



Parecer Prévio 00014/2020-8 - Plenário

Processos: 03658/2018-6, 02487/2018-5, 03340/2013-7

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: PMBE - Prefeitura Municipal de Boa Esperança

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Interessado: ROMUALDO ANTONIO GAIGHER MILANESE, VALDIR TURINI

Recorrente: Membros do Ministério Público de Contas (HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA)

Procuradores: ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES), GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES), MARIANA GOMES AGUIAR (OAB: 22270-ES)

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – CONHECER -
NEGAR PROVIMENTO – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

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

1. DO RELATÓRIO

Tratam os autos de **Recurso de Reconsideração** interposto pelo Ministério Público Especial de Contas, subscrito pelo Procurador Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, em face do **Parecer Prévio TC 133/2017-3**, prolatado nos autos do Processo TC 3340/2013-7 (Prestação Anual de Contas de Prefeito), em apenso, que recomendou a rejeição das contas da Prefeitura Municipal de Boa Esperança, relativas ao exercício de

2012, sob a responsabilidade do Sr. Romualdo Antonio Gaigher Milanese, bem como recomendou a aprovação das referidas contas do Sr. Valdir Turini.

O recorrente, em síntese, almeja o provimento do recurso, bem como de que seja reconhecida a nulidade do *decisium*, ou caso não seja reconhecida a nulidade, que se reforme o Parecer Prévio atacado, determinando-se a formação de autos apartados.

Registre-se que o presente recurso foi conhecido, através da Decisão Monocrática nº 01001/2018-1.

Após diligências necessárias, o Sr. Romualdo Antonio Gaigher Milanese, apresentou suas contrarrazões, colacionadas aos autos, conforme Defesa/Justificativa nº 01144/2018-1 (evento eletrônico nº 11).

A Área Técnica, através do Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas, nos termos da Instrução Técnica de Recurso nº 00307/2018-4, opinou, em síntese: pelo não reconhecimento de nulidade do Parecer Prévio atacado; pela não abertura de nova instrução processual e realização de diligência interna ou externa; pelo provimento do presente recurso.

O Ministério Público de Contas, através do Parecer nº 06042/2018-9, da lavra do Procurador Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, em síntese, acompanhou a Área Técnica em relação ao provimento do recurso e divergiu no sentido de que seja reconhecida a NULIDADE do Parecer Prévio TC 133/2017 – Segunda Câmara; **seja verificado, em nova instrução**, se os contratos firmados nos últimos oito meses do mandato eletivo efetivamente (des)consideraram as disponibilidades de caixa do exercício 2012 (na apuração por fonte); **caso não seja reconhecida nulidade** apontada, pugna-se pela necessidade de o Parecer Prévio TC 133/2017 ser REFORMADO, passando a constar a REJEIÇÃO DAS CONTAS, de responsabilidade do senhor Romualdo Antonio Gaigher Milanese, Prefeito Municipal, exercício 2012, com fulcro no art. 80, III, da Lei Complementar nº 621/2012, c/c o art. 132, inciso III do Regimento Interno; **pela formação** de autos apartados.

É o sucinto relatório.

V O T O

Interposto Recurso de Reconsideração pelo Ministério Público Especial de Contas, em face do **Parecer Prévio TC 133/2017-3**, prolatado nos autos do Processo TC 3340/2013-7 (Prestação Anual de Contas de Prefeito), em apenso, necessário é sua análise.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

2.1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Cabe informar que o Parecer Prévio atacado, assim decidiu, *litteris*:

[...]

1. PARECER PRÉVIO TC-133/2017:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão na 2ª Câmara em:

1.1. Emitir PARECER PRÉVIO recomendando à câmara municipal de Boa Esperança a REJEIÇÃO DAS CONTAS de responsabilidade do Sr. Romualdo Antonio Gaigher Milanese, Prefeito Municipal, exercício de 2012, com fulcro no art. 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012, c/c o art. 132, inciso III do Regimento Interno em razão da manutenção da irregularidade relativa ao não recolhimento das contribuições do INSS retidas dos servidores e de terceiros.

1.2. Quanto às contas do Sr. Valdir Turini (1º/11/2012 a 30/11/2012), seja emitido PARECER PRÉVIO pela APROVAÇÃO, tendo em vista o acolhimento das justificativas relativas ao item 5.1.3 do RTC 130/2014, com fulcro no art. 80, I da Lei Complementar nº 621/2012.

1.3. DETERMINAR ao atual responsável pelas contas municipais que divulgue amplamente, inclusive por meios eletrônicos de acesso ao público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma inscrita no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.4. ARQUIVAR, após transito em julgado e expedido o Parecer Prévio.

2. Por maioria, nos termos do voto-vista do conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges. Parcialmente vencido o Relator quanto à fundamentação.

3. Data da Sessão: 01/11/2017 - 37ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros presentes: Sérgio Manoel Nader Borges (Presidente) e Domingos Augusto Taufner.

4.2. Conselheiro-substituto presente: João Luiz Cotta Lovatti (Relator).

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES
Presidente

CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI
Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER
Fui presente:

PROCURADOR ESPECIAL DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA
Em substituição ao procurador-geral

Inconformado com o sobredito Parecer Prévio, o *Parquet* de Contas interpôs o presente recurso, alegando, em síntese, o seguinte, *litteris*:

[...]

3 FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Data venia o entendimento esposado pela **Segunda Câmara** consignado no **Parecer Prévio TC 133/2017** (fl. 1315/1348 – Processo TC 3340/2013), cumpre a este Órgão Ministerial robustecer os elementos de convicção com o fito de subsidiar novo Parecer Prévio desta Corte, agora com o registro pela **manutenção da irregularidade** definida no **item 6.5.1.1 do RTC 130/2014** – “**obrigações de despesa contraídas nos dois últimos quadrimestres sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento**”, acrescentando-a aos fundamentos da proposta de **REJEIÇÃO DAS CONTAS** apresentadas.

3.1 OBRIGAÇÕES DE DESPESA CONTRAÍDAS NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO DO GESTOR, SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE PARA O SEU PAGAMENTO

De acordo com o *caput* do art. 36 da Lei 4.320/64¹, Restos a Pagar constituem “*despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas*”, podendo o pagamento realizar-se no exercício subsequente, a depender da conclusão dos estágios faltantes:

TÍTULO IV Do Exercício Financeiro

[...]

Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

Como referido pela citada norma, os Restos a Pagar dividem-se em **processados e não processados**. Os primeiros retratam um empenho executado e liquidado. Por sua vez, nos Restos a Pagar não processados, há o empenho, mas não existe o direito líquido e certo do credor, ante a ausência de liquidação.

Ainda, segundo prescreve o parágrafo único do supracitado dispositivo legal, no caso de **créditos com vigência plurianual**, os empenhos vinculados a esses créditos que não tenham sido liquidados, apenas serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito:

Art. 36. [...]

Parágrafo único. Os empenhos que sorvem a conta de créditos com vigência plurianual, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito.

¹ *Lei que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.*

Destarte, no transcorrer do contrato, com exceção do último ano de vigência, apenas os créditos plurianuais **liquidados** deverão ser inscritos em Restos a Pagar. **Os créditos plurianuais apenas empenhados** – eventuais formadores dos Restos a Pagar não processados – **devem ser cancelados, e a importância afetada pelo cancelamento será revertida à respectiva dotação orçamentária.**

A inscrição de despesas em **Restos a Pagar não processados**, de um modo geral, revela-se muito sensível, dependendo pontualmente de uma análise caso a caso.

Esses apontamentos se mostram pertinentes, pois a correta demonstração da suficiência ou insuficiência financeira é consequência lógica e direta da correta inscrição em Restos a Pagar processados e não processados.

Nesse raciocínio, Júnior e Rossi² destacam que o indevido e indiscriminado cancelamento de empenhos resulta numa formação inadequada da dívida pública, em notório prejuízo à lisura das evidenciações contábeis:

- os balanços orçamentário, econômico e patrimonial do exercício findo escamotearão a verdade fiscal do período, vez que parcela da despesa foi simplesmente excluída, deturpando, daí, o resultado orçamentário, financeiro e econômico. Tudo isso fere o elementar princípio da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320, de 1964);
- conforme normas universais de auditoria, a não-fidelidade das peças contábeis enseja, por si só, parecer desfavorável do controle externo;
- tendo em mira que o cancelamento alcança boa parte dos empenhos já liquidados, a estratégia contraria o princípio do prévio empenho (art. 60 da referida lei);
- afronta ao regime de competência da despesa governamental (art. 35, II, da sobredita lei);
- segundo o art. 37 da Lei nº 4.320, a dotação “despesas de exercícios anteriores” será utilizada em casos excepcionais, nos quais terá havido imprevisão dos que orçam a despesa pública. Essa falha técnica não se contextualiza na situação em destaque, vez que as despesas não só foram previstas; mais do que isso, sofreram cancelamento.

Ademais, os **Restos a Pagar ganham maior relevância ao fim de mandatos eletivos, pois eventuais descontroles de recursos financeiros disponíveis** – sem se atentar à contingência decorrente da frustração de caixa – onerarão o próximo exercício de uma subsequente gestão, com dívidas descobertas, em evidente afronta ao princípio do equilíbrio orçamentário.

Assim, amparados numa dotação orçamentária fictícia, firmam-se **contratos** cujos encargos vão ser sentidos no exercício seguinte, por outra gestão na maioria das vezes, comprometendo a integridade da atividade administrativa.

Objetivando vedar essa prática abusiva, de modo a controlar o nível de endividamento de curto prazo (equilíbrio fiscal), mormente no final de mandatos, o *caput* do art. 42 da Lei Complementar nº. 101/00 **proibiu**, expressamente, ao titular de Poder ou órgão, referidos em seu art. 20, que **nos últimos dois quadrimestres de seu mandato** (independentemente se houver sucessão no cargo), **contraia obrigação de despesa** que não possa ser cumprida integralmente dentro deste mesmo exercício, ou ainda, tendo parcelas a serem pagas no exercício seguinte, não haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

² JÚNIOR, Flávio C. de Toledo (;) ROSSI, Sérgio Ciqueira. Lei de Responsabilidade Fiscal. 2ª edição. São Paulo: Editora NDJ, 2002. apud VASCONCELOS, Clayton Arruda de. Artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal: Aspectos controvertidos. Brasília – DF, 2010.

