleatórias, como já apontado no RT 27/2019; bem como a inexistência de profissional com formação na área contábil na estrutura da Unidade Central de Controle Interno, demonstram posição contrária.

O que se conclui é que, para o exercício de 2017, não foram adotadas as devidas medidas administrativas com o intuito de implantar a estrutura necessária e adequada do controle interno no Poder Executivo, impedindo assim, a materialização de condições para realizar as devidas análises quanto à legalidade, economicidade e legitimidade na gestão dos recursos públicos.

Nesse sentido, **permanece a irregularidade**.

Nessa fase processual – **defesa oral** – o gestor apresentou os seguintes argumentos para este indicativo de irregularidade:

19. A quarta irregularidade trata-se da ausência de medidas administrativas que viabilizassem a realização de procedimentos de controle necessários e suficientes a embasar o Parecer Técnico do Controle Interno.

20. A equipe técnica argumenta que o Controle Interno não teria recebido a íntegra da PCA 2017, ou seja, não teria recebido a todos os documentos e arquivos geradores das peças integrantes da PCA.

21. O Manifestante esclareceu, em sede de alegações de defesa, que foram **adotadas medidas visando estruturar o sistema de Controle Interno do Município**.

22. É notório que embora tenha havido dificuldades para o trabalho do Controle Interno, não foi impedida a emissão de parecer pelo órgão, **assim o apontamento poderia ser passível de ressalva**.

ANÁLISES DAS JUSTIFICATIVAS

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que merece prosperar, **parcialmente**, tal argumentação. Explica-se.

De acordo com o RT 027/2019 verificou-se que o município de Brejetuba não adotou as medidas administrativas que viabilizassem a realização de procedimentos de controle necessários e suficientes a embasar o parecer do órgão de Controle Interno.

Nesta fase processual, o gestor limitou-se a reafirmar que o município adotou as medidas visando estruturar o sistema de Controle Interno do município, sugerindo, ainda, que quanto ao mérito o apontamento fosse objeto de ressalva.

Pois bem.

Primeiramente, é necessário destacar que para este indicativo de irregularidade o defendente foi lacônico ao limitar-se a reproduzir uma parte da defesa inicial, o que, por si só, já seria suficiente para se manter o indicativo de irregularidade pela falta de novos elementos e considerando, ainda, a análise efetuada na ITC.

Contudo, temos que registrar que em sede de julgamento de contas nas Câmaras ou no Plenário desta Corte a teoria dominante é pela mitigação dos efeitos das irregularidades que dizem respeito ao controle interno municipal. O principal argumento é que este ponto de controle não deveria macular as contas dos gestores e, portanto, tais irregularidades, por si só, não seriam suficientes para ensejar a rejeição das contas.

Dito isto e, considerando a ausência de medidas que permitissem a emissão do parecer por parte do órgão de controle interno do município de Brejetuba; vimos opinar no sentido de que seja **mantido** o **item 10.1** do **RT 027/2019 (2.4 da ITC 1.148/2019)**. Entretanto, considerando as reiteradas decisões deste Tribunal, vimos sugerir que sejam mitigados os efeitos deste indicativo de irregularidade e, portanto, ressalvada a irregularidade com a determinação de que o Chefe do Poder Executivo do município adote as medidas necessárias ao pleno exercício das funções do controle interno local.

Finalmente, **no tocante ao indicativo de irregularidade apontado no item 4.3.2.1 do RT 027/2019** – Recursos recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural apresentam discrepância na apuração do resultado financeiro e saldo de disponibilidades por fonte de recursos – o opinamento técnico e Ministerial sugere que seja mantido o indicativo de irregularidade, nos seguintes termos:

2.2 Recursos recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural apresentam discrepância na apuração do resultado financeiro e saldo de disponibilidades por fonte de recursos (item 4.3.2.1 do RT 027/2019 e 2.2 da ITC 1.148/2019)

Base legal: art. 8º da Lei Federal 7.990/89 e art. 2º da Lei Estadual 10720/2017.

