



Parecer Prévio 00049/2022-8 - Plenário

Processos: 03022/2021-1, 12409/2019-4, 08764/2019-1, 08674/2019-2

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: PMG - Prefeitura Municipal de Guarapari

Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Recorrente: EDSON FIGUEIREDO MAGALHAES

Procuradores: BRUNO RICHA MENEGATTI (OAB: 19794-ES), MARLILSON MACHADO SUEIRO DE CARVALHO (OAB: 9931-ES)

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – CONHECER –
DAR PROVIMENTO PARCIAL - REFORMAR O
PARECER PRÉVIO TC-00042/2021-8 –
RECOMENDAR AO PODER LEGISLATIVO
MUNICIPAL A APROVAÇÃO COM RESSALVA DAS
CONTAS – DETERMINAR – DAR CIÊNCIA –
ARQUIVAR.**

1. A constatação de equilíbrio fiscal do município em último ano de mandato, devidamente apurado pelo corpo técnico, é motivo suficiente para possibilitar a ressalta de possível *déficit* financeiro ocorrido durante a gestão do responsável.

VOTO DO RELATOR Nº 2167/2022

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:

I. RELATÓRIO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Senhor **Edson Figueiredo Magalhães**, em face do **Parecer Prévio nº 00042/2021-8**, proferido no bojo do **Processo TC 8674/2019**, recomendando a **REJEIÇÃO** do Executivo Municipal de **Guarapari**, referente ao exercício de **2018**.

Por se tratar de matéria eminentemente **contábil**, o processo é encaminhado, nos termos do **Despacho 29009/2021-3** (peça 09), ao **NCONTAS – Núcleo de Controle Externo de Contabilidade** que, através da **Manifestação Técnica 01958/2021-5** (peça 10), **mantém** o indício de irregularidade **Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas** (item 7.4.2 do RT 825/2019-4), opinando pelo seguinte:

CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

As justificativas trazidas pela defesa não promoveram a elucidação dos fatos, apenas corroboraram com os apontamentos realizados pela Área Técnica, constituindo-se em grave infração à norma legal ou regulamentar.

Desta forma opinamos, pelo **NÃO PROVIMENTO** das razões recursais apresentadas e pela **manutenção do Parecer Prévio 042/2021**.

O NRC – Núcleo de Controle Externo de Recurso, através da **Instrução Técnica de Recurso 00265/2021-4** (peça 12), **acompanha** o entendimento técnico supracitado, **opinando** pelo seguinte.:

CONCLUSÃO

Com base nos elementos aqui expostos, opina-se pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso e, no mérito, nos termos da **Manifestação Técnica 1958/2021-5**, exarada pelo NCONTAS, pelo seu **NÃO PROVIMENTO**, mantendo-se incólume o Parecer Prévio 42/2021-8.

O Ministério Público de Contas, através do **Parecer 04169/2021-7** (peça 16) da 3ª Procuradoria de Contas, da lavra do Procurador de Contas Dr. **Heron Carlos Gomes de Oliveira**, **anui** à proposta contida na **Instrução Técnica de Recurso 00265/2021-4**, pugnando pelo **não provimento** do presente recurso de reconsideração, **mantendo-se incólume** o **Parecer Prévio 00042/2021-8**, além de reservar-se o direito de manifestar-se oralmente, por ocasião da sessão de julgamento/apreciação em defesa da ordem jurídica.

Nos termos da **Petição Intercorrente 00909/2021-1** (peça18) e **Notas Taquigráficas 00156/2021-1** (peça 20), o gestor apresenta sua **sustentação oral**.

O NCONTAS – Núcleo de Controle Externo de Contabilidade elabora a **Manifestação Técnica 00503/2022-1** (peça 24), opinando pela seguinte proposta de encaminhamento:

CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

As justificativas trazidas pela defesa **não promoveram a elucidação dos fatos**, apenas corroboraram com os apontamentos realizados pela Área Técnica, constituindo-se em **grave infração à norma legal ou regulamentar**.

Desta forma opinamos, pelo **NÃO PROVIMENTO** das razões recursais apresentadas e pela manutenção do Parecer Prévio 042/2021.

O NRC – Núcleo de Controle Externo de Recurso, através da **Manifestação Técnica de Defesa Oral 00006/2022-1** (peça 25) **acompanha** o entendimento técnico supracitado, **opinando** pelo seguinte.:

CONCLUSÃO

Com base nos elementos aqui expostos, opina-se, no mérito, nos termos da **Manifestação Técnica 503/2022-1**, exarada pelo NCONTAS, pelo **NÃO PROVIMENTO** do presente recurso, **mantendo-se incólume o Parecer Prévio 42/2021-8**.

O Ministério Público de Contas, através do **Parecer 00046/2022-4** (peça 29) da 3ª Procuradoria de Contas, da lavra do Procurador de Contas Dr. **Heron Carlos Gomes de Oliveira**, anui à proposta contida na **Manifestação Técnica de Defesa Oral 00006/2022-1**, que opinou pelo **não provimento** do presente recurso de reconsideração, **mantendo-se incólume o Parecer Prévio 00042/2021-8**, além de reservar-se o direito de manifestar-se oralmente, por ocasião da sessão de julgamento/apreciação em defesa da ordem jurídica.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando o **Relatório Técnico 00825/2019-4** destaco alguns aspectos que considero fundamentais para a análise:

- A Lei Orçamentária Anual do município, Lei 4190/2017, estimou a receita e fixou a despesa em **R\$ 356.283.180,96** para o exercício em análise, admitindo a **abertura**

de créditos adicionais suplementares até o limite de **R\$ 106.884.954,29**, conforme Artº 4º, inciso I da LOA.

- Confrontando-se a **Receita Prevista** (R\$ 356.283.180,96) com a **Receita Realizada** (R\$ 326.805.899,03), constata-se um **Déficit de Arrecadação** da ordem de **R\$ 29.477.281,93**

- Confrontando-se a **Receita Realizada** (R\$ 326.805.899,03) com a **Despesa Total Executada** (R\$ 302.990.746,05), constata-se um **Superávit Orçamentário** da ordem de **R\$ 23.815.152,98**.

- O Balanço Financeiro aponta que o **saldo em espécie** sofreu um **incremento** de **R\$ 31.167.524,18** passando de **R\$ 198.330.378,11** no início do exercício para **R\$ 229.497.902,29** no final do mesmo.

- Houve um **Superávit Financeiro** (Ativo Financeiro R\$ 231.921.409,15 – Passivo Financeiro R\$ 21.613.954,23), da ordem de **R\$ 210.307.454,92**, superando o superávit de 2017 que foi da ordem de R\$ 177.759.011,61. Destaca a Área Técnica que desse valor, **R\$ 162.500.796,54** é **pertinente ao Instituto de Previdência**.

- O Balanço Patrimonial evidencia um resultado patrimonial **deficitário**, no período, da ordem de **R\$ 699.618.094,86**, resultado da dedução das variações patrimoniais aumentativas (R\$ 641.039.654,59) das variações patrimoniais diminutivas (R\$ 1.340.657.749,45). O **Patrimônio Líquido** sofreu um **decréscimo** de **R\$ 720.620.886,05**, variando de **R\$ 877.857.778,44** em **2017** para **R\$ 157.236.892,39** em **2018**

LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS:

Dos levantamentos efetuados, restou constatado que o município em análise obteve, a título de **Receita Corrente Líquida – RCL**, no exercício de 2018, o montante de **R\$ 298.698.000,16**.

O Poder Executivo realizou **despesa com pessoal** no montante de **R\$ 140.524.173,18**, resultando, desta forma, numa aplicação de **47,05%** em relação à

receita corrente líquida apurada para o exercício, **cumprindo** o limite de alerta e o limite prudencial de **51,30%** e o limite legal de **54%**.