Seção VI

Dos Restos a Pagar

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Para cumprir tal desiderato, **antes de contrair novas obrigações de despesas no final de mandato eletivo, essencial se faz deduzir** “as obrigações previamente assumidas que devem ser quitadas até o final do exercício” da “projeção sobre as disponibilidades financeiras até o fim do exercício” (tendo como base, logicamente, estimativa confiável), de modo a se ter segurança em relação à suficiência da disponibilidade de recursos financeiros, **que amparariam novas obrigações**. Esse é o conteúdo do parágrafo único do art. 42 da Lei Complementar nº. 101/00, *in verbis*:

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Destarte, para efeito da configuração e incidência do art. 42 da LRF a insuficiência financeira deve decorrer diretamente das obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato. Se, por acaso, decorrer de despesas contraídas em tempo pretérito, não estará configurada a violação.

Portanto, ainda que **os contratos celebrados antes dos dois últimos quadrimestres do mandato produzam empenhos nestes dois quadrimestres**, os quais, posteriormente, vão ser inscritos em restos a pagar sem disponibilidade financeira, gerando insuficiência financeira, **tal fato não demonstra aptidão para a incidência da norma do art. 42 da LRF**.

Alerta-se, contudo, que **as despesas originadas de contratos celebrados previamente aos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, e mesmo de outros exercícios anteriores, possuem certa relação com a norma do art. 42, na medida em que geram obrigações que, na forma do parágrafo único, influenciam na disponibilidade de caixa no exercício financeiro**.

Assim, por exemplo, ainda que no mês de agosto do último ano do mandato tenha sido verificada uma disponibilidade de caixa de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), cumpre ao ordenador de despesa, à luz do parágrafo único do art. 42 da LC 101/00, observar se há obrigações já concebidas e capazes de comprometer esse montante até o final do exercício. Caso já exista despesas compromissadas (a depender da ocorrência do fato gerador – geralmente na fase de liquidação) em valor equivalente, **não haverá suficiência financeira para novos dispêndios. Nestes moldes, o aparente saldo de disponibilidade de caixa verificado no mês de agosto do citado exemplo é irreal, pois não projetado sobre as obrigações a serem adimplidas até o final do exercício**.

Aliás neste sentido, o Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, no artigo intitulado “*Responsabilidade Fiscal na Gestão Pública. Despesas de Final de Mandato*”³:

Ao verificar a sua disponibilidade de caixa, deverá subtrair todas as obrigações que já estejam contratadas, inclusive folha de pagamento, custeio (média anual de gastos: água, luz, telefone, combustível, etc.), ou seja, executar outra ação que se espera de um gestor, **“perscrutar o futuro”**.

Contudo, a despeito de sua evidente intelecção, a configuração do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, **a exemplo do processo *sub examine***, tem se revelado tormentosa.

³ *Responsabilidade Fiscal. Análise da Lei Complementar nº. 101/2000. Responsabilidade Fiscal na Gestão Pública. Despesas de Final de Mandato. Brasília: OAB, Conselho Federal, 2016. p. 643.*

In casu – na matéria em debate nos presentes autos – do confronto das disponibilidades de caixa com as obrigações financeiras contraídas antes e durante os dois últimos quadrimestres, e levando em consideração a inscrição de restos a pagar não processados, obteve-se, como resultado, uma **insuficiência de caixa de R\$ 182.691,46 (cento e oitenta e dois mil, cento e noventa e um mil, quarenta e seis centavos)** na fonte “**Saúde – Recursos Próprios**” e de **R\$ 187.144,04 (cento e oitenta e sete mil, cento e quarenta e quatro reais e quatro centavos)** na fonte “**Educação – Recursos Próprios**”, bem como um **saldo positivo de disponibilidades não vinculadas de R\$ 28.890,57 (vinte e oito mil, oitocentos e noventa reais e cinquenta sete centavos)**, evidenciando, desse modo, uma **insuficiência financeira de R\$ 340.944,93 (trezentos e quarenta mil, novecentos e quarenta e quatro reais e noventa e três centavos)**. Confira (fl. 1055 – Processo TC 3340/2013):

Destinação dos recursos	Obrigações financeiras		Dispon. Líquida	Dispon. Líquida
	Até 30/04	A partir de 01/05	Até 30/04	A partir de 01/05
Saúde - Recursos próprios	20.288,48	0,00	-182.691,46	-182.691,46
Saúde - Recursos SUS	2.493,70	37.019,78	344.468,41	307.448,63
Saúde - Outros recursos	0,00	0,00	136.987,46	136.987,46
Educação - Recursos próprios	40.800,00	149.432,09	-37.711,95	-187.144,04
Educação - Recursos programas federais	0,00	1.295,10	1.028.529,83	1.027.234,73
Educação - Outros recursos	0,00	0,00	6.687,26	6.687,26
RPPS	0,00	0,00	7.614.315,47	7.602.438,66
Demais vinculadas	218.067,00	880.284,34	2.333.016,34	1.452.732,00
Não vinculadas	67.344,90	134.298,59	163.189,16	28.890,57

OBS: A aferição do cumprimento do art. 42 da LRF foi feita por fonte de recursos; tendo em vista, a existência de **disponibilidades vinculadas**. Em virtude disso, as disponibilidades vinculadas não podem absorver saldo negativo de outras fontes.

Todavia, observou-se a necessidade de averiguar se a insuficiência financeira apurada derivaria diretamente de **contratos celebrados** nos dois últimos quadrimestres (ou outros instrumentos hábeis a substituí-los, tais como a carta contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço), tendo em vista a “**nova interpretação**” da Corte de Contas conferida ao signo linguístico “**contrair obrigação de despesa**” expresso no *caput* do art. 42 da Lei Complementar 101/00.

Em que pese a proposição de diligência interna ir ao encontro do entendimento da maioria da Segunda Câmara, a Equipe Técnica, em sede de **Manifestação Técnica 1126/2017-5** (fl. 1263/1271), reforçou a perspectiva de que, em verdade, o **empenho “cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”** (art. 58 da Lei 4.320/64) e, com isso, **manteve o posicionamento pela irregularidade do item em comento**. Ademais, produziu os seguintes relatórios advindos do confronto entre (i) a listagem de despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres de 2012, extraídas da Relação de Restos a Pagar constantes dos Processo TC 3340/2013 e TC 3334/13 (Prefeitura e Fundo de Saúde), e (ii) os relatórios de empenhos e contratos, emitidos pelo sistema de recebimento de dados municipais SISAUD – Sistema de Suporte à Auditoria:

Maio a Dez de 2012 (Educação Recursos Próprios)							
Empenho		Contrato		Credor	Fonte de Recurso	Resto Pagar	Tipo*
Nº	Data	Nº	Data Assinatura				
1721	18/06/2012	-	-	RG SYSTEM INFORMATICA LTDA - ME	2202 – FUNDEB 40%	671,91	P

1910	06/07/2012	89	02/07/2012	PROSYSTEM INFORMATICA LTDA - ME MEE	2202 – FUNDEB 40%	3.700,00	P
2173	30/07/2012	-	-	JOSELITA DA SILVA GUEDES	2202 – FUNDEB 40%	46,50	P
2556	31/08/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2203 – FUNDEB 60%	10.825,55	P
2557	31/08/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2202 – FUNDEB 40%	4.064,74	P
2558	31/08/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2202 – FUNDEB 40%	1.812,39	P
2559	31/08/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2202 – FUNDEB 40%	1.486,84	P
2560	31/08/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2203 – FUNDEB 60%	7.290,85	P
2561	31/08/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2203 – FUNDEB 60%	5.852,75	P
2563	31/08/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2201 - MDE	820,34	P
2828	28/09/2012	-	-	ITAU SEGUROS DE AUTO E RESIDENCIA AS	2201 - MDE	72.105,00	P
3140	31/10/2012	-	-	CAIXA ECONOMICA FEDERAL	2202 – FUNDEB 40%	112,76	P
3231	22/11/2012	-	-	INSTITUTO NACIONAL DE PERCIAS DE ENGENHARIA E AUDITORIA LTDA	1102 - REC. PRÓPRIOS	700,00	P

3343	30/11/2012	-	-	CAIXA ECONOMICA FEDERAL	2202-FUNDEB 40%	183,68	P
3344	30/11/2012	-	-	CAIXA ECONOMICA FEDERAL	2202-FUNDEB 40%	109,50	P
3361	05/12/2012	-	-	CESAN-COMPANHIA ESPIRITO SANTENSE DE SANEAMENTO	2202-FUNDEB 40%	58,65	P
3508	26/12/2012	-	-	TELEMAR NORTE LESTE S/A	2202-FUNDEB 40%	404,84	P
3512	26/12/2012	-	-	TELEMAR NORTE LESTE S/A	2202-FUNDEB 40%	105,12	P
3513	26/12/2012	-	-	TELEMAR NORTE LESTE S/A	2202-FUNDEB 40%	648,77	P
3517	26/12/2012	-	-	CESAN-COMPANHIA ESPIRITO SANTENSE DE SANEAMENTO	2202-FUNDEB 40%	3.880,94	P
3518	26/12/2012	-	-	CESAN-COMPANHIA ESPIRITO SANTENSE DE SANEAMENTO	2202-FUNDEB 40%	1.305,78	P
3525	31/12/2012	-	-	TELEMAR NORTE LESTE S/A	2202-FUNDEB 40%	164,05	P
3530	31/12/2012	-	-	ALINE ANTONIA CASTRO BINDA	2202-FUNDEB 40%	666,67	P
3531	31/12/2012	-	-	IRENI PESSIN MENDES	2202-FUNDEB 40%	1.767,22	P
3532	31/12/2012	-	-	VALDEI KRETLI	2202-FUNDEB 40%	345,56	P
3543	31/12/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2202-FUNDEB 40%	3.048,43	P

3544	31/12/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2202-FUNDEB 40%	3.534,85	P
3545	31/12/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2202-FUNDEB 40%	5.964,34	P
3546	31/12/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2203-FUNDEB 60%	1.848,70	P
3547	31/12/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2203-FUNDEB 60%	18.689,80	P
3549	31/12/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2201-MDE	429,11	P
3566	31/12/2012	-	-	IPASBE-INST.PREV. E ASSIS. SERV. MUN. B. ESPERANCA	2202-FUNDEB 40%	3.265,74	P
3567	31/12/2012	-	-	IPASBE-INST.PREV. E ASSIS. SERV. MUN. B. ESPERANCA	2202-FUNDEB 40%	1.356,25	P
3568	31/12/2012	-	-	IPASBE-INST.PREV. E ASSIS. SERV. MUN. B. ESPERANCA	2202-FUNDEB 40%	2.241,54	P
3569	31/12/2012	-	-	IPASBE-INST.PREV. E ASSIS. SERV. MUN. B. ESPERANCA	2202-FUNDEB 40%	4.311,52	P
3570	31/12/2012	-	-	IPASBE-INST.PREV. E ASSIS. SERV. MUN. B. ESPERANCA	2203-FUNDEB 60%	6.714,04	P
3571	31/12/2012	-	-	IPASBE-INST.PREV. E ASSIS. SERV. MUN. B. ESPERANCA	2203-FUNDEB 60%	5.396,61	P
3572	31/12/2012	-	-	IPASBE-INST.PREV. E ASSIS. SERV. MUN. B. ESPERANCA	2203-FUNDEB 60%	8.940,80	P