Consta do RT 027/2019:

Observou-se do anexo ao balanço patrimonial que a fonte de recursos 604 encerrou o exercício com superávit financeiro de R\$ 348.574,88, e a fonte de recursos 605 com superávit financeiro de R\$ 209.080,62. Entretanto, ao efetuar-se a apuração do resultado financeiro dessas fontes utilizando-se as informações constantes nos demonstrativos contábeis apura-se o seguinte:

Tabela 14: Apuração saldo financeiro fontes 604 e 605 **Em R\$ 1,00**

	Fonte 604	Fonte 605
Saldo inicial – anexo do Balanço Patrimonial (a)	- 4.343,035,48	127.809,58
Receita – conforme tabela 13 (b)	30.608,75	1.113.977,51
Despesa Empenhada – conforme tabela 13 (c)	311.938,50	857.729,87
Saldo apurado (d= a + b – c)	- 4.624.365,23	384.057,22
Saldo evidenciado (Balanço Patrimonial)	348.574,88	209.080,62
Sando em conta bancária	849.349,05	206.261,51

Fonte: Processo TC 04386/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Verifica-se que o saldo das fontes 604 e 605 existentes no anexo do balanço patrimonial divergem do apurado por esta Corte de Contas.

Salienta-se que no termo de disponibilidade financeira (TVDISP) a conta bancária do banco do Banco do Brasil nº 606820, pertinente à fonte 604, apresenta saldo de R\$ 849.349,05, portanto, divergente do saldo financeiro constante no anexo do balanço patrimonial. Quando à fonte 605, verifica-se que a conta bancária do Banestes nº 11.664.687 apresenta saldo de R\$ 206.261,51. Não há restos a pagar nas fontes 604 e 605.

Diante do exposto, considerando-se que os recursos apurados na tabela 14 apresentam inconsistências quanto ao resultado financeiro (superávit/déficit) e que, especialmente quanto à fonte 605, a totalidade de recursos financeiros não constam em conta bancária, sugere-se **citar** o prefeito para apresentar suas alegações de defesa, acompanhadas de documentos probantes.

Ressalta-se que os recursos de royalties aplicados com desvio de finalidade são passíveis de devolução e, para tanto, é necessária a utilização de recursos próprios.

Devidamente citado, o gestor apresentou suas justificativas, sendo que estas não foram suficientes para afastar o indicativo de irregularidade, conforme se depreende da **ITC 1.148/2019**:

O presente indicativo de irregularidade trata da divergência nos recursos recebidos como compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural verificado entre a apuração do resultado financeiro e saldo de disponibilidades por fonte de recursos, em possível discordância ao art. 8º da Lei Federal 7.990/89 e art. 2º da Lei Estadual 10720/2017.

Regularmente citado (Termo de Citação 00045/2019-1), o gestor apresentou defesa alegando que o município recebeu em 2017 os seguintes recursos de Royalties de Petróleo:

RECEITA	VALOR	FONT E
COTA-PARTE ROYALTIES PELO EXCEDENTE DA PRODUÇÃO DE PETRÓLEO – LEI Nº 9.478/97, ART. 49, I E II	1.671.357,92	604
COTA-PARTE ROYALTIES – LEI ESTADUAL Nº 8.308/2006 – ART 2	1.099.068,05	605
TOTAL	2.770.425,97	

Alega, ainda, que tais recursos foram movimentados em contas correntes específicas no Banco do Brasil (nº 60.682-0, agência 4986-7) e no BANESTES (nº 11.664.687, agência 0279), bem como que as contas encerraram o exercício com saldo de R\$ 849.349,05 e R\$ 206.261,51, respectivamente.

Da análise dos Balancete da Execução Orçamentária da Receita (BALEXOR) pode-se constatar o registro das receitas provenientes de royalties, federal e estadual, contabilizadas às contas de receita 17212240 - COTA-PARTE ROYALTIES PELO EXCEDENTE DA PRODUÇÃO DE PETRÓLEO – LEI Nº 9.478/97, ART. 49, I E II = R\$ 1.671.357,92; e 17229901 - COTA-PARTE ROYALTIES – LEI ESTADUAL Nº 8.308/2006 – ART 2º = R\$ 1.099.068,05. Também se constata, por meio dos dados registrados no Termo de Verificação das Disponibilidades Financeiras (TVDISP), os saldos existentes em aplicações financeiras nas contas citadas.