Os gastos com pessoal e encargos sociais **consolidados com o Poder Legislativo** foram da ordem de **R\$ 148.711.948,08**, ou seja, **49,79%** em relação à receita líquida, estando, portanto, **abaixo** do limite **prudencial** de **57%** e do limite **legal** de **60%**.

A **Dívida Consolidada Líquida** representou **R\$ 3.671.306,42%**, ou seja, **não extrapolou** o limite de 120% da **Receita Corrente Líquida**.

Não houve a contratação de operações de crédito **nem a concessão de garantias ou contra garantia de valores no exercício de 2018**.

DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR

Foi **observado o limite** de inscrição de restos a pagar não processados pelo Poder Executivo.

De acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual do município, aprovadas para o exercício sob análise, constata-se a existência de previsão para **beneficiar instituições com renúncia de receita** no valor total de **R\$3.600,00** (três mil e seiscentos reais) no exercício de 2018. A **compensação desta renúncia** seria através de uma maior arrecadação com a redução das multas e juros sobre a dívida ativa.

LIMITES CONSTITUCIONAIS

O total aplicado em **ações e serviços públicos de saúde** foi de **R\$ 29.445.587,71**, após as deduções, resultando assim em um percentual efetivamente aplicado de **18,72%**, **cumprindo** assim, o **limite mínimo** a ser aplicado na saúde de **15%**.

Foi apurado valor de **R\$ 51.536.854,34** dedicado ao pagamento dos profissionais do magistério, resultando em uma aplicação de **69,86%** da cota-parte recebida do **FUNDEB** (R\$ 73.775.293,03), **cumprindo** assim o **percentual mínimo** de **60,00%**.

O total **aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino** foi de **R\$ 29.488.553,68**, resultando assim em um percentual efetivamente aplicado de **18,75% descumprindo** assim o **percentual mínimo** a ser aplicado de **25%**.

Após as justificativas do gestor, consubstanciadas na Instrução Técnica Coletiva 4066/2020-2 do Processo TC 08674/2019, foi reformulado o total **aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino**, passou a ser de **R\$ 39.478.183,81**, resultando assim em um percentual efetivamente aplicado de **25,10% cumprindo** assim o **percentual mínimo** a ser aplicado de **25%**.

O Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do **Fundeb** concluiu pela **aprovação** das contas.

O Poder Executivo transferiu recursos (**R\$ 10.798.317,53**) ao Poder Legislativo, portanto, **acima** do limite permitido de **R\$ 10.796.874,50**. Uma vez que o valor ultrapassado foi de apenas **R\$ 1.443,03**, equivalente a um **repasso a maior de 0,01%**, sugeriu a Área Técnica que a **irregularidade** detectada fosse **relevada**.

Parecer do Controle Interno

A documentação estabelecida na Instrução Normativa TC 43/2017 **não foi encaminhada**, nos termos previstos pela regulamentação, sendo que as contas foram **aprovadas com ressalvas**.

Monitoramento

Em consulta ao sistema de monitoramento deste TCEES **não** foram constatadas ações pertinentes ao exercício em análise.

- O Balanço Financeiro aponta que a **Caixa e equivalentes de Caixa** sofreu um **incremento** de **R\$ 23.100.645,05** passando de **R\$ 47.464.345,24** no início do exercício para **R\$ 70.564.990,29** no final do mesmo.

Não houve execução orçamentária da despesa empenhada (R\$ 302.990.746,05) **em valores superiores** à dotação atualizada (R\$ 392.539.067,60) importando em

uma execução da despesa em relação à despesa autorizada da ordem de **R\$ 89.548.321,55**.

PUBLICAÇÃO DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (RGF) e do relatório resumido da execução orçamentária (RREO)

De acordo com a prestação de contas constante no sistema LRFWeb, os RGF e os RREO foram publicados, conforme determinado na legislação vigente

REMUNERAÇÃO DE AGENTES POLÍTICOS

A Lei Municipal 3506/2012 fixou os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito, para a legislatura 2013/2016, em **R\$ 13.200,00** (treze mil e duzentos reais) e **R\$ 7.200,00** (sete mil e duzentos reais), respectivamente, sendo que **não houve edição** de lei específica para a **legislatura atual** (2017/2020).

Da análise das fichas financeiras do Prefeito e Vice-Prefeito, referentes ao exercício de **2018**, verifica a Área Técnica que o Prefeito e Vice-Prefeito perceberam, respectivamente, **R\$ 13.200,00** e **R\$ 7.200,00**.

Diante do exposto, restou constatado que as despesas com a remuneração desses Agentes Políticos, durante o exercício, **estão em conformidade** com o mandamento legal.

Passo agora a tecer uma breve análise do indício de irregularidade remanescente para melhor fundamentar as minhas razões.

APURAÇÃO DE DÉFICIT FINANCEIRO EVIDENCIANDO DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS (item 7.4.2 do RT 00825/2019)

Base Legal: artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea “a”, da Lei Complementar nº 101/2000.

Com base no Balanço Patrimonial encaminhado (arquivo digital BALPAT), verifica Área Técnica que o **déficit financeiro** nas diversas fontes especificadas a seguir,

resultado do confronto entre ativo e passivo financeiros, sendo que **a fonte recursos ordinários não possui resultado positivo suficiente para a cobertura:**

Fonte de Recursos	Resultado Financeiro (R\$)
FUNDEB (40%)	-126.447,82
FUNDEB (60%)	-718.383,73
MDE	-2.541.086,09
SAÚDE RECURSOS PRÓPRIOS	-2.285.516,27
RECURSOS PRÓPRIOS	-1.359.586,59

Em apertada síntese, **entende o gestor** que tanto o TCEES quanto a Lei nº 101/2000(LRF) se limitam a regulamentar a **obrigatoriedade** de observar o limite das disponibilidades **somente no último ano de mandato**.

De outra banda assevera a **Área Técnica** que no **dispositivo legal aludido** pelo gestor, **está caracterizada a responsabilidade** do gestor na **adoção de medidas** que visem a **manutenção do contínuo equilíbrio das finanças** do município, **independente do momento de seu mandato**. O equilíbrio das contas públicas, conforme estabelece a LRF, **deve ser perseguido de forma permanente**, a fim de se **preservar a capacidade** do ente em prestar as **atividades que justifiquem a sua existência jurídica**. E nesse sentido, notadamente, no que se refere às necessidades mais básicas da população a serem atendidas pela Administração Pública, **deve o gestor se cercar de informações** que lhe deem suporte para **decisões que busquem priorizar os gastos públicos** de acordo com as **maiores demandas do cidadão**.

Assim, conclui que as justificativas apresentadas pelo defendente **não encontram assento na LRF**, quanto à **busca contínua do equilíbrio entre receitas e despesas**. Desta forma, **opina pela manutenção da irregularidade**.

Das razões apresentadas pelo recorrente (Petição de recurso 193/2021-3) destaco o seguinte **excerto** que entendo como fundamental:

[.....]

3. Não entendo razoável que apenas uma restrição, relacionada a um déficit financeiro efetivo e circunstancial de R\$ 1.733.591,02, equivalente a 3,77% da receita

arrecadada, seja motivo suficientemente robusto para contaminar a integralidade das contas do governo de 2007 do Município de Mafra e que envolveu o gerenciamento de recursos da ordem de R\$ 52,5 milhões;” (Grifos acrescidos).