3573	31/12/2012	-	-	IPASBE-INST.PREV. E ASSIS. SERV. MUN. B. ESPERANCA	1102-REC. PRÓPRIOS	562,97	P
3575	31/12/2012	-	-	IPASBE-INST.PREV. E ASSIS. SERV. MUN. B. ESPERANCA	2201-MDE	1.683,06	P
3583	31/12/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2202-FUNDEB 40%	4.112,79	P
3584	31/12/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2202-FUNDEB 40%	2.099,62	P
3585	31/12/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2202-FUNDEB 40%	1.188,61	P
3586	31/12/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2202-FUNDEB 40%	5.400,70	P
3587	31/12/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2203-FUNDEB 60%	9.100,34	P
3588	31/12/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2203-FUNDEB 60%	7.521,88	P
3589	31/12/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2203-FUNDEB 60%	19.464,22	P
3591	31/12/2012	-	-	INSS- INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL	2201-MDE	320,62	P

3599	31/12/2012	-	-	IPASBE-INST.PREV. E ASSIS. SERV. MUN. B. ESPERANCA	2202-FUNDEB 40%	6.531,48	P
3600	31/12/2012	-	-	IPASBE-INST.PREV. E ASSIS. SERV. MUN. B. ESPERANCA	2202-FUNDEB 40%	2.788,25	P
3601	31/12/2012	-	-	IPASBE-INST.PREV. E ASSIS. SERV. MUN. B. ESPERANCA	2202-FUNDEB 40%	4.387,99	P
3602	31/12/2012	-	-	IPASBE-INST.PREV. E ASSIS. SERV. MUN. B. ESPERANCA	2202-FUNDEB 40%	8.427,35	P
3603	31/12/2012	-	-	IPASBE-INST.PREV. E ASSIS. SERV. MUN. B. ESPERANCA	2203-FUNDEB 60%	13.428,08	P
3604	31/12/2012	-	-	IPASBE-INST.PREV. E ASSIS. SERV. MUN. B. ESPERANCA	2203-FUNDEB 60%	10.426,78	P
3605	31/12/2012	-	-	IPASBE-INST.PREV. E ASSIS. SERV. MUN. B. ESPERANCA	2203-FUNDEB 60%	17.881,60	P
3606	31/12/2012	-	-	IPASBE-INST.PREV. E ASSIS. SERV. MUN. B. ESPERANCA	1102-REC. PRÓPRIOS	1.125,94	P
3608	31/12/2012	-	-	IPASBE-INST.PREV. E ASSIS. SERV. MUN. B. ESPERANCA	2201-MDE	3.194,49	P
3141	31/10/2012	-	-	CAIXA ECONOMICA FEDERAL	2202-FUNDEB 40%	341,54	P
Subtotal					R\$ 304.860,45		
1527	28/05/2012			STYLO CONSTRUCOES E INCORPORACOES LTDA	2201-MDE	71.212,48	NP
1881A	03/07/2012			RASTRO CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA ME	2201-MDE	28.835,29	NP
1881B	03/07/2012			RASTRO CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA ME	2201-MDE	42.504,32	NP
2250B	01/08/2012	96	01/08/2012	ACESSORIOS SAO GABRIEL LTDA	2201-MDE	1.955,00	NP
3142	31/10/2012	-	-	GENES COMERCIO E SERVICOS DE INFORMATICA LTDA/ME	2202-FUNDEB 40%	4.925,00	NP
Subtotal					R\$ 149.432,09		
Total					R\$ 454.292,54		

Maio a Dez de 2012 (Saúde Recursos Próprios)							
Empenho		Contrato		Credor	Fonte de Recurso	Resto Pagar	Tipo*
Nº	Data	Nº	Data Assinatura				
562	04/07/2012	89	02/07/2012	PROSYSTEM INFORMATICA LTDA - ME MEE	2301-REC PROPRIOS	1.720,00	P
740	31/08/2012	-	-	INSS	2301-REC PROPRIOS	4.315,68	P
906	31/10/2012	-	-	INSS	2301-REC PROPRIOS	6.999,89	P
907	31/10/2012	-	-	INSS	2301-REC PROPRIOS	8.420,17	P
908	31/10/2012	-	-	INSS	2301-REC PROPRIOS	401,71	P

909	31/10/2012	-	-	INSS	2301-REC PROPRIOS	3.038,77	P
910	31/10/2012	-	-	INSS	2301-REC PROPRIOS	14.250,82	P
911	31/10/2012	-	-	INSS	2301-REC PROPRIOS	1.176,76	P
986	10/12/2012	-	-	RESSARCIMENTO DE COMBUSTIVEL	2301-REC PROPRIOS	20,00	P
1018	31/12/2012	-	-	ESCELSA	2301-REC PROPRIOS	71,06	P
1020	31/12/2012	-	-	RESSARCIMENTO DE DESPESAS COM COMBUSTIVEL	2301-REC PROPRIOS	50,00	P
1021	31/12/2012	-	-	RESCISAO DO CONTRATO DE TRABALHO	2301-REC PROPRIOS	1.068,72	P
1023	31/12/2012	-	-	INSS	2301-REC PROPRIOS	5.792,61	P
1024	31/12/2012	-	-	INSS	2301-REC PROPRIOS	6.650,96	P
1025	31/12/2012	-	-	INSS	2301-REC PROPRIOS	218,15	P
1026	31/12/2012	-	-	INSS	2301-REC PROPRIOS	4.388,37	P
1027	31/12/2012	-	-	INSS	2301-REC PROPRIOS	8.206,54	P
1028	31/12/2012	-	-	INSS	2301-REC PROPRIOS	993,73	P
1029	31/12/2012	-	-	IPASBE	2301-REC PROPRIOS	3.543,11	P
1030	31/12/2012	-	-	IPASBE	2301-REC PROPRIOS	4.827,75	P
1031	31/12/2012	-	-	IPASBE	2301-REC PROPRIOS	737,24	P
1032	31/12/2012	-	-	INSS	2301-REC PROPRIOS	6.293,77	P
1033	31/12/2012	-	-	INSS	2301-REC PROPRIOS	7.946,56	P
1034	31/12/2012	-	-	INSS	2301-REC PROPRIOS	416,06	P
1035	31/12/2012	-	-	INSS	2301-REC PROPRIOS	3.045,45	P
1036	31/12/2012	-	-	INSS	2301-REC PROPRIOS	14.399,57	P
1037	31/12/2012	-	-	INSS	2301-REC PROPRIOS	1.360,80	P
1038	31/12/2012	-	-	IPASBE	2301-REC PROPRIOS	7.161,01	P
1039	31/12/2012	-	-	IPASBE	2301-REC PROPRIOS	9.655,50	P
1040	31/12/2012	-	-	IPASBE	2301-REC PROPRIOS	1.474,48	P
Total					128.645,24		

Ante esse posicionamento e a alegação de insuficiência de esclarecimentos produzidos pela Equipe Técnica, o Conselheiro **Sergio Manoel Nader Borges**, no **Voto Vista 122/2017-5** (fl. 1298/1313 – Processo TC3340/2013), **registrou a produção de novos cálculos justamente tomando por base a tabela por ele próprio (e pelo colegiado da Segunda Câmara) considerada incompleta**, conforme adiante se destaca (fl. 1311 – Processo TC3340/2013):

(...)

Assim, paradoxalmente, conquanto a Segunda Câmara tenha **afastado a violação** ao art. 42 da LRF tomando por base o **momento da celebração do contrato**, utilizou-se de dados fornecidos pela Equipe Técnica que – partindo do pressuposto de que **houve a violação** ao art. 42 exclusivamente com base no **momento da formação dos empenhos – em momento algum (i)** listou os contratos firmados nos últimos oito meses de mandato, para aferir quais foram efetivamente as obrigações de despesa contraídas no período; e/ou **(ii)** identificou quais

contratos celebrados no final do mandato referiam-se a objetos essenciais, emergenciais ou contínuos, para fins de considerar apenas os valores liquidados.

O plexo de informações coligidas pela Equipe Técnica reforça que houve, por parte dos gestores, **falta de planejamento e precária gestão de recursos públicos**, ante a formação de déficit financeiro (na avaliação por fonte), mas não oferece o detalhamento das obrigações contraídas nos últimos oito meses do mandato. **São úteis, sim**, mas para subsidiar a comprovação de que as contratações dos últimos dois quadrimestres foram celebradas sem considerar os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício (art. 42, parágrafo único, LC 101/00).

No entanto, por certo, a ideia de coerência interna entre os elementos probatórios e a consequente conclusão revela-se vital para a sustentação de qualquer decisão.

Nesse sentido, o Novo CPC, art. 489, §1º, IV, considera não fundamentada a decisão que não enfrente todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador. Confira o texto legal:

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

- I -
o relatório, que conterá os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;
- II -
os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;
- III -
o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.
§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:
[...]
- IV -
não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;
[...]

Deveras, tomando por base o entendimento da maioria da Segunda Câmara e do **Parecer Consulta TC 25/2004**, no sentido de que a celebração do contrato se constitui no elemento criador da obrigação de despesa para fins do art. 42 da Lei Complementar 101/00, **nem mesmo haveria a necessidade de empenho ou liquidação para que o valor de um contrato firmado nos últimos oito meses do mandato integrasse o cômputo do cálculo da disponibilidade de caixa** (considerar-se-ia contraída a obrigação de despesa independentemente da existência de dotação orçamentária, do bloqueio dos créditos orçamentários ou mesmo da liquidação da despesa).

Essas importantes considerações denotam que o **Parecer Prévio TC 133/2017**, nesse aspecto, foi formado com base em mera presunção de suficiência de caixa, em cálculo incompleto daquilo que efetivamente comprometeria a disponibilidade de caixa, não só quanto às fontes vinculadas da educação e da saúde (deficitárias desde o princípio), mas, também, àquelas não vinculadas que, segundo a premissa da Equipe Técnica (amparada pela STN no sentido de que o empenho constitui o elemento criador da obrigação de despesa para fins do art. 42 da Lei Complementar 101/00), apresentaram saldo positivo de R\$ 28.890,57 (vinte e oito mil, oitocentos e noventa reais e cinquenta sete centavos).