No que se refere à movimentação registrada nas fontes de recursos específicas (604 e 605), o gestor justifica que foram feitos diversos lançamentos contábeis para ajuste das fontes, porém “manteve as distorções entre as fontes de recursos dos royalties constantes do balanço patrimonial com os seus respectivos saldos bancários, que por sua vez deverão ser corrigidos e integrados na Prestação de Contas Anual de 2018”.

A documentação de suporte anexada aos autos deste processo, por meio das peças complementares (58 – Peça Complementar 5894/2019; 60 – Peça Complementar 9896/2019) demonstram os saldos finais em cada uma das contas que movimentaram recursos de royalties no exercício de 2017.

Quanto às despesas realizadas nas respectivas fontes de recursos, pode-se constatar pelos valores registrados no Balancete da Execução Orçamentária da Despesa que, conforme já assentado em análise técnica por meio do RT 27/2018, o total empenhado, liquidado e pago, por fonte de recursos difere daquele demonstrado nas razões de justificativas pelo gestor:

Despesa Realizada em 2017						
BALEXOD				Defesa		
Fonte	Epenhada	Liquidada	Paga	Epenhada	Liquidada	Paga
604	311.938,50	311.938,50	311.938,50	326.298,85	326.298,85	326.298,85
605	857.729,87	857.729,87	857.729,87	829.187,72	829.187,72	829.187,72

Restam dúvidas, ainda, acerca dos montantes demonstrados pelo gestor a título de “Transf. Financeira” em valores de R\$ 526.843,92 e R\$ 79.595,50, respectivamente, abatidos do somatório de recebimentos do exercício, gerando o saldo final em 31/12/2017.

Ante os argumentos oferecidos pelo gestor em suas justificativas, não foi demonstrado que se trata de meras distorções nos lançamentos contábeis em fontes de recursos, bem como que não houve utilização de recursos de royalties descaracterizando o vínculo inerente à utilização dos recursos.

Assim, apesar das justificativas apresentadas, bem como do compromisso assumido pelo gestor para ajuste das fontes na PCA do exercício de 2018, o fato é que a discrepância na apuração do resultado financeiro e saldo de disponibilidades por fonte de recursos para o exercício de 2017 permanece, não havendo comprovação de retificação posterior, não evidenciando a real situação financeira e patrimonial do município.

Diante do exposto, considerando que não foram comprovadas as medidas necessárias ao saneamento deste item, sugere-se **manter o indicativo de irregularidade**.

Nessa fase processual – **defesa oral** – o gestor apresentou os seguintes argumentos para este indicativo de irregularidade:

9. A segunda irregularidade trata dos recursos recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural com discrepância na apuração do resultado financeiro e saldo de disponibilidades por fonte de recursos.

10. Após os esclarecimentos apresentados pelo Manifestante, demonstrou-se que as divergências entre o BALEXOD (Balancete da Execução Orçamentária da Defesa) resultaram de pequena monta, sendo que as divergências de lançamentos foram sanadas na PCA 2018.

11. O Manifestante juntou documentação de suporte a respeito da irregularidade por meio dos Documentos Eletrônicos n. 58 e 60 dos autos, demonstrando os saldos finais em cada uma das contas que movimentaram recursos dos royalties no exercício de 2017.

12. Entende-se que a irregularidade comporta afastamento, o que ora se requer.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que **não** merece prosperar tal argumentação. Explica-se.

De acordo com o RT 027/2019 verificou-se que os recursos recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural apresentavam discrepância na apuração do resultado financeiro e saldo de disponibilidades por fonte de recursos.

O gestor alegou, em sua **sustentação oral**, que as divergências eram de pequena monta, sendo que as divergências de lançamentos foram sanadas na PCA 2018. Alegou ainda que houve juntada de documentos, na fase inicial, que comprovariam os respectivos saldos de cada fonte de recursos.

Pois bem.

O cerne da presente irregularidade assenta-se na divergência dos recursos recebidos como compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, verificado entre a apuração do resultado financeiro e o saldo de disponibilidades por fonte de recursos,

em possível discordância ao art. 8º da Lei Federal 7.990/1989 e art. 2º da Lei Estadual 10720/2017.