8. De se ressaltar que o déficit no caso de Guarapari, foi menor do que o do município catarinense, pois na data de exame dos autos pela área técnica o caderno procedimental apontada um déficit de 2,15%, o que se verá mais a frente que não é verdadeiro, pois o déficit é menor ainda, mais precisamente de 1,34%. Logo, se a matéria for apreciada frente ao contexto macro e dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, com a maior das *venias*, as contas devem receber recomendação de aprovação.

9. Essa preocupação com o macro, com o todo, também vem sendo observada pela Augusta Corte de Contas capixaba em outros julgados. No Processo TC 2199/2012, onde o Plenário produziu o Parecer Prévio TC 024/2014, sob a relatoria do eminente Conselheiro RODRIGO CHAMOUN, indicando pela aprovação, com ressalvas. Consta do voto de Sua Excelência, o eminente Relator: “*A meu ver, esta é a prescrição correta para o caso concreto, pois somente uma análise ponderada do conjunto das informações acima analisadas, permitirá que este Tribunal decida de forma proporcional, razoável e justa*”.

10. O eminente Conselheiro SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO, em seu voto-vista, prolatado nos autos do processo TC 1853/2011, onde, por maioria dos seus membros, o Plenário dessa Augusta Corte de Contas, emitiu o Parecer Prévio TC 062/2013, assim se manifestou: “*Não tenho como justo macular as contas de gestores que tenham primado pela preservação do interesse o público, cumprindo limites legais e constitucionais e que tenham incorrido em erros formais que não denotem dolo, má-fé ou prejuízo ao erário e que possam ser corrigidos em exercícios futuros, tendo votado diversas vezes nesse sentido*”.

11. Também no Parecer Prévio TC 100/2018-Plenário, sob a relatoria do eminente Conselheiro RODRIGO CHAMOUN, essa Augusta Corte de Contas se manifestou pela aprovação das contas, com ressalva, da Prefeitura Municipal de Fundão, no exercício de 2015, onde foi apurado déficit orçamentário, mas diante das circunstâncias, diante do todo, entendeu por manter o indicativo de irregularidade, mas não vislumbra-lo como suficiente para macular as contas do exercício, razão pela qual a decisão foi pela aprovação com ressalva.

12. Tudo isto demonstra ser relevante a análise dos pontos aqui lançados.

13. Quando dos memoriais, juntou-se conjunto de documentos, que comprovam e explicam a criteriosa realização de baixas, **após o que, o percentual de déficit sobre a arrecadação, que era de 2,15%, foi reduzido para 1,34%, tudo como se vê dos eventos 090/102 dos autos do processo 08674/2019-2**. Impende salientar que no doc. 02 acostado aos memoriais constata-se que a baixa e comprovação dos passivos indevidos, foi procedida de maneira regular. O déficit

inicialmente identificado de 2,15%, já era de baixa relevância e, agora, após a retificação para 1,34%, ficou de baixíssima relevância, principalmente diante do “conjunto da obra”. Mas sobre tal documentação, o voto condutor, *data venia*, fez silêncio tumular.

[.....]

Pois bem.

Assiste razão à Área Técnica ao asseverar que o dispositivo legal apontado **impõe** ao gestor a **busca contínua (permanente) do equilíbrio entre receitas e despesas**, e não apenas por ocasião do **último ano de mandato**.

Da mesma forma, assiste razão ao gestor quando reclama o **vulto** da irregularidade e sua **análise dentro do contexto geral** da prestação de contas.

Nesse sentido, chamo atenção do seguinte parágrafo constante da minha fundamentação:

- O Balanço Patrimonial evidencia um resultado patrimonial **deficitário**, no período, da ordem de **R\$ 699.618.094,86**, resultado da dedução das variações patrimoniais aumentativas (R\$ 641.039.654,59) das variações patrimoniais diminutivas (R\$ 1.340.657.749,45). O **Patrimônio Líquido** sofreu um **decréscimo** de **R\$ 720.620.886,05**, variando de **R\$ 877.857.778,44** em **2017** para **R\$ 157.236.892,39** em **2018**

O Patrimônio Líquido **perdeu**, em **2018**, a importância de **R\$ 720.620.886,05**, ou seja, o equivalente a **mais que dois orçamentos anuais** (R\$ 356.283.180,96 cada um). Isso é **significativo** e aponta para um **desequilíbrio** das contas públicas, de forma **inequívoca e temerária**. O **déficit financeiro** apurado **contribuiu** para esse fim, **não sendo possível** pois, considerar o seu vulto **de forma isolada**, como pretendeu o gestor.

Em face de todos esses fatores, no presente caso concreto, **decido** que o presente indício de irregularidade seja **mantido, acompanhando**, portanto, **integralmente**, o entendimento da Área Técnica e *Parquet*.

III. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante todo o exposto, observados todos os trâmites legais, **acompanhando o entendimento** exarado pela Área Técnica e pelo Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os senhores conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

III.1 CONHECER o presente **Recurso de Reconsideração** apresentado, para, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO**, mantendo-se incólume o **Parecer Prévio 00042/2021-8** – segunda câmara, proferido no bojo do **Processo TC 08674/2019-2**, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas do Executivo Municipal de **Guarapari**, referente ao exercício de **2018**, de responsabilidade do Sr. **Edson Figueiredo Magalhães**;

III.2 Dar ciência aos interessados do teor da decisão tomada por este Tribunal;

III.3. Arquivar os autos após o trânsito em julgado;

Sergio Aboudib Ferreira Pinto
Conselheiro relator

VOTO VISTA Nº 162/2022

O EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:

1. DO RELATÓRIO:

Tratam os presentes autos de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo Senhor **Edson Figueiredo Magalhães**, em face do **Parecer Prévio nº 00042/2021-8 – 2ª Câmara**, proferido no bojo do Processo TC 8674/2019-2, relativo a Prestação de

Contas de Contas de Prefeito, referente ao exercício de 2018, que recomendou a REJEIÇÃO das contas do Executivo Municipal de Guarapari.

Em sua peça recursal (Petição de Recurso 00193/2021-3, evento 02), o Recorrente requer o conhecimento e provimento do presente Pedido de Reconsideração, para reformar a decisão atacada - Parecer Prévio 00042/2021-8, para que outro seja emitido, com recomendação de aprovação das contas em tela.

Considerando o princípio da economia processual, deixo de pormenorizar, nesse relatório, os eventos processuais, considerando que o Relator assim já o fez em seu voto 02167/2022-2 (evento 31).

Na 21ª Sessão Ordinária do Plenário, ocorrida em 12 de maio do corrente ano, o eminente Relator posicionou-se no r. Voto, e na mesma sessão solicitei vista dos autos para melhor conhecer das questões debatidas.

Passo então a me manifestar.

VOTO DE VISTA

2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

Verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Dessa forma, considerando a manifestação da área técnica e do Ministério Público de Contas, o eminente Conselheiro Relator Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, por meio do Voto 02167/2022-2, posicionou-se nos seguintes termos, *verbis*:

[...]

Ante todo o exposto, observados todos os trâmites legais, **acompanhando o entendimento** exarado pela Área Técnica e pelo Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Conselheiro relator

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os senhores conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

III.1 CONHECER o presente **Recurso de Reconsideração** apresentado, para, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO, mantendo-se incólume o Parecer Prévio 00042/2021-8** – segunda câmara, proferido no bojo do **Processo TC 08674/2019-2**, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas do Executivo Municipal de **Guarapari**, referente ao exercício de **2018**, de responsabilidade do Sr. **Edson Figueiredo Magalhães**;

III.2 Dar ciência aos interessados do teor da decisão tomada por este Tribunal;

III.3. Arquivar os autos após o trânsito em julgado;

Assim, em razão do pedido de vistas formulado, apresento as seguintes considerações.