Deveras, a Corte não saneou as impropriedades e as alegadas informações não conclusivas, desconsiderando que a **busca pela verdade real** perpassa por um processo bem instruído. E justamente esse caráter precipitado do **Parecer Prévio TC 133/2017** que se almeja reverter neste Recurso.

Pois bem.

Considerando, então, a acepção no sentido de que a **celebração do contrato constitui, realmente, elemento suficiente para criar obrigação de despesa** revela-se imperioso a diligência – interna ou externa – com vistas a buscar elementos probatórios que afastem quaisquer dúvidas acerca da suficiência ou insuficiência financeira.

Com vistas a equacionar, alcançando este desiderato, apresenta-se, a frente, a relação de todos os contratos celebrados pela **UG-Prefeitura Municipal de Boa Esperança** nos dois últimos quadrimestres do exercício 2012, muitos dos quais somente finalizados em 2013, conforme informações colhidas do Sistema Informatizado de Suporte à Auditoria (SISAUD) desta Corte de Contas.

De posse desse registro, verificou-se **um montante total de R\$ 10.683.182,02 (dez milhões, seiscentos e oitenta e três mil, cento e oitenta e dois reais e dez centavos) de obrigações de despesa contraídas no final do mandato eletivo (portanto, de maio a dezembro de 2012).**

Entretanto, nem todas essas obrigações perfazem o cômputo do cálculo para efeito da incidência do art. 42 da LRF. Deveras, seria ilógico, por exemplo, que um contrato de serviços de limpeza pública – coleta de lixo, celebrado nos últimos oito meses do mandato eletivo, exigisse reserva de dinheiro para todos os anos de sua vigência.

Justamente por isso computam-se **integralmente**, para os fins do art. 42, apenas as despesas não classificadas como essenciais, contínuas e emergenciais. Conforme definido no **Parecer Consulta TC 25/2004**, “os contratos celebrados nos dois últimos quadrimestres que não se revistam do caráter de essencialidade, emergência e cuja não celebração não importem prejuízo ao princípio da continuidade do serviço público devem guardar lastro financeiro para suportar todas as parcelas de trato sucessivo que se fizerem necessárias, incluindo aquelas que se projetem além do mandato”. Por outro lado, as que se revistam do caráter de essencialidade, emergência e cuja não celebração não importem prejuízo ao princípio da continuidade do serviço público **devem guardar lastro somente para a parcela liquidada no exercício.**

Assim, do total de **R\$ 10.683.182,02**, a quantia de **R\$ 4.361.674,63** refere-se a contratos que, pelos objetos descritos, não denotam qualquer característica de essencialidade, emergência ou continuidade, mas, sim, de despesas “**oportunistas, eleitoreiras, casuísticas, desconectadas de qualquer espécie de planejamento orçamentário**”⁴, conforme parâmetros assentados no **Parecer Prévio TC 133/2017**, *in verbis*:

(...)

Portanto, são obrigações de despesa (contratos celebrados) que, caso não estejam amparados por recursos derivados de convênios, **entram integralmente no cálculo do art. 42 da LC 101/00**, independentemente de geração de empenho ou liquidação, ou da inscrição de restos a pagar processados ou não processados.

Afinal, confira a composição da seleção apurada de despesas não dotadas de característica que evidenciem essencialidade, emergência ou continuidade, na qual se incluem, por exemplo, obras de pavimentação, serviços de publicidade e propaganda, construção de alambrado e vestiário no campo de futebol, levantamento patrimonial e depreciação, contratação da artista “Aline Brasil”, palco e iluminação, tendas, serviços de ornamentação para o ginásio de esportes, construção de praças, rede de esgotamento sanitário, construção de campo de futebol, palestra em seminário municipal, empresa para realização de concurso público, locação de trio elétrico, show do artista Cid Guerreiro e Banda e serviços de arbitragem:

CONTRATO Nº/ANO	OBJETO	VALOR (R\$)
-----------------	--------	-------------

⁴ Fim de mandato – as despesas proibidas. Disponível em:
<http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/viewFile/451/501>

82/2012	Consultoria técnica para elaboração de estudo	399.943,09
66/2012	Drenagem pluvial e pavimentação	1.670.060,03
83/2012	Ampliação de estrutura física de escola	150.861,66
100/2012	Rede de esgotamento sanitário	99.492,18
67/2012	Pavimentação e recomposição de ruas	196.340,56
84/2012	Pavimentação de ruas	242.661,35
68/2012	Empresa de publicidade e propaganda	100.000,00
85/2012	Construção de alambrado e vestiário no campo de futebol	259.083,95
90/2012	Serviços de levantamento patrimonial e depreciação	68.500,00
69/2012	Contratação de "Aline Brasil"	6.690,00
70/2012	Locação de placó e iluminação	3.000,00
71/2012	Locação de banheiro químico e tendas	1.500,00
72/2012	Serviços de ornamentação	1.140,00
CONTRATO Nº/ANO	OBJETO	VALOR (R\$)
92/2012	Construção de praça pública	145.285,00
78/2012	Pavimentação de ruas	296.956,96
79/2012	Pavimentação de ruas	221.769,98
80/2012	Pavimentação de ruas	454.003,88
81/2012	Construção de escola	898.200,00
86/2012	Construção de praça pública	305.948,59
87/2012	Construção de campo de futebol	254.070,29
82ª/2012	Projeto elétrico do campo de futebol	3.961,66
82B/2012	Projeto elétrico de praça	6.732,48
104/2012	Palestra em seminário municipal	1.163,00
117/2012	Realização de concurso público	199.000,00
116/2012	Locação de trio elétrico	6.800,00

115/2012	Contratação de show do artista Cid Guerreiro e Banda	17.920,00
98/2012	Serviço de arbitragem	20.650,00
TOTAL		R\$ 4.361.674,63

Giro outro, a quantia de **R\$ 6.321.507,39** – ante a configuração de contratos geradores de despesas amparadas pelas ressalvas⁵ dos **Pareceres Consulta TC 025/2004** (Processo TC 2089/2004), **03/2005** (Processo TC 3706/2004) e **12/2007** (Processo TC 6259/2007) – **depende da verificação da parcela liquidada⁶ (formadora de restos a pagar processados), pois somente ela apresenta-se determinante para a configuração da infringência ao art. 42 da LC 101/00.**

Em verdade, demonstra-se, com isso, que, conquanto a Segunda Câmara tenha traçado regras com vistas a parametrizar a apuração de violação ao art. 42 da LRF, paradoxalmente, não as utilizou – até porque inexistia elementos nos autos a apresentar as informações necessárias – e no entanto, afastou o indicativo de irregularidade em comento.

Destarte, com base na relação apresentada de contratos firmados nos últimos oito meses do exercício 2012 extrai-se insofismáveis indicativos de insuficiência financeira, não apenas nas fontes vinculadas (Educação e Saúde), mas também nas fontes não vinculadas (em que pese o saldo positivo de R\$ 28.890,57).

Registra-se ainda, por imperioso, no que tange à fonte **Saúde – Recursos Próprios**, a Equipe Técnica observou uma **insuficiência financeira de R\$ 162.402,98 inclusive para a cobertura dos restos a pagar já liquidados**. Veja (1ª linha, quadro a seguir; fl. 1247 – Processo TC 3340/2013):

Destinação dos Recursos	Disponibilidade de caixa bruta	Obrigações financeiras		Dispon. Líquida Até 30/04	Dispon. Líquida A partir de 01/05
		Até 30/04	A partir de 01/05		
Saúde - Recursos próprios	54.175,14	42.806,31	173.771,81	11.368,83	-162.402,98
Saúde - Recursos SUS	551.911,52	173.377,76	31.571,65	378.533,76	346.962,11
Saúde - Outros recursos	136.987,46	0,00	0,00	136.987,46	136.987,46
Educação - Recursos próprios	321.325,70	13.377,20	304.860,45	307.948,50	3.088,05
Educação - Recursos programas federais	1.067.464,35	7401,43	31.533,09	1.060.062,92	1.028.529,83
Educação - Outros recursos	24.532,83	7738,17	10107,40	16.794,66	6.687,26
RPPS	7.614.420,34	104,87	11.876,81	7.614.315,47	7.602.438,66
Demais vinculadas	2.797.057,31	1080,38	244.893,59	2.795.976,93	2.551.083,34
Não vinculadas	1.047.370,96	257.333,05	559.503,85	790.037,91	230.534,06
Total	13.615.245,61	503.219,17	1.368.118,65	13.112.026,44	11.743.907,79

De acordo com a argumentação constante no **Parecer Prévio 133/2017**, sustentada pelo Voto divergente do Conselheiro Sergio Manoel Nader Borges (fl. 1312 – Processo TC 3340/2013) a não configuração da violação ao art. 42 deveu-se ao fato de que *“Do objeto das contratações indica que tal insuficiência está diretamente relacionada às despesas com pessoal e encargos, assim como com água, luz e telefone, cujas contratações não se deram no período questionado”*.

⁵ Essencialidade, emergência e continuidade.

⁶ Os restos a pagar não processados não entrariam no cálculo, por força das supracitadas consultas.

Ora, a **Tabela 2 da Manifestação Técnica 1126/2017-5** (fl. 1268 – Processo TC 3340/2013) evidencia, sim, um empenho (nº. 562) ligado a um contrato (nº. 89) assinado nos dois últimos quadrimestres do exercício 2012 – mais precisamente em 02 de julho de 2012 –, o qual, ainda que revestido de essencialidade ou de caráter contínuo, por si só, criou quanto a parte liquidada – R\$ 1.720,00 – (restos a pagar processados) uma obrigação de despesa que dependia de disponibilidade de caixa, sob pena de violação ao art. 42 da LRF, em plena conformidade aos **Pareceres Consulta TC 025/2004** (Processo TC 2089/2004), **03/2005** (Processo TC 3706/2004) e **12/2007** (Processo TC 6259/2007)⁷. Confira:
(...)

Logo, constata-se que a **indisponibilidade de caixa** no importe de R\$ 187.144,04 afeta à fonte **Saúde – Recursos Próprios**, conquanto não seja composta totalmente por obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres, encontra-se **integrada pela parcela liquidada do Contrato nº. 89/2012** – correspondente a R\$ 1.720,00 de Restos a Pagar processados – **que compuseram o cômputo da insuficiência financeira, o que indica a criação de obrigação no final do mandato desconsiderando os encargos e as despesas compromissadas a pagar até o final do exercício**, em desatenção, portanto, ao exigido pelo parágrafo único do art. 42 da LC 101/00.