O gestor acostou, na defesa inicial, documentos para comprovar que a movimentação dos recursos – receitas e despesas – estariam compatíveis com os saldos das disponibilidades financeiras (superávit financeiro), bem como com o saldo constante das contas bancárias.

Todavia, conforme pontuado na ITC 1.148/2019, tais documentos aliados às justificativas apresentadas não foram suficientes para esclarecer o indicativo apontado no RT 027/2019.

Nesta fase processual – defesa oral –, o gestor limitou-se a reproduzir o teor da defesa inicial, não trazendo argumentos ou novos documentos que pudessem afastar as conclusões gravadas na ITC.

Dito isto e, considerando que não houve juntada de novos documentos e de outros argumentos, temos que não merecem prosperar as alegações da defesa. Assim, vimos opinar no sentido de que seja **mantido** o indicativo de irregularidade apontado no **item 4.3.2.1 do RT 027/2019 e 2.2 da ITC 1.148/2019**.

O cerne da presente irregularidade assenta-se na divergência dos recursos recebidos como compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, verificado entre a apuração do resultado financeiro e o saldo de disponibilidades por fonte de recursos, em possível discordância ao art. 8º da Lei Federal 7.990/1989 e art. 2º da Lei Estadual 10720/2017.

O gestor acostou, na defesa inicial, documentos para comprovar que a movimentação dos recursos – receitas e despesas – estariam compatíveis com os saldos das disponibilidades financeiras (superávit financeiro), bem como com o saldo constante das contas bancárias. Em sede de sustentação oral, alegou que as divergências eram de pequena monta, sendo que as divergências de lançamentos foram sanadas na PCA 2018 e que houve juntada de documentos, na fase inicial, que comprovariam os respectivos saldos de cada fonte de recursos.

Tais argumentos foram rejeitados pela área técnica e Ministério Público de Contas por entenderem não haver documentação suficiente para demonstrar que as divergências foram, de fato, sanadas na Prestação de Contas Anual referente a 2018.

Entendo, entretanto, que a presente irregularidade não difere das demais inconsistências que foram mantidas pela área técnica com a ressalva de que fosse determinado o acerto das contas nos exercícios seguintes.

Assim como nas irregularidades anteriormente analisadas nos presentes autos, o opinamento pela manutenção da inconsistência em tela se deu pelo fato de não terem sido comprovadas as medidas necessárias ao saneamento deste item.

No entanto, assim como no item 6.1 do RT 027/2019 – Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço patrimonial inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis – trata-se de inconsistência que poderá ser sanada *a posteriori*, caso o gestor promova o acerto da referida conta.

Nesse sentido, concluo que deve ser dado à presente inconsistência o mesmo tratamento concedido às demais, com manutenção da irregularidade com determinação para que o acerto seja realizado nas contas do exercício corrente.

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **divergindo parcialmente do entendimento técnico e do Ministério Público de Contas**, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove o seguinte Parecer Prévio que submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

1. PARECER PRÉVIO

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

1.1 EMITIR PARECER PRÉVIO dirigido à Câmara Municipal de Brejetuba, recomendando a **APROVAÇÃO COM RESSALVA DAS CONTAS** do senhor do **João do Carmo Dias**, Prefeito Municipal no exercício de 2017, conforme dispõem o inciso II, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso II, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades:

- A.** Recursos recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural apresentam discrepância na apuração do resultado financeiro e saldo de disponibilidades por fonte de recursos;
- B.** Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no balanço patrimonial inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis;
- C.** Ausência de medidas administrativas que viabilizassem a realização de procedimentos de controle necessários e suficientes a embasar o Parecer Técnico do Controle Interno.

1.2 DETERMINAR ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Brejetuba que:

- A.** Promova o acerto das contas que apresentam as discrepâncias verificadas nas inconsistências mantidas nos itens 1.1 e 1.2 do presente Voto nas contas anuais do exercício corrente;
- B.** Adote as medidas necessárias ao pleno exercício das funções do controle interno local;

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

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 09/10/2019 – 35ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente/relator), Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

MICHELA MORALE

Secretária-adjunta das sessões em substituição