Com relação a admissibilidade deste Recurso de Reconsideração, observo que o eminente Conselheiro Relator, em seu voto, acompanhou integralmente a área técnica e o *Parquet* de Contas, conhecendo o presente recurso por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, motivo pelo qual filio-me a este entendimento.

Quanto a irregularidade que ensejou a emissão do Parecer Prévio 00042/2021-8 recomendando a rejeição das contas no exercício de 2018, e que foi mantida neste Recurso de Reconsideração pelo voto do Relator, em razão do atual entendimento dos Colegiados deste Tribunal de Contas, pondero:

“APURAÇÃO DE DÉFICIT FINANCEIRO EVIDENCIANDO DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS” (ITEM 2.6 da ITC 4066/2020 e item 7.4.2 do RT 00825/2019-4):

Nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 04066/2020-2 (Processo TC-08674/2019-2 – Prestação de Contas Anual de Prefeito), com base no Balanço Patrimonial encaminhado (arquivo digital BALPAT), verificou-se *déficit* financeiro nas diversas fontes especificadas a seguir, resultado do confronto entre ativo e passivo financeiros, sendo que a fonte de recursos ordinários não possui resultado positivo suficiente para a cobertura:

Fonte de Recursos	Resultado Financeiro (R\$)
FUNDEB (40%)	-126.447,82
FUNDEB (60%)	-718.383,73
MDE	-2.541.086,09
SAÚDE RECURSOS PRÓPRIOS	-2.285.516,27
RECURSOS PRÓPRIOS	-1.359.586,59

O digníssimo Relator, após a manifestação conclusiva da área técnica, bem como do Ministério Público de Contas, por meio do Voto do Relator 02167/2022-2, posicionou-se nos seguintes termos:

[...]

Assiste razão à Área Técnica ao asseverar que o dispositivo legal apontado **impõe** ao gestor a **busca contínua (permanente) do equilíbrio entre receitas e despesas**, e não apenas por ocasião do **último ano de mandato**.

Da mesma forma, assiste razão ao gestor quando reclama o **vulto** da irregularidade e sua **análise dentro do contexto geral** da prestação de contas.

Nesse sentido, chamo atenção do seguinte parágrafo constante da minha fundamentação:

- O Balanço Patrimonial evidencia um resultado patrimonial **deficitário**, no período, da ordem de **R\$ 699.618.094,86**, resultado da dedução das variações patrimoniais aumentativas (R\$ 641.039.654,59) das variações patrimoniais diminutivas (R\$ 1.340.657.749,45). O **Patrimônio Líquido** sofreu um **decréscimo** de **R\$ 720.620.886,05**, variando de **R\$ 877.857.778,44** em 2017 para **R\$ 157.236.892,39** em 2018.

O Patrimônio Líquido **perdeu**, em 2018, a importância de **R\$ 720.620.886,05**, ou seja, o equivalente a **mais que dois orçamentos anuais** (R\$ 356.283.180,96 cada um). Isso é **significativo** e aponta para um **desequilíbrio** das contas públicas, de forma **inequívoca e temerária**. O **déficit financeiro** apurado **contribuiu** para esse fim, **não sendo possível** pois, considerar o seu vulto **de forma isolada**, como pretendeu o gestor.

Em face de todos esses fatores, no presente caso concreto, **decido** que o presente indício de irregularidade seja **mantido, acompanhado**, portanto, **integralmente**, o entendimento da Área Técnica e *Parquet*.

Pois bem,

Em relação à referida matéria quanto ao *déficit* financeiro apresentado, cabe ressaltar que nos autos do Processo TC-8674/2019-2, proferi voto com entendimento de manutenção da irregularidade e consequente recomendação ao Poder Legislativo pela rejeição das contas, considerando-se que naquele momento o município apresentava sucessivos *déficits* financeiros nas contas de 2017, 2018 e 2019.

Ocorre que em análise mais recente na Prestação de Contas Anual do exercício de 2020 (Processo TC-2398/2021-1), o Relatório Técnico RT 00116/2022-6 apontou registros com indicadores fiscais demonstrando a superação de desequilíbrio anteriormente verificada e evidenciando no último ano de mandato do prefeito a situação de equilíbrio financeiro no município de Guarapari.

RT 00116/2022-6

[...]

3.2.3 Resultado orçamentário

A execução orçamentária evidencia um resultado deficitário no valor de R\$ 453.760,75, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 10 - Resultado da execução orçamentária (consolidado)	Valores em reais
Receita total realizada	376.975.564,96
Despesa total executada (empenhada)	377.429.325,71
Resultado da execução orçamentária (déficit/superávit)	-453.760,75

Fonte: Processo TC 02398/2021-1 - PCA/2020

Não obstante ao resultado deficitário orçamentário, verificou-se do anexo ao Balanço Patrimonial que havia superávit financeiro em exercício anterior, na fonte de recursos ordinários, de R\$ 43.084.726,62.

[...]

3.3 Gestão Financeira

3.3.1 Resultado Financeiro

[...]

Demonstra-se, a seguir, o resultado financeiro apurado no “Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes – Lei 4.320/1964” do Balanço Patrimonial e no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro (Fonte de Recursos):

Tabela 26 - Resultado financeiro Valores em reais

Especificação	2020	2019
Ativo Financeiro (a)	286.966.290,26	260.577.714,20
Passivo Financeiro (b)	24.972.770,10	29.762.157,37
Resultado Financeiro apurado no BALPAT (c) = (a) – (b)	261.993.520,16	230.815.556,83
Resultado Financeiro apurado no BALPAT, incluindo as intras (d)	261.041.841,44	227.665.159,68
Recursos Ordinários	53.501.292,87	43.084.726,62
Recursos Vinculados	209.730.351,29	211.928.430,96
Resultado Financeiro por Fonte de Recursos (e)	263.231.644,16	255.013.157,58
Divergência (g) = (d) – (e)	-2.189.802,72	-27.347.997,90

Fonte: Processo TC 02398/2021-1 - PCA/2020 - BALPAT

Da análise do resultado financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, não há evidências de desequilíbrio financeiro por fontes de recursos ou na totalidade.

O superávit financeiro, representado pela diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, poderá ser utilizado no exercício seguinte para abertura de créditos adicionais, desde que observadas as correspondentes fontes de recursos, na forma do art. 43, da Lei 4.320/1964. Convém anotar que do superávit de R\$ 263.231.644,16, R\$ 215.412.332,12 é pertinente ao Instituto de Previdência.

[...]

3.4.6 Dívida consolidada líquida

[...]

Com base nos demonstrativos contábeis integrantes da prestação de contas anual do município, ao final do exercício em análise, a dívida consolidada líquida representou -5,82% da receita corrente líquida ajustada, conforme se demonstra na tabela a seguir:

Tabela 34 - Dívida Consolidada Líquida Valores em reais

Descrição	Valor
Dívida consolidada – DC (I)	37.307.558,89
Deduções (II)	58.457.345,64
Dívida consolidada líquida – DCL (I – II)	-21.149.786,75
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	363.527.656,70
% da DCL sobre a RCL Ajustada	-5,82
Limite definido por Resolução – Senado Federal	436.233.188,04
Limite de Alerta – inciso III do § 1º do art. 59 da LRF	392.609.869,24

Fonte: Processo TC 02398/2021-1 - PCM/2020

De acordo com o apurado, verifica-se que a dívida consolidada líquida não extrapolou os limites máximo e de alerta previstos, estando em acordo com a legislação supramencionada.

[...]