Com efeito, no momento da celebração do **Contrato nº. 89/2012** (02/07/2012) não se considerou a quantidade de despesas compromissadas até o final do exercício.

Ante o exposto, o **Parecer Prévio 133/2017**, objeto deste Recurso merece reforma, para que um novo pronunciamento possa ser produzido em consonância com os parâmetros aqui delineados.

Em que pese esse propósito no qual almeja-se a edição de um novo Parecer Prévio em consonância aos critérios de justiça e que traduza exatamente as premissas aqui assentadas, **cumpramos, ainda, acautelando a esta Corte de Conta, acerca de dois aspectos.**

O primeiro decorre da interpretação que se busca conferir ao termo linguístico “**contrair obrigação de despesa**”.

O art. 42 da LC 101/00 encontra-se alojado, neste diploma normativo, junto à Seção VI, intitulada “**Dos Restos a Pagar**”, os quais, como cediço, constituem-se em **despesas empenhadas**, mas não pagas dentro do exercício financeiro.

Empenho, por sua vez, consiste no ato que cria para o Estado **obrigação de pagamento** pendente ou não de implemento de condição (art. 58 da Lei 4.320/64⁸). O art. 42, vigente desde a edição da LC 101/00, no ano de 2000, possui caráter disciplinador/protetivo complementar à Lei 4.320/1964⁹, a qual, antes mesmo da vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, **já se preocupava com as transições de mandatos e os rotineiros atos de completa irresponsabilidade fiscal ocorridos nestas ocasiões.**

Em reforço a esse raciocínio, importante trazer à colação o art. 59³⁰ da Lei 4.320/64, considerado tacitamente revogado pelo art. 42 da LC 101/00. Naquele dispositivo, encontra-se assentado que “**é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente**”. Sua teleologia, portanto, é a mesma do art. 42 da LC 101/00 que, como norma mais recente, ofereceu um caráter protetivo ampliado, abarcando não apenas o último mês do mandato, mas estendendo-o aos dois últimos quadrimestres.

⁸ **Art. 58.** O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. [\(Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964\)](#)

⁹ Lei que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Portanto, apenas para efeito de registro, considera-se que, quando o legislador assentou a expressão “**contrair obrigação de despesa**” no art. 42 da LC 101/00, em sintonia com o similar art. 59 da Lei 4.320/64, considerou, igualmente, o **empenho** como instrumento apto a criar para o Estado a obrigação de despesa, independentemente da data de celebração do contrato e até mesmo de sua existência.

Em verdade, como bem salientado pelo Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, no bojo da **Decisão TC 1828/2017** – Processo TC 4003/2013, considerar a emissão do **empenho** – como o ato que contrai a obrigação de despesa – representa, por certo, uma metodologia conservadora deste Tribunal de Contas.

(...)

O segundo aspecto a considerar consubstancia-se no fato de que, apesar de vigentes, os Pareceres Consulta utilizados para subsidiar a apuração da infringência ao art. 42 da LC 101/00 são **demasiadamente antigos e remotos** [anos **2004, 2005 e 2007** – Pareceres Consulta **TC 025/2004** (Processo TC 2089/2004), **03/2005** (Processo TC 3706/2004) e **12/2007** (Processo TC 6259/2007)] e, **principalmente**, nos expõem, **não a 1 (um), mas a 3 (três) conceitos imprecisos** (do que efetivamente seria essencial, emergencial e caráter contínuo), requerendo, portanto, um exorbitante esforço interpretativo com vistas a sua conformação.

Ora, sem essa delimitação racional afigura-se extremamente dificultoso oferecer algum sentido prático ao art. 42 da LC 101/00.

Nas palavras de **Celso Antônio Bandeira de Mello**, “*nada importará a concepção particular, personalíssima, que alguma autoridade tenha (real ou pretensamente), sobre o que é ‘segurança pública’, ‘moralidade pública’, ‘urgente’, ‘interesse público relevante’, ‘tranquilidade pública’ ou de outros conceitos fluidos do gênero. A inteligência bizarra, original ou as peculiares idiosincrasias que informem a inteligência desatada que algum agente público porventura possa fazer dos conceitos vagos mencionados na lei, evidentemente, não pode ter o condão de sobrepor-se ao sentido que razoavelmente se lhes reconhece em dado meio social*”¹⁰.

Com efeito, a depender da amplitude interpretativa a ser conferida às expressões “*essencial, emergencial e contínuo*”, toda despesa minimamente “importante” poderia ser ressalvada do cálculo pretendido pelo art. 42 da LC 101/00, debilitando, assim, a teleologia do dispositivo legal.

Assim, questiona-se, por exemplo: Essencial para quem? Contínuo, mesmo em tempo de corte de gastos? Emergencial ou fruto de ausência de planejamento? Quantas possibilidades essa Corte estaria sujeita a considerar?

A Equipe Técnica, em sede de **Manifestação Técnica 15/2018-1**, no bojo do **Processo TC 3047/2013**, também vislumbrou um grave impasse, na aplicação, pela Corte, desses conceitos imprecisos (fl. 825):

Além dos argumentos relacionados ao equívoco da inscrição de restos a pagar, nesta fase processual o representante também oferece a tese da existência, no montante de despesas inscritas em restos a pagar na fonte de recursos próprios, de despesas essenciais de caráter continuado e com previsão plurianual, que devem ser deduzidas da insuficiência de caixa da referida fonte.

Este ponto já foi tratado no texto da Manifestação Técnica 01200/2017-3, ressaltando que, quanto ao aspecto pertinente à essencialidade e continuidade dos serviços, não há norma elaborada por este Corte de Contas estabelecendo critérios com o intuito de auferir tais características, impedindo que se tenha juízo de valor acerca do tema;

¹⁰ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Discricionariedade e controle jurisdicional**. 2 ed. Malheiros, 2010, p. 30.

Sobre tal aspecto, o Novo CPC preconiza em seu art. 489, § 1º, II, que não se considera fundamentada a decisão que empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso:

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

- I - o relatório, que conterá os nomes das partes, a identificação do caso, com a suma do pedido e da contestação, e o registro das principais ocorrências havidas no andamento do processo;
- II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;
- III - o dispositivo, em que o juiz resolverá as questões principais que as partes lhe submeterem.

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

[...]

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso; (grifo nosso)

[...]

Deveras, toda obrigação de despesa contraída nos dois últimos quadrimestres deve ostentar suficiência financeira para ser quitada integralmente no exercício, ou então, lastro financeiro a suportar as parcelas a serem quitadas no exercício seguinte. Aliás, essa é a regra, que até então não continha exceção. No atual contexto, excepcionalmente, caso as despesas sejam afetas a objetos essenciais, emergenciais e de caráter continuado, apenas as liquidadas no exercício dependeriam de disponibilidade de caixa.

Assim, por consistirem em exceções à regra – e evocando a máxima de que as normas que estabelecem exceções devem ser interpretadas restritivamente –, os signos “**essencial**”, “**emergencial**” e “**contínuo**”, se utilizados, não podem abarcar uma gama infinita e subjetiva de opções, ao bel prazer do intérprete.

Além disso, mais do que decidir “*sobre consultas quanto às dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais*” (art. 233 do RITCEES), os **Pareceres Consulta TC 025/2004** (Processo TC 2089/2004), **03/2005** (Processo TC 3706/2004) e **12/2007** (Processo TC 6259/2007), na prática, formaram um “apêndice” à Lei de Responsabilidade Fiscal. Notoriamente, legislou-se sobre direito financeiro, sem observância do instrumento legal adequado – Lei Complementar (arts. 163³² e 165³³, § 9º da CF/88), bem como destituído de competência legislativa, no caso, conferida à União, detentora da competência outorgada constitucionalmente para estabelecer normas gerais sobre direito financeiro (art. 24, I, da CF/88³⁴).

Feitas os apontamentos pertinentes, fácil é ver-se, pois, diversas impropriedades nas bases que sustentam o **Parecer Prévio TC 133/2017 – independentemente do opinamento jurídico desta Procuradoria, consubstanciado nos aspectos acima realçados** –, motivo pelo qual a necessidade de sua **reforma** deve ser reconhecida, e **um novo entendimento consagrado, com a exclusiva finalidade de apuração das despesas de final de mandato em conformidade com os fundamentos expostos nesta peça recursal**.

Ressalta-se, em tempo, que restou cabalmente comprovada, de antemão, a insuficiência financeira na fonte **Saúde – Recursos Próprios**, fato apto, por si, a evidenciar a necessidade de emissão de um novo Parecer Prévio.

Ressalta-se, que o Sr. Romualdo Antonio Gaigher Milanese, em resposta a Decisão

Monocrática nº 01201/2018-6, apresentou suas contrarrazões, colacionadas aos autos, conforme Defesa/Justificativa nº 01144/2018-1 (evento eletrônico nº 11), argumentando, em síntese, o seguinte, *litteris*:

[...]

Respeitosamente, o recurso interposto pelo Recorrente deve ser desprovido, como se passa a expor.

1) Quanto ao suposto posicionamento “paradoxal” por parte do parecer prévio recorrido, alegou o Recorrente que teria sido utilizada tabela incompleta, que em momento algum teria listado o momento de assinatura do contrato e o objeto contratual, daí emergindo suposta violação ao art. 489, § 1º, inciso IV do NCP. Transcreve-se o trecho da petição recursal a esse respeito:

2) [...]

3)

4) Com o devido respeito a tais alegações lançadas pelo Recorrente, não à qualquer impropriedade no parecer prévio recorrido que possa atrair a adjetivação de paradoxal.

5)

O fato de a Manifestação Técnica n. 1126/2017, lançada nos autos TC-3340/2013, não trazer o momento da assinatura do contrato e a identificação do objeto contratual, na verdade revela, um primeiro momento, a impossibilidade de o TCEES manter a irregularidade, ante a ausência de elementos seguros e objetivos quanto à violação ao art. 42 da LRF.

A manutenção e o reconhecimento de uma violação ao art. 42 da LRF exigem elementos seguros e robustos, uma vez que o descumprimento do dispositivo enseja medidas sancionatórias drásticas, inclusive de natureza penal.

No entanto, o parecer prévio, que inclusive poderia ter afastado a irregularidade consistente na violação ao art. 42 da LRF em razão da ausência de elementos probatórios, buscou as informações quanto à natureza da despesa e ao momento da contratação no sistema SISAUD, de acordo com o que deixa claro o trecho do parecer prévio abaixo transcrito:

[...]

Portanto, são absolutamente improcedentes as alegações recursais no sentido de que a fundamentação do acórdão recorrido teria sido incoerente com os elementos probatórios contidos nos autos, utilizando informações inexistentes na Manifestação Técnica n. 1126/2017. É certo que a referida peça não trouxe elementos quanto ao objeto contratual e o momento de assinatura do contrato, mas o parecer prévio recorreu ao sistema SISAUD para busca de tais elementos.

Com efeito, o próprio Recorrente, buscando fundamentar outro ponto de suas razões recursais, recorre ao sistema SISAUD para ventilar uma suposta insuficiência na fonte recursos não vinculados, conforme trecho abaixo transcrito:

[...]

A esse respeito, chama atenção e causa perplexidade a peça recursal, pois empreende em inovar os próprios cálculos lançados nos autos pela equipe técnica, visando reabrir a instrução processual, simplesmente mediante frágil argumentação que teria havido insuficiência financeira também na fonte não vinculada, inobstante notar, o próprio Recorrente, que tal rubrica teria encerrado com saldo positivo de R\$ 28.890,57 (vinte e oito mil, oitocentos e noventa reais e cinquenta e sete centavos).

A pretensão recursal nesse ponto revela-se totalmente infundada, improcedente e processualmente descabida quanto ao momento de sua apresentação.

Diz-se infundada e improcedente, uma vez que desacompanhada de qualquer elemento, documento, cálculo, que possa a lhe dar amparo. Fala-se em consulta realizadas ao SISAUD, mas nenhum elemento foi trazido aos autos de forma que o Recorrido pudesse entender e até mesmo exercer o contraditório em relação a tais vazias alegações.

É gritante a ausência de fundamentação e de procedência atinentes a este tópico recursal, tanto que o recuso se dedica a pedir que seja verificado, mediante nova instrução processual, se os contratos firmados nos últimos dois quadrimestres consideraram as disponibilidades de caixa. É o que se observa em sede de requerimentos:

“[...] 4.2.1 considerando a nova interpretação oferecida à expressão “contrair obrigação de despesa”, seja verificado, em nova instrução, se os contratos firmados nos últimos oito meses do mandato eletivo efetivamente (des)consideraram as disponibilidades de caixa do exercício 2012 (na apuração por fonte); [...]” [grifo nosso]

Primeiro, se os dados ventilados pelo Recorrente na petição recursal demonstram “[...] insofismáveis indicativos de insuficiência financeira, não apenas nas fontes vinculadas (Educação e Saúde), mas também nas fontes não vinculadas [...]”, desnecessária então a reabertura da instrução processual. Por outro lado, e não menos importante, chama atenção o fato de o Recorrente requerer uma nova instrução em razão da nova interpretação oferecida à expressão “contrair obrigação de despesa”, sendo que exatamente isso que foi feito por meio da Manifestação Técnica n. 1126/2017, lançada nos autos TC-3340/2013.

Entende-se como inadequada – tanto em termos de forma como de fundo – a alegação lançada pelo Recorrente quanto à ocorrência de insuficiência financeira na fonte de recursos não vinculados.

Ora, em momento algum tal insuficiência foi sequer cogitada pela equipe técnica, e por tal razão o Recorrido se defendeu somente em relação às supostas insuficiências apontadas exclusivamente nas fontes “Educação Recursos Próprios” e “Saúde Recursos Próprios”. Lançar o tema em sede recursal, da maneira feita pelo Recorrente, constitui gritante inovação recursal e supressão de instância, e ainda mais grave, evidente cerceamento de defesa, obrigando o Recorrido a ter que esclarecer ou justificar um apontamento inexistente em qualquer relatório técnico.

Com efeito, tal conduta em sede recursal, indo em frontal contraposição a uma instrução processual já encerrada, viola o que dispõe o art. 321 do RITCEES:

Dessa forma, e conforme já dito acima, a inovação recursal consistente em suposta ausência de disponibilidade financeira na fonte de recursos não vinculados por ter sido somente ventilada, e desacompanhada por qualquer elemento técnico concreto que a lastreasse, impossibilita o Recorrido de manifestar-se sobre o cerne da questão.

Tampouco assiste razão ao Recorrente no que diz respeito à fonte “Saúde Recursos Próprios”, na qual alega que teria havido um empenho específico, de n. 562, vinculado a um contrato assinado em 02/07/2012, que quanto à parte liquidada no valor de R\$ 1.720,00 (mil setecentos e vinte reais) teria criado obrigação que dependia da disponibilidade de caixa.

Conforme o próprio Recorrente observa, a referida despesa foi reconhecida pelo parecer prévio como impossível de enquadramento para fins do art. 42 da LRF.

O Recorrente sustenta que inobstante a despesa possa ser caracterizada como essencial ou de caráter contínuo, o fato de ela ter sido liquidada exige a existência de disponibilidade financeira, devendo assim ser computada para fins do art. 42 da LRF.

Em primeiro lugar, entende-se que, nos termos consignados pelo parecer prévio recorrido, a natureza da despesa em questão tem o condão, por si só, de afastar o enquadramento para fins de violação ao art. 42 da LRF, conforme pareceres consulta mencionados na decisão recorrida.

Segundo, ainda que assim não fosse, observa-se que a despesa, quanto à parte liquidada, no valor de R\$ 1.720,00 (mil e setecentos e vinte reais), pode ser respaldada pela suficiência na fonte de recursos não vinculados, no valor de R\$ 28.890,57 (vinte e oito mil, oitocentos e noventa reais e cinquenta e sete centavos).

Portanto, com base em todo o exposto, ainda que se considere a citada despesa liquidada no valor de R\$ 1.720,00 (mil e setecentos e vinte reais) na fonte "Educação Recursos Próprios", não se observa que ela teria permanecido sem disponibilidade financeira, razão pela qual se deve rechaçar, igualmente, tal alegação recursal.

Com base nas razões acima elencadas se pede a manutenção do Parecer Prévio TC-133/2017 no que diz respeito ao afastamento da irregularidade consistente na violação ao art. 42 da LRF, negando-se provimento ao recurso interposto pelo Ministério Público de Contas.

Instada a se manifestar, a Área Técnica, através do Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas, nos termos da Instrução Técnica de Recurso nº 00307/2018-4, assim opinou, *litteris*:

[...]

V - CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

O juízo de admissibilidade foi efetuado por meio da Decisão Monocrática 1001/2018- (fls. 58/59) de lavra do Conselheiro Relator Marco Antonio da Silva, que deu CONHECIMENTO ao recurso interposto pelo Ministério Público Especial de Contas.

Preliminarmente, **quanto as questões processuais referentes a Nulidade do Parecer Prévio Recorrido e abertura de nova instrução processual para realização de diligência requerida pelo recorrente nos manifestamos da seguinte forma:**

(...)

No que tange ao MÉRITO do presente recurso ante as razões fáticas e jurídicas expostas pelo recorrente seguidas das contrarrazões apresentadas pelo recorrido, bem como, da análise dos documentos disponíveis nos presentes autos e no TC 3340/2013 em apenso, somos pelo PROVIMENTO AO RECURSO, para que passe a constar como fundamento da REJEIÇÃO DAS CONTAS, a irregularidade descrita no item 6.5.1.1 do RTC 130/2014 "obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres sem disponibilidade financeira suficiente para seu pagamento. - g.n.

O douto representante do *Parquet* de Contas, emitiu o Parecer nº 06042/2018-9, acompanhando parcialmente a Área Técnica, se manifestando no seguinte sentido, *litteris*:

[...]

O Ministério Público de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, com fundamento no artigo 130 da Constituição Federal, no inciso II do art. 55 da Lei Complementar nº 621/2012; no inciso II do art. 38, no inciso II do art. 287, todos da Resolução TC nº 261/13; bem como no inciso II do artigo 3º da Lei Complementar Estadual nº 451/2008, considerando a sintonia, ainda que parcial, entre os fundamentos jurídicos do Recurso de Reconsideração (fls. 02/55) proposto pela 3ª Procuradoria de Contas e o raciocínio

empreendido pelo Núcleo de Recursos e Consultas, em sede de Instrução Técnica de Recurso - ITR 307/2018 (fls. 69/128), pugna desta forma: **a) PROVIDO o presente Recurso de Reconsideração**, na forma dos arts. 152, I e 164 da Lei Complementar nº. 621/2012; **b) 4.2 seja reconhecida a NULIDADE do Parecer Prévio TC 133/2017 – Segunda Câmara, decorrente da incompletude e incompatibilidade lógica na análise da irregularidade intitulada “obrigações de despesa contraídas nos dois últimos quadrimestres sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento”, na forma do art. 489, II e IV, do Novo Código de Processo Civil (Lei nº. 13.105/2015), aplicável subsidiariamente ao caso por força do art. 70 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas (Lei Complementar 621/2012), c/c o art. 93, incisos IX e X, da Carta Magna; c) considerando a nova interpretação oferecida à expressão “contrair obrigação de despesa”, seja verificado, em nova instrução, se os contratos firmados nos últimos oito meses do mandato eletivo efetivamente (des)consideraram as disponibilidades de caixa do exercício 2012 (na apuração por fonte); d) caso não seja reconhecida nulidade apontada, pugna-se pela necessidade de o Parecer Prévio TC 133/2017 ser REFORMADO, passando a constar a REJEIÇÃO DAS CONTAS, de responsabilidade do senhor Romualdo Antonio Gaigher Milanese, Prefeito Municipal, exercício 2012, com fulcro no art. 80, III, da Lei Complementar nº 621/2012, c/c o art. 132, inciso III do Regimento Interno, também com fundamento item 6.5.1.1 do RTC 130/2014 “obrigações de despesa contraídas nos dois últimos quadrimestres sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento”, tendo em vista a constatação de insuficiência financeira na fonte Saúde – Recursos Próprios. e) materializada a hipótese prevista no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º da Lei nº 10.028/2000 em relação ao senhor Romualdo Antonio Gaigher Milanese, e com fulcro no art. 134, III e § 2º c/c art. 281, ambos do Regimento Interno, seja determinado a formação de autos apartados, com reprodução de todas as peças da Prestação de Contas e peças recursais.**

Isto posto, passa-se a análise se presentes estão os requisitos de admissibilidade do recurso interposto.

2.2. DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE:

Da análise dos autos, verifica-se que o presente recurso foi conhecido, através da Decisão Monocrática nº 1001/2018-1, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, razão pela qual entendo que deve ser mantido o conhecimento do recurso intentado, conforme antes decidido.