3.4.7 Operações de crédito e concessão de garantias

Apresenta-se, nas tabelas a seguir, com base nas demonstrações contábeis que integram a prestação de contas, os montantes e limites de operações de crédito contratadas pelo município, apurados ao final do exercício em análise:

Tabela 35 - Operações de Crédito Valores em reais

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	363.527.656,70
Total Considerado para fins de Apuração do Limite (Valor)	0,00
Limite Geral Definido por Resolução do Senado Federal (Valor)	58.164.425,07
Limite de Alerta, inciso III do §1º do art. 59 da LRF (Valor)	52.347.982,56
Total considerado para fins de apuração do limite (Percentual)	0,00
Limite Geral Definido por Resolução do Senado Federal (% sobre a RCL Ajustada)	16,00
Limite de Alerta, inciso III do §1º do art. 59 da LRF (% sobre a RCL Ajustada)	14,40

Fonte: Processo TC 02398/2021-1 - PCM/2020

De acordo com o apurado, verifica-se que as operações de crédito internas e externas não extrapolaram os limites máximo e de alerta previstos, estando em acordo com a legislação supramencionada.

Tabela 36 - Operações de Crédito – ARO Valores em reais

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	363.527.656,70
Operações de Crédito - ARO (Valor)	0,00
Limite definido por Resolução do Senado Federal para ARO (Valor)	25.446.935,97
Operações de Crédito - ARO (Percentual)	0,00
Limite definido por Resolução do Senado Federal para ARO (% sobre a RCL Ajustada)	7,00

Fonte: Processo TC 02398/2021-1 - PCM/2020

De acordo com o apurado, verifica-se que as operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias não extrapolaram os limites máximo e de alerta previstos, estando em acordo com a legislação supramencionada.

Tabela 37 - Garantias Concedidas Valores em reais

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	363.527.656,70
Total das Garantias Concedidas	0,00
Percentual do Total das Garantias sobre a RCL Ajustada	0,00
Limite Geral Definido por Resolução do Senado Federal (Valor)	79.976.084,47
Limite de Alerta, inciso III do §1º do art. 59 da LRF (Valor)	71.978.476,02

De acordo com o apurado, verifica-se que as garantias concedidas não extrapolaram os limites máximo e de alerta previstos, estando em acordo com a legislação supramencionada.

Tabela 38 - Contragarantias Recebidas

Valores em reais

Descrição	Valor
Contragarantias recebidas dos Estados	0,00
Contragarantias recebidas dos Municípios	0,00
Contragarantias recebidas das Entidades Controladas	0,00
Contragarantias recebidas em garantias por meio de Fundos e Programas	0,00
Total das Contragarantias recebidas	0,00

Medidas Corretivas:

Fonte: Processo TC 02398/2021-1 - PCM/2020

De acordo com o apurado, verifica-se que as contra garantias tiveram valor igual ou superior às garantias concedidas, estando em acordo com a legislação supramencionada.

[...]

3.4.8 Demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar

[...]

Nesse sentido, consta do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Anexo 5), que tem como propósito dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, evidenciando a disponibilidade de caixa líquida para cada um dos recursos vinculados (art. 55 da LRF).

O demonstrativo também possibilita a verificação do cumprimento do art. 42 da LRF, de forma que no último ano de mandato da gestão administrativo-financeira de cada órgão referido no art. 20 da mesma lei haja suficiente disponibilidade de caixa para cobrir as obrigações de despesa contraídas.

Desta forma, com base nos preceitos legais e regulamentares anteriormente mencionados, e ainda, considerando-se as informações encaminhadas pelo(a) responsável na prestação de contas, verificou-se que as informações pertinentes ao Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo (3º quadrimestre do exercício em análise) são as evidenciadas no **APÊNDICE I**.

Assim, do ponto de vista estritamente fiscal, constatou-se que em 31/12/2020 o Poder Executivo analisado possuía liquidez para arcar com seus compromissos financeiros, cumprindo o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF.

[...]

3.4.10 Encerramento de mandato

3.4.10.3 Disponibilidade de caixa e obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato.

[...]

Com base nos dados apurados pelo Sistema CidadES, o Chefe do Poder Executivo em análise não contraiu obrigações de despesas nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato e inscritas em restos a pagar processados e não processados, com insuficiência de disponibilidade de caixa, observados a Decisão Normativa TC-001/2018 e o Parecer em Consulta TC-017/2020-1 – Plenário, conforme tabela abaixo e **APÊNDICE L**.

Tabela 39 - Obrigação de despesas nos dois últimos quadrimestres Valores em reais

DEMONSTRATIVO PARA AFERIÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ART. 42 DA LC 101/2000
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
<PERÍODO DE REFERÊNCIA - DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO EXERCÍCIO>

(LRF, art. 42)

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO)	DESCUMPRIMENTO AO ARTIGO 42 DA LRF
		TOTAL DO DESCUMPRIMENTO
	(g) = (a - (b + c + d + e) - f - v)	(p) = (u) + (o)
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (I)	7.389.044,09	0,00
001 - RECURSOS ORDINÁRIOS	7.389.044,09	0,00
090 - OUTROS RECURSOS NÃO VINCULADOS	0,00	0,00
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (II)	44.972.041,79	1.130.253,13
Recursos Vinculados à Educação	7.870.197,53	683.224,18
111 - RECEITA DE IMPOSTOS E DE TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - EDUCAÇÃO	-883.224,18	683.224,18
Recursos Vinculados à Saúde	5.038.970,46	416.552,45
211 - RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - SAÚDE	-486.151,53	416.552,45
Outras Destinações de Recursos	19.104.439,66	30.476,50
710 - RECURSOS VINCULADOS AOS VALORES RECEBIDOS CONFORME INCISO I DO ARTIGO 5º DA LC FEDERAL Nº 173/2020	-30.476,50	30.476,50
TOTAL (III) = (I + II)	52.361.085,88	1.130.253,13

Fonte: Processo TC 02398/2021-1 - PCA/2020

Ressalta-se que o déficit financeiro observado na fonte de recursos 111, no valor de R\$ 683.224,18, na fonte de recursos 211, no valor de R\$ 416.552,45, e na fonte de recursos 710, no valor de R\$ 30.476,50, para o pagamento de Restos a Pagar Processados inscritos, podem ser compensado pela disponibilidade financeira oriunda dos recursos ordinários (sem vinculação) no montante de R\$ 7.389.044,09.

Inicialmente, coadunando com o entendimento exarado pela área técnica e pelo voto do Relator, há de ser ressaltar que o dispositivo legal apontado impõe ao gestor a busca contínua (permanente) do equilíbrio entre receitas e despesas, e não apenas por ocasião do último ano de mandato.

No entanto, no presente caso, entendo que devem ser levados em consideração os resultados fiscais apresentados pelo município no último ano de mandato, diante de um orçamento já executado, que são capazes de modificar o julgamento realizado nas contas do exercício em análise (2018). Cabe asseverar que não se trata de suposição ou expectativa de possível resultado superavitário que poderá ser alcançado em exercício futuro, mas sim, de uma análise já realizada pelo corpo técnico na prestação de contas anual do prefeito, onde foi constatada a reversão da situação de desequilíbrio apresentada no exercício de 2018, e ficando evidenciado,

nos termos do RT-00116/2020-6 (Processo TC-02398/2021-1) que no exercício de 2020, último ano de mandato, o município de Guarapari encontrava-se com a situação fiscal equilibrada.

Destaca-se o item 3.3.1 do RT 00116/2022-6 que faz o seguinte registro: “*do resultado financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, não há evidências de desequilíbrio financeiro por fontes de recursos ou na totalidade.*”

Diante do exposto, com a devida vênia, divergindo parcialmente do posicionamento técnico, ministerial e do Relator, voto no sentido de manter a irregularidade, porém, sendo passível de ressalva, sem o condão de macular as contas do responsável.