Ultrapassada esta fase, passo à análise do mérito recursal.

2.3. DO MÉRITO RECURSAL:

2.3.1. OBRIGAÇÕES DE DESPESA CONTRAÍDAS NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE PARA O SEU PAGAMENTO (ITEM 6.5.1.1 DO RTC 130/2014 E IV.1 DA ITR 307/18-4):

Base Normativa: art. 42 c/c o art.1º, § 1º da Lei Complementar 101/2000.

Em relação a presente irregularidade, é importante ressaltar, que a sustentação oral realizada na 30ª Sessão Ordinária do Plenário de 03/09/2019, originou as Notas Taquigráficas nº 00220/2019-5 (evento 15) e o Memorial nº 00170/2019-1 (evento 21), juntadas ao Processo TC nº 2487/2018-5 (Recurso de Reconsideração), em apenso, sendo que na ocasião foram tecidas considerações a respeito da irregularidade que aqui se discute. Assim, entendo ser necessária sua transcrição.

No que tange as Notas Taquigráficas nº 00220/2019-5, o patrono do recorrente, assim arguiu, *litteris*:

[...]

O SR. ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO - Senhor presidente, senhor relator, demais conselheiros, representante do Ministério Público, serventários, partes, pessoas que acompanham a presente sessão, boa tarde a todos! Como muito bem relatado, trata-se de um Recurso de Reconsideração relacionado ao Município de Boa Esperança, sob responsabilidade do sr. Romualdo Antônio Gaigher Milanese, referente às contas do ano de 2012, processo originário tombado sob o número 3340/2013, tendo sido prolatado o Acórdão TC-133/2017. Esse caso guarda uma peculiaridade. E aqui estou realizando a sustentação oral na condição de recorrente e recorrido. Por quê? **Quando do julgado originário mediante prolação do Acórdão 133, a Câmara entendeu, naquela oportunidade, acolher o argumento da defesa no sentido de afastar a incidência do art. 42.** Mas emitiu o parecer pela desaprovação das contas em razão de supostas irregularidades atinentes ao recolhimento de contribuições de INSS retida de servidores e de terceiros. Diante daquele julgado, tanto nós, parte do **sr. Romualdo, interpôs a peça recursal, recurso de reconsideração, como também o Ministério Público interpôs o seu recurso de reconsideração alegando que deveria sim manter a irregularidade sobre a pecha do art. 42, da LRF.** Os dois recursos foram analisados no âmbito deste Tribunal. E **foram elaboradas duas Instruções Técnicas de Recurso, 307 e 311.** E o que paira aí o grande apontamento da sustentação oral, no dia de hoje, é porque a área técnica, ao analisar os argumentos esposados na peça recursal interposta pelo sr. Romualdo, entendeu que assistia razão ao sr. Romualdo. Porque as irregularidades ali aventadas, “recolhimento das contribuições do INSS relativos a servidores e a terceiros”, não seria uma irregularidade capaz de ensejar a desaprovação das contas. E concordou com que havia sido exposto pela defesa em sua peça recursal. Foi trazido pela própria área técnica: *“O recorrente argumenta que este Tribunal de Contas registra julgado, Acórdão TC208/2015, Plenário, TC 3901/2013, cujo entendimento admite a aprovação das contas com ressalvas nos casos de irregularidades de semelhante natureza em que houve a regularização”.* Procede o argumento do recorrente. E continua a área técnica: *“O recorrente afirma textualmente que as pendências foram plenamente regularizadas, e que não há nos autos nenhum relato de conduta dolosa ou má-fé atribuída ao Recorrente. Assiste razão o recorrente. Os relatórios técnicos disponíveis nos autos, TC 3340/2013, não apontam incidência de juros e mora em razão de pendências de recolhimentos de obrigações previdenciárias junto ao INSS, bem como os elementos disponíveis nos autos não revelam conduta dolosa ou má-fé do gestor. Considerando as argumentações do recorrente e considerando que não constam nos autos indicativos de juros e mora em decorrência ausência de recolhimento das contribuições do INSS retidas dos servidores e de terceiros ao INSS, entendemos que se aplicaria a irregularidade em questão, o Acórdão TC-208/2015”.* Portanto, a área técnica concordou com os argumentos de defesa esposados na peça recursal. Mas entendeu e não opinou pelo provimento do recurso em razão de que no recurso do Ministério Público havia o provimento também das razões recursais da área técnica. Veja a situação em

que estamos. A área técnica diz que temos razão, mas não emite opinião por entender que um parecer em um outro processo seria matéria impeditiva para o provimento da nossa peça recursal. Entendo que isso aqui, com todo respeito à área técnica e ao Ministério Público, não é passível de verificação no caso dos autos. Nada impede que os dois recursos sejam providos. O que pretendo é que o nosso recurso seja provido e que o Ministério Público não seja provido. Mas nada impediria que os dois recursos tivessem o provimento por parte desta Corte. **O fato é que a forma como estamos aqui, tratando hoje, eventualmente, se o recurso do Ministério Público for provido, e o nosso não provido, em razão dessa peculiaridade, uma irregularidade que a própria área técnica reconhece como não sendo irregularidade capaz de macular as contas, passaria a ser um novo fundamento de uma eventual manutenção do acórdão, que ora está sendo combatido.** Então, esse é o primeiro apontamento que fazemos em sede de defesa oral, no sentido de que o fato de haver um parecer da área técnica que conhece e dá provimento a um recurso do Ministério Público em outro processo, em outro número que está apenso, não é impeditivo para que as razões recursais nossa sejam conhecidas e providas. Como, de fato, foram conhecidas. E assistindo razão, a área técnica deu as razões recursais esposadas pela defesa na peça recursal. Portanto, estamos solicitando e requerendo que sejam acolhidos os argumentos da área técnica, mas que o Plenário vai além, ao conhecer dos seus argumentos e prover o recurso interposto por nós, no sentido de que a irregularidade relacionada ao INSS torna-se insubsistente. Ou seja, não sendo um indicativo de desaprovação das contas no parecer que será emitido ao poder legislativo do Município de Boa Esperança. **No que diz respeito ao recurso do MP, agora, passo à sustentação oral na condição de recorrido. Trazemos a conhecimento deste Plenário que o argumento suscitado pelo Ministério Público de Contas seria uma suposta violação ao art. 489, § 1º, inciso IV, do Novo Código de Processo Civil. E o Ministério Público argumenta o seguinte: “olha, o acórdão que afastou a incidência do art. 42, trouxe elementos que não constavam na Manifestação Técnica 1126/2017”. Esse é o argumento utilizado pelo Ministério Público. E aí, utilizo do próprio argumento do Ministério Público, porque menciona, nas suas apurações, dados com base no Sisaud. Utiliza isso na peça recursal. E quando olho o voto que afastou essa irregularidade, utilizou também informações do Sisaud. Ou seja, o Ministério Público recorre dessa parte do acórdão dizendo que houve violação porque o relator e o julgamento trouxeram elementos que não constavam na Manifestação Técnica 1126/2017. Mas utiliza, na sua peça recursal, elementos que também não constavam da Manifestação Técnica 1126/2017. Questiona a utilização de dados com base no Sisaud, mas utiliza em sua peça recursal elementos com base no Sisaud. Elaborei um memorial que vou requerer a juntada, trazendo expressamente o que foi externado quando do julgamento. Porque esse posicionamento da Câmara aprofundou o tema. O debate do 42 foi algo plenamente debatido nas Câmaras e no Plenário. E, na oportunidade, na Câmara chegou-se à conclusão: “No caso em apreço, nas tabelas 1 e 2, da Manifestação Técnica 1126/2017, fls 1263/1271, estão listados os empenhos/contratos considerados para fins de aferição do art. 42, nas formas em que foi apontada a insuficiência de caixa para arcar com as despesas contratadas e não pagas. Verifica-se que a diligência não identificou os objetos contratados ou empenhados. Por considerar tais informações importantes para meu decisor, tomei emprestado informações do Sisaud”. E aí, a Corte, na Câmara, naquela oportunidade, enfrentou detidamente a matéria do 42, e naquela oportunidade entendeu-se, por bem, por afastar os indicativos de irregularidade. Primeiro, porque todos aqueles apontamentos que lá mencionava, tratavam-se de despesas de natureza continuada, inclusive, algumas com ordem judicial de pagamento. Portanto, naquela oportunidade, o tema foi enfrentado e o art. 42 foi, de forma plena, afastado. Um dos argumentos do Ministério Público e acolhidos pela área técnica, em sede recursal, diz respeito a uma suposta insuficiência financeira também na fonte não vinculada. Mas estamos trazendo, a conhecimento de relator e demais julgadores, que nessa ficha financeira, de fonte não vinculada, podemos observar que houve um saldo positivo no importe de R\$ 28.890,57. O que seria suficiente para afastar o condão de indicativo de irregularidade suscitado pelo Ministério Público na peça recursal. Mas o Ministério Público vai além. Em sua peça recursal, que ora está sendo combatida em sede de sustentação oral, e não foi acolhido pela área técnica, o próprio Ministério Público não viu elementos suficientes caracterizados para ensejar aplicação do art. 42 e, solicita, na peça recursal, que fosse praticamente realizada uma abertura da instrução processual. O que não foi acolhido pela manifestação técnica externado pela equipe técnica. E continua o Ministério Público em sua**

peça recursal, traz uma suposta irregularidade que seria na fonte: “saúde recursos próprios”. Aí ponto, o único item suscitado pelo Ministério Público nesse quesito foi o empenho n°. 562, vinculado a um contrato assinado em 02/07/2012, e o valor num importe de R\$ 1.720,00. Ou seja, daria para se aplicar o princípio da insignificância e todas aquelas discussões já tratadas no âmbito do Plenário, no sentido de se aferir se houve ou não houve a finalidade ou a ocorrência da violação ao art. 42. Mas não obstante a isso, mesmo que eu considere que esse empenho específico n° 562, relacionado a um contrato, de 02/07/2012, no mero valor de R\$ 1.720,00, quando observo as fontes de recurso não vinculados, podemos perceber que havia um saldo positivo no importe de R\$ 28.890,57. Valor muito superior, e que seria capaz de dar cobertura a esse valor questionado pelo Ministério Público no importe dos meros módicos R\$ 1.720,00. São essas as considerações, relator. **Requeiro a juntada do presente memorial onde trago esse tema de forma mais profunda.** Mas tentei, em sede de sustentação oral, fazer um breve relato do que se tratam esses dois recursos. Estamos requerendo que o recurso nosso seja conhecido e provido, no sentido de se afastar esse indicativo de irregularidade, que as contas possam ter a emissão pelo seu parecer com aprovação com ressalvas. E esse parecer ser encaminhado ao poder legislativo para apreciação. E no que diz respeito ao recurso interposto pelo Ministério Público, aqui na condição de realização das contrarrazões, a defesa está requerendo que o recurso seja conhecido, e, no mérito, não provido, no sentido de manter o afastamento do indicativo de suposta violação ao art. 42, mantendo incólume, nesse ponto, o Acórdão 133, que foi combatido pelo recurso do Ministério Público. São essas as considerações que a defesa tem a registrar. Também estou requerendo a juntada do presente memorial. Muito obrigado!