Entretanto, cabe determinar ao representante legal do ente o efetivo controle das fontes de recursos, a fim de evitar a ocorrência de possíveis déficits que possam comprometer o equilíbrio fiscal do município.

3. DOS DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, divergindo parcialmente do posicionamento técnico, ministerial e do Relator, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

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

1. CONHECER o Recurso de Reconsideração pois presentes estão os pressupostos de admissibilidade;

2. MANTER SEM O CONDÃO DE MACULAR AS CONTAS, pois passível de ressalva, a seguinte irregularidade:

2.1 Apuração de *déficit* financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 7.4.2 do RT 00825/2019-4, item 2.6 da ITC 04066/2020-2);

3. DAR PROVIMENTO PARCIAL ao Recurso de Reconsideração, interposto pelo **Sr. Edson Figueiredo Magalhães**, em face do **Parecer Prévio 00042/2021-8 – 2ª Câmara**, constante dos autos do **Processo TC-08674/2019-2**, em apenso,

reformando o referido Parecer Prévio, recomendando ao Poder Legislativo de Guarapari a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das Contas do município, relativas ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do respectivo gestor, na forma prevista no art. 80, inciso II, da Lei Complementar Estadual 621/2012, mantendo-se as demais proposições;

4. INCLUIR DETERMINAÇÃO ao Poder Executivo do Município de Guarapari, na pessoa de seu representante legal, no sentido de que **“Promova o efetivo controle das fontes de recursos a fim de evitar a ocorrência de possíveis déficits que possam comprometer o equilíbrio fiscal do município”**;

5. DAR CIÊNCIA aos interessados, **ARQUIVANDO-SE** os autos, após o trânsito em julgado.

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Conselheiro

VOTO VISTA Nº 188/2022:

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Recurso de Reconsideração, interposto pelo Senhor Edson Figueiredo Magalhães, face ao Parecer Prévio TC 00042/2021-8 – 2ª Câmara, prolatado nos autos da Prestação de Contas Anual, relativo ao exercício financeiro de 2018, que, dirigido à Câmara Municipal de Guarapari, recomendou a rejeição da Prestação de Contas do Prefeito.

Para homenagear o princípio da economia processual, deixo de pormenorizar, nesse relatório, os eventos processuais, considerando que os eminentes Conselheiros que já apresentaram suas convicções nos autos assim já o fizeram, tanto no Voto do Relator 02167/2022-2 quanto no Voto Vista 00162/2022-6.

Na 21ª Sessão Ordinária do Plenário, ocorrida em 12/05/2022, o eminente Relator, Drº Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, acompanhando o entendimento técnico e do

Ministério Público de Contas, apresentou ao Colegiado a seguinte proposta de deliberação:

III.1 CONHECER o presente **Recurso de Reconsideração** apresentado, para, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO, mantendo-se incólume o Parecer Prévio 00042/2021-8** – segunda câmara, proferido no bojo do **Processo TC 08674/2019-2**, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas do Executivo Municipal de **Guarapari**, referente ao exercício de **2018**, de responsabilidade do Sr. **Edson Figueiredo Magalhães**;

III.2 Dar ciência aos interessados do teor da decisão tomada por este Tribunal;

III.3. Arquivar os autos após o trânsito em julgado;

Naquela oportunidade, foram abertas vistas ao eminente Conselheiro Dr^o Luiz Carlos Cicillioti da Cunha que, divergindo parcialmente do posicionamento técnico, ministerial e do Relator, apresentou ao Colegiado a proposta de deliberação a seguir:

1. **CONHECER** o Recurso de Reconsideração pois presentes estão os pressupostos de admissibilidade;

2. **MANTER SEM O CONDÃO DE MACULAR AS CONTAS**, pois passível de ressalva, a seguinte irregularidade:

2.1 Apuração de *déficit* financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 7.4.2 do RT 00825/2019-4, item 2.6 da ITC 04066/2020-2);

3. **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao Recurso de Reconsideração, interposto pelo Sr. **Edson Figueiredo Magalhães**, em face do **Parecer Prévio 00042/2021-8 – 2ª Câmara**, constante dos autos do **Processo TC-08674/2019-2**, em apenso, **reformando o referido Parecer Prévio**, recomendando ao Poder Legislativo de Guarapari a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das Contas do município, relativas ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do respectivo gestor, na forma prevista no art. 80, inciso II, da Lei Complementar Estadual 621/2012, mantendo-se as demais proposições;

4. **INCLUIR DETERMINAÇÃO** ao Poder Executivo do Município de Guarapari, na pessoa de seu representante legal, no sentido de que **“Promova o efetivo controle das fontes de recursos a fim de evitar a ocorrência de possíveis déficits que possam comprometer o equilíbrio fiscal do município”**;

5. **DAR CIÊNCIA** aos interessados, **ARQUIVANDO-SE** os autos, após o trânsito em julgado.

Após a apresentação dos respeitáveis votos, solicitei **vista** dos autos com o fito de me inteirar melhor e formar meu convencimento.

Nesse interregno, foi realizada a 28ª Sessão Plenária, em 14/06/2022, oportunidade na qual o Conselheiro Relator, Drº Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, anuí com o voto vista do Conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

Dada a palavra ao Procurador de Contas, Dr Heron Carlos Gomes de Oliveira, que se manifestou nos termos das Notas Taquigráficas 00100/2022-5 (evento 34), e suscitou a nulidade do voto vista por, em tese, ter sido fundamentada em preceitos não apreciados pelo Corpo Técnico e pelo Ministério Público de Contas.

Em razão disso, suscitei a juntada das considerações do Procurador de Contas aos autos, para melhor apreciação e prolação do voto vista, como ora passo a fazer. É o breve relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Examinando os autos, verifico que o voto prolatado pelo Exmo. Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, no qual foi proferida a decisão de conhecer do Recurso de Reconsideração para, no mérito, negar provimento, mantendo incólume o Parecer Prévio 00042/2021-8, da 2ª Câmara, proferido no bojo do Processo TC 08674/2019-2, recomendando a REJEIÇÃO das contas do Executivo Municipal de Guarapari, referente ao exercício de 2018, de responsabilidade do Sr. Edson Figueiredo Magalhães, encontra-se fundamentado na manifestação Técnica 01958/2021-5, elaborada pelo Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS, que subsidiou a Instrução Técnica de Recurso 00265/2021-4, de competência do Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas, e na Manifestação Técnica 00503/2022-1, do NCONTAS que, por sua vez, foi acolhida pela Manifestação Técnica de Defesa Oral 00006/2022-41, também no NRC, nas quais o entendimento, que contou com a anuência do Ministério Público de Contas, foi pelo não provimento da pretensão Recursal.

Da análise dos autos, verifica-se que o Eminent Relator, em um primeiro momento, quando do Voto do Relator 02167/2022-2 (evento 31), acertadamente reconheceu assistir razão a Área Técnica quando aduz que o comando legal *“impõe ao gestor a busca contínua (permanente) do equilíbrio entre receitas e despesas, e não apenas por ocasião do último ano de mandato”*.

Ademais, reconhece que, o Patrimônio Líquido do município, apenas no ano de 2018, perdeu a importância líquida de R\$ 720.620.886,05, que representa mais de dois terços anuais, e que representa um desequilíbrio temerário às contas públicas, não sendo a irregularidade passível de afastamento e conseqüente sugestão de aprovação das contas do gestor com ressalva, conforme apontado no Voto Vista 00162/2022-6 (evento 32).

É de salutar importância observar as questões trazidas aos autos pelo Ministério Público de Contas, quando da 28ª Sessão Plenária, em 14/06/2022. Ao reanalisar o Voto Vista 00162/2022-6 (evento 32), percebo que a decisão de aprovação com ressalva das contas do município subsidia-se na premissa de que, nos anos posteriores ao exercício ora julgado, houveram indicadores de superação do desequilíbrio então existentes.

Entendo, no caso concreto, que o trabalho empregado pelo gestor nos anos seguintes, deverá ser analisado nas respectivas Prestações de Contas, e não de forma retroativa, até mesmo por falta de apreciação por estes julgados e pelo Ministério Público das contas futuras.

Assim, por entender que assiste razão o Ministério Público de Contas alinhado meu posicionamento para concordar com o primeiro voto apresentado pelo Relator, expresso ao evento 31 destes autos (Voto do Relator 02167/2022-2) e assim, perfilho integralmente do entendimento técnico, em especial aquele exarado quando da Manifestação Técnica 00503/2022-1, em consonância com todas as demais dos autos, e que ora reproduzo, a fim de tornar parte integrante desde voto, independentemente de transcrição integral:

3 – ANÁLISE TÉCNICA DAS RAZÕES APRESENTADAS PELO RECORRENTE (Petição Intercorrente 00909/2021-1 e Notas Taquigráficas 00156/2021-2)

O recorrente apresentou, mediante seu representante legal, a seguinte sustentação oral.

O SR. MARLILSON MACHADO SUEIRO DE CARVALHO –

Eminente presidente, eminente relator, demais integrantes da augusta Corte de Contas do nosso querido Estado do Espírito Santo, meu nome é Marlilson Machado Sueiro de Carvalho, sou advogado, OAB/ES 9.931. E, nesta oportunidade, falo pelo Prefeito de Guarapari, o recorrente Edson Figueiredo Magalhães. Trata-se de Recurso de Reconsideração em face do Parecer Prévio TC-00042/2021-8 que se refere ao exercício de 2018. Sendo que o parecer prévio, ora impugnado, recomenda ao legislativo municipal a rejeição das contas do exercício de 2018, apenas e tão somente sob o fundamento de déficit financeiro que indica desequilíbrio de contas. Na realidade, nós veremos que essa conta, em hipótese alguma, data máxima vênua, pode ser rejeitada sem que se analise o todo, sem que se analise o conjunto da obra. Diante disso, preliminarmente, já alegamos uma nulidade. Sendo que se tal alegação for acolhida, os autos deverão voltar para a área contábil. Haja vista que na Manifestação Técnica 01958, ou seja, Manifestação Técnica 01958/2021-5, que serviu de base para a ITR-00065/2021-4, tal manifestação técnica disse que “embora o recorrente tenha afirmado que houve ajustes, e esses ajustes demonstrariam a existência de um déficit bem menor, que isso não foi suficientemente comprovado, porque os documentos juntados com o recurso não teriam o condão de demonstrar o acerto desse ajuste”. Ocorre que no pedido de reconsideração, no corpo do Recurso de Reconsideração, no tópico 13 do recurso, foi afirmado que no Doc. 02 - aqui não tá falando do Doc. 02 em relação ao Recurso de Reconsideração - que no Doc. 02, acostado aos memoriais, obviamente se está falando de memoriais, no próprio Recurso de Reconsideração, está falando em memoriais que antecederam o julgamento recorrido. E que, contudo, como se vê dos Eventos 090/102, dos autos do Processo 08674/2019-2, lá estaria a justificativa para os ajustes. Logo, não há como a área contábil afirmar que não há prova da regularidade dos ajustes sem examinar não só a documentação carreada nestes autos, como também a documentação carreada em autos em apenso que se encontra nos Eventos 90/102 dos autos do Processo 08674/2019-2. O porquê da nulidade? A nulidade seria basicamente o seguinte. Segundo a área técnica, o déficit do exercício de 2018 foi de 2,15. E segundo o defendente, com esses ajustes, o déficit cairia para 1,34%.

Ou seja, haveria uma queda relevante que pode ter relevância na apreciação, inclusive em homenagem aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. E a parte tem o direito de ver seus documentos, seus argumentos, corretamente examinados. No caso aqui, a instrução técnica recursal tomou como base uma manifestação técnica que, por algum motivo, não percebeu que constava expressamente do tópico 13 do Recurso de Reconsideração. Então, a nulidade, data máxima vênia, deve ser acolhida, para o fim de ordenar a ida para o setor de contabilidade; para que o setor de contabilidade examine não só os documentos acostados ao pedido de reconsideração, mas também aqueles que se encontram nos Eventos 090/102, dos autos do Processo 08674/2019-2. Bem! Em homenagem ao princípio da eventualidade, vamos para o mérito recursal. Segundo a área técnica do TC, há um déficit de 2,15. E conforme o recorrente, cujo ajuste esse débito caiu para 1,34. Com a maior das vênias, se o déficit for de 2,15 ou de 1,34, é de baixa densidade. E por que estou dizendo se é de baixa densidade? Ora, é claro que deve sempre procurar o equilíbrio das contas. Deve sempre procurar não ter déficit. Mas se admite déficits pequenos, principalmente se não for no último ano de mandato, principalmente se não for no último ano de mandato. Se nós formos considerar os Pareceres Prévios TC, Tribunal de Contas local, 024/2014, de relatoria do eminente conselheiro Rodrigo Chamoun; o Parecer Prévio TC-01853/2011, de relatoria do eminente conselheiro Sérgio Aboudib, que também é o relator do presente recurso; e o Parecer Prévio TC-100/2018, de relatoria do eminente conselheiro Rodrigo Chamoun, nós chegaremos à conclusão de que deve ser dado provimento ao recurso. Basta a gente ver o seguinte. No parecer relatado pelo eminente conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, consta o seguinte: “Não tenho como justo macular as contas de gestores que tenham primado pela preservação do interesse público, cumprindo os limites legais e constitucionais e que tenham incorrido em erros formais que não denotem dolo, má-fé ou prejuízo ao erário e que possam ser corrigidos em exercícios futuros, tendo votado diversas vezes nesse sentido”. No caso concreto, todos os limites, limites com gasto com investimento, educação, na saúde. A dívida pública consolidada está tudo certo. Tudo dentro dos limites. Então como, apenas e tão somente, devido a um déficit financeiro mínimo, pequeno, vai se rejeitar a integralidade das contas? Por que não indicar pela aprovação, ainda que com ressalvas? Nesse Parecer

Prévio TC-100/2018, do Plenário, relatado pelo, hoje, presidente da Casa, o conselheiro Rodrigo Chamoun, é de se ressaltar que foi manifestada a aprovação das contas com ressalva da Prefeitura Municipal de Fundão, no exercício de 2015, onde foi apurado o déficit orçamentário. Mas diante das circunstâncias, diante do todo, a augusta Corte entendeu por manter o indicativo de irregularidade, agora o importante, mas não vislumbra-lo como suficiente para macular as contas do exercício. Razão pela qual a decisão foi pela aprovação com ressalva. Por que não a mesma solução para Guarapari, inclusive em homenagem à ética do precedente? Vamos mais! É muito citado o Parecer 0222/2018, Tribunal de Contas/SC, parecer este que aprovou as contas do município daquela unidade federada, onde o déficit foi de 3,77% da receita arrecadada. Enquanto no caso concreto aqui, segundo a área técnica, o déficit seria de 2,15. E conforme o defendente, com os ajustes, o déficit caiu para 1,34. Ou seja, em qualquer hipótese, muito menor do que o déficit do município catarinense, cujas contas receberam indicação de aprovação. Diante de toda essa situação, principalmente que a dívida consolidada, garantia, etc, está tudo perfeito, por que razão não aprovar as contas? Por acaso 1,34% ou 2,15% já demonstra tendência ao desequilíbrio? Evidentemente para que haja indicação pela rejeição, teria que ter prova do desequilíbrio. Aqui não tem prova nenhuma do desequilíbrio, ao contrário, tudo indica que é uma situação perfeitamente contornável, de baixíssima gravidade. Ante todo o exposto, invocando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, espera-se e pede-se o conhecimento e provimento do recurso para tornar insubsistente o parecer prévio impugnado. E emitir outro, fazendo indicação pela aprovação, ainda que, eventualmente, com ressalvas. Era o que tínhamos a dizer. Muito obrigado! **(final)**

Observa-se que o recorrente reitera a linha argumentativa já apresentada por ocasião da defesa oral e do recurso de reconsideração, **não existindo** fato novo capaz de alterar a análise técnica exarada, respectivamente, na Manifestação Técnica de Defesa Oral – MTDO 53/2021 e na Manifestação Técnica 1958/2021, a qual perfilhamos entendimento e cujo Relator e Órgão Ministerial acompanharam o posicionamento técnico.

Da irregularidade recorrida, verifica-se que as principais fontes que apresentaram deficiência financeira são as de recursos próprios da saúde – 201, MDE – 101, ou seja, de áreas relativas a serviços públicos sensíveis aos municípios. Sendo que o déficit financeiro dessas fontes não pode ser

suprido pela fonte de recursos ordinários – 100 (recursos livres), uma vez que esta também se apresentou deficitária.

Verifica-se que **a própria documentação encaminhada pelo recorrente, Doc 2 da Peça Complementar 30438/2021-5, demonstra esta situação.**

Nesse sentido, não devem prosperar as argumentações de nulidade da análise realizada na MT 1958/2021, dentre as quais:

1 – que a referida MT disse que “embora o recorrente tenha afirmado que houve ajustes, e esses ajustes demonstrariam a existência de um déficit bem menor, que isso não foi suficientemente comprovado, porque os documentos juntados com o recurso não teriam o condão de demonstrar o acerto desse ajuste”;

2 - que os documentos acostados nos eventos 90 a 102 do Processo TC 8674/2019 demonstram os ajustes realizados, não tendo a área técnica afirmar que não há prova da regularidade sem examinar, não só a documentação carreada nestes autos (Presente Processo 3022/2021) como também a documentação carreada nos autos 8674/2019.

3 – o déficit do exercício de 2018 foi de 2015, e com os ajustes, o déficit cairia para 1,34%.

Pois bem.

Com relação ao primeiro ponto, em nenhum momento, seja na Instrução Técnica Conclusiva 4066/2020, na Manifestação Técnica de Defesa Oral 53/2012 (Processo 8674/2019, ou na Manifestação Técnica 1958/2021 do Presente Processo, repita-se, em nenhum momento foram grafados nos autos os dizeres mencionados pelo gestor. Bastando uma singela leitura dos documentos técnicos produzidos pela Área Técnica desta Corte para comprovar que se trata de uma inverdade.

Com relação ao segundo ponto, de que a documentação encaminhada no Processo 8674/2019 e no Processo 3022/2021 não foi examinada, não se sustenta, pois, conforme mencionado **a própria documentação encaminhada pelo recorrente, Doc 2 da Peça Complementar 30438/2021-5 do Processo 3022/2021, demonstra** que, mesmo após os ajustes alegados pelo defendente, as fontes de recursos 101 – MDE, 103 FUNDEB 60%, 201 – Recursos Próprios Saúde e inclusive a Fonte de Recursos Ordinária (recursos livres) apresentaram deficiência financeira. Ressalta-se que as fontes 101 e 201 trata-se de áreas relativas a serviços públicos extremamente sensíveis aos municípios.

Quanto ao terceiro e último ponto, o gestor apenas reforça a existência de deficiência financeira nas fontes mencionadas no item 2, ou seja, a defesa

apresentada em todo processo relativo à PCA 2018 apenas corrobora com a irregularidade apontada.

Diante do exposto e conforme já demonstrada na MTDO 53/2021 e na MT 1958/2021, a irregularidade não se trata de mera inconsistência formal, portanto, considera-se **mantida**.

4 – CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

As justificativas trazidas pela defesa não promoveram a elucidação dos fatos, apenas corroboraram com os apontamentos realizados pela Área Técnica, constituindo-se em grave infração à norma legal ou regulamentar.

Desta forma opinamos, pelo **NÃO** PROVIMENTO das razões recursais apresentadas e pela manutenção do Parecer Prévio 042/2021.

Desta forma, por entender que a posição mais consentânea com os autos é aquela exarada pelo Eminentíssimo Conselheiro Relator, no bojo do Voto do Relator 02167/2022-2, acompanhando o entendimento técnico e do Ministério Público de Contas, voto por conhecer do presente Recurso de Reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se incólume o Parecer Prévio 00042/2021-8 – segunda câmara, proferido no bojo do Processo TC 08674/2019-2, recomendando a REJEIÇÃO das contas do Executivo Municipal de Guarapari, referente ao exercício de 2018, de responsabilidade do Sr. Edson Figueiredo Magalhães.

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais e levando em conta os fundamentos fáticos e de direitos aqui trazidos, acompanhando o entendimento do Conselheiro Relator, área técnica e do Ministério Público de Contas, e divergindo do Voto Vista, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a proposta de deliberação que submeto à sua consideração.

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

- 1. CONHECER** o presente **Recurso de Reconsideração** apresentado, para, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO**, mantendo-se incólume o **Parecer Prévio 00042/2021-8** – segunda câmara, proferido no bojo do **Processo TC**

08674/2019-2, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas do Executivo Municipal de **Guarapari**, referente ao exercício de **2018**, de responsabilidade do Sr. **Edson Figueiredo Magalhães**;

2. Dar **ciência** aos interessados;
3. Após os tramites regimentais arquivar os autos.

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro

1. PARECER PRÉVIO TC-049/2022:

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

1.1. CONHECER o Recurso de Reconsideração pois presentes estão os pressupostos de admissibilidade;

1.2. MANTER SEM O CONDÃO DE MACULAR AS CONTAS, pois passível de ressalva, a seguinte irregularidade:

1.2.1 Apuração de *déficit* financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 7.4.2 do RT 00825/2019-4, item 2.6 da ITC 04066/2020-2);

1.3. DAR PROVIMENTO PARCIAL ao Recurso de Reconsideração, interposto pelo Sr. **Edson Figueiredo Magalhães**, em face do **Parecer Prévio 00042/2021-8 – 2ª Câmara**, constante dos autos do **Processo TC-08674/2019-2**, em apenso, **reformando o referido Parecer Prévio**, recomendando ao Poder Legislativo de Guarapari a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das Contas do município, relativas ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do respectivo gestor, na forma prevista no

art. 80, inciso II, da Lei Complementar Estadual 621/2012, mantendo-se as demais proposições;

1.4. INCLUIR DETERMINAÇÃO ao Poder Executivo do Município de Guarapari, na pessoa de seu representante legal, no sentido de que **“Promova o efetivo controle das fontes de recursos a fim de evitar a ocorrência de possíveis déficits que possam comprometer o equilíbrio fiscal do município”**;

1.5. DAR CIÊNCIA aos interessados, **ARQUIVANDO-SE** os autos, após o trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos do voto-vista do conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, anuído pelo relator na 24ª sessão ordinária do Plenário (virtual). Vencido o conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, que votou por negar provimento ao recurso, mantendo o Parecer Prévio 42/2018, que recomendou a rejeição das contas.

3. Data da Sessão: 28/06/2022 – 30ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Coelho do Carmo (Vice-presidente no exercício da presidência), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Vice-presidente no exercício da presidência

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Secretária Geral das Sessões em
substituição**