(...)

Quanto ao Memorial nº 00170/2019-1, argumenta o patrono de recorrente, em síntese, o seguinte, *litteris*:

[...]

29. O MPEC sustenta que inobstante a despesa possa ser caracterizada como essencial ou de caráter contínuo, o fato de ela ter sido liquidada exige a existência de disponibilidade financeira, devendo assim ser computada para fins do art. 42 da LRF.

30. Em primeiro lugar, entende-se que, nos termos consignados pelo parecer prévio recorrido, a natureza da despesa em questão tem o condão, por si só, de afastar o enquadramento para fins de violação ao art. 42 da LRF, conforme pareceres consulta mencionados na decisão recorrida.

31. Segundo, ainda que assim não fosse, observa-se que a despesa, quanto à parte liquidada, no valor de R\$ 1.720,00 (mil e setecentos e vinte reais), pode ser respaldada pela suficiência na fonte de recursos não vinculados, no valor de R\$ 28.890,57 (vinte e oito mil, oitocentos e noventa reais e cinquenta e sete centavos). Em acréscimo, tal valor poderia ser considerado afastado diante do Princípio da Insignificância.

32. Portanto, com base em todo o exposto, ainda que se considere a citada despesa liquidada no valor de R\$ 1.720,00 (mil e setecentos e vinte reais) na fonte "Educação Recursos Próprios"; não se observa que ela teria permanecido sem disponibilidade financeira, razão pela qual deve ser rechaçada, igualmente, tal alegação recursal. Com base nas razões acima elencadas se pede a manutenção do Parecer Prévio TC-133/2017 no que diz respeito ao afastamento da irregularidade consistente na violação ao art. 42 da LRF, negando-se provimento ao recurso interposto pelo Ministério Público de Contas.

33. Por todo o exposto é que se pede que essa Egrégia Corte de Contas acolha os fundamentos trazidos na presente sustentação oral para dar provimento ao recurso de reconsideração interposto pelo Recorrente e para negar provimento ao recurso do MPEC, no sentido de reformar o parecer prévio recorrido para SUGERIR A APROVAÇÃO das contas sob responsabilidade do Recorrente, afastando a irregularidade, ou, subsidiariamente, que emita

PARECER PRÉVIO SUGERINDO A APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

34. Essa última hipótese encontra amparo na Lei Complementar n. 621/2012 do Estado do Espírito Santo, que assim dispõe:

(...)

A subscritora da Instrução Técnica de Recurso nº 307/2018-4, em sua análise, assim se manifestou, *litteris*:

[...]

Porém, nos termos do Voto Vista do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, que divergindo da Área Técnica, do Ministério Público de Contas e do Relator, a presente irregularidade foi afastada, conforme fundamentos de fls. 1100/1106 do TC 3.340/2013 em apenso. Por sua vez, o Parecer Prévio TC 133/2017 da Segunda Câmara, acompanhou o posicionamento do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, sendo parcialmente vencido o relator Conselheiro substituto João Luiz Cotta Lovatti, quanto à fundamentação.

Inconformado com a decisão da Segunda Câmara deste Tribunal de Contas o Ministério Público de Contas interpôs o presente recurso de reconsideração e apresentou os fundamentos de fato e direito quanto ao presente item, conforme já transcrito nesta instrução.

Inicialmente o recorrente trouxe aos autos o conceito de Restos a Pagar, com base no artigo 36 da Lei Federal nº 4.320/64, que dispõe:

Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

Argumenta o recorrente que a inscrição de despesas em Restos a Pagar não processados, de um modo geral, revela-se muito sensível, dependendo pontualmente de uma análise caso a caso.

Aduz o Ministério Público que a correta demonstração da suficiência ou insuficiência financeira é consequência lógica e direta da correta inscrição em Restos a Pagar processados e não processados. **Assiste razão o recorrente.**

Considerando-se a necessidade da correta inscrição de restos a pagar processados e não processados justificada pelo recorrente, depreende-se na presente instrução que a suficiência ou insuficiência financeira para verificação do artigo 42 da LRF é também uma consequência lógica e direta dos contratos firmados e empenhados pela Administração Pública.

Na oportunidade registra-se que a expressão contratos firmados foi mencionada na Decisão Plenária 1828/2017 (Processo TC 4003/2013, PCA 2012 Prefeitura Municipal de Vila Velha), usada como referência em vários processos de prestação de contas anual, no que tange a verificação do artigo 42 da LRF e o termo contratos firmados também consta no Parecer em Consulta TC 025/2014.

Na sequência, o recorrente justifica que os Restos a Pagar ganham maior relevância ao término de mandatos eletivos, pois eventuais desconroles de recursos financeiros disponíveis onerarão o próximo exercício de uma subsequente gestão, com dívidas descobertas, em evidente afronta ao princípio do equilíbrio orçamentário.

Argumenta o Ministério Público, que amparados numa dotação orçamentária fictícia, firmam-se contratos cujos encargos serão sentidos no exercício seguinte, por outra gestão na maioria das vezes, comprometendo a integridade da atividade administrativa.

O Ministério Público esclarece que o *caput* do art. 42 da Lei Complementar nº. 101/2000 proíbe aos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que nos dois últimos quadrimestres de seu mandato, contraiam obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro deste mesmo exercício, ou ainda, tendo parcelas a serem pagas no exercício seguinte, não haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

O recorrente alerta que as despesas oriundas de contratos celebrados anteriormente aos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, e mesmo de outros exercícios anteriores, possuem relação com o art. 42 da LRF, na medida em que geram obrigações que, na forma do parágrafo único do mencionado artigo, influenciam na disponibilidade de caixa no exercício financeiro.

No caso do Poder Executivo do Município de Boa Esperança, o recorrente relata com base na ICC 166/2014 (TC 3340/2013 em apenso), que confrontando-se as disponibilidades de caixa com as obrigações financeiras contraídas antes e durante os dois últimos quadrimestres do exercício de 2012, e considerando-se a inscrição de restos a pagar não processados naquele exercício, apurou-se uma insuficiência de caixa de R\$ 182.691,46 na fonte “Saúde – Recursos Próprios” e de R\$ 187.144,04 na fonte “Educação – Recursos Próprios”, bem como um saldo positivo de disponibilidades não vinculadas de R\$ 28.890,57, evidenciando, desse modo, uma insuficiência financeira de R\$ 340.944,93 ao término do exercício de 2012, conforme demonstrado às fls. 1055 do TC 3340/2013 em apenso.

O Ministério Público informa que houve a necessidade de verificar se a insuficiência financeira apurada derivaria diretamente de contratos celebrados nos dois últimos quadrimestres (ou outros instrumentos hábeis a substituí-los, tais como a carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço), tendo em vista a “**nova interpretação**” da Corte de Contas conferida ao signo linguístico “*contrair obrigação de despesa*” expresso no *caput* do art. 42 da Lei Complementar 101/00.

Argumenta o recorrente, em que pese a proposição de diligência interna ir ao encontro do entendimento da maioria da Segunda Câmara, a Equipe Técnica em sede de Manifestação Técnica 1126/2017-5 (fl. 1263/1271), reforçou a perspectiva de que, em verdade, o empenho “cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição” (art. 5821 da Lei 4.320/64) e, com isso, manteve o posicionamento pela irregularidade do item em comento.

Percebe-se de plano que o recorrente discorda da metodologia utilizada pela Área Técnica deste Tribunal de Contas para verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF, onde observou-se que foram considerados na análise os contratos firmados a partir do 2º quadrimestre do Exercício de 2012, empenhados e inscritos e em restos a pagar e não havendo contratos foram considerados os empenhos emitidos inscritos em restos pagar.

Diferentemente do recorrente entendemos que a Equipe Técnica deste Tribunal de Contas cumpriu com êxito a diligência interna determinada pelo relator Conselheiro em Substituição João Luiz Cotta Lovatti, nos autos do TC 3340/2013 (fls. 1260).

Destaca-se que a metodologia utilizada pela Área Técnica na elaboração do RTC 130/2014 e tabelas anexas (fls. 989/992 do TC 3340/2013) e mantida na ICC 166/2014 (Apêndice A, fls.1972/1977 do TC 3340/2013), para aferição do cumprimento do art. 42 da LC 101/2000 (LRF) - Exercício de 2012, é de período anterior a “nova interpretação” da Corte de Contas conferida ao signo linguístico “*contrair obrigação de despesa*” expresso no *caput* do art. 42 da Lei Complementar 101/00, arguida pelo recorrente.

A metodologia utilizada pela equipe técnica deste Tribunal de Contas para verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF no exercício de 2012, pautou-se na planilha Anexo IV - Demonstrativo de Apuração das Disponibilidades de Caixa e Inscrições em Restos a Pagar (LRF), que integra a Nota Técnica 001/2013 da Secretaria Geral de Controle Externo – SEGEX (fls. 921/925 do TC 3340/2013), que dispõe sobre Instruções para análise das Prestações de Contas Anuais – exercício de 2012, disponível para consulta na intranet deste Tribunal de Contas.

Já a nova interpretação “contrair obrigação de despesa” arguida pelo recorrente, ocorreu somente a partir do Exercício de 2017, ou seja, após à citação do responsável, apresentação de justificativas/provas documentais e elaboração da ICC 166/2014 pela área técnica deste Tribunal de Contas.

Observa-se que a “nova interpretação” desta Corte de Contas conferida à expressão “*contrair obrigação de despesa*” expressa no *caput* do art. 42 da Lei Complementar 101/0000, argumentada pelo Ministério Público, como sendo o momento da celebração do contrato administrativo ou do instrumento congênere, com base no novo entendimento dos Conselheiros Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Sérgio Manoel Nader Borges e Domingos Augusto Taufner, conforme consta em nota de rodapé (fls. 29/30 dos presentes autos), ocorreu a partir do exercício de 2017 em processos isolados de prestações de contas anuais (TC 4.003/2012; TC 3340/2013 e TC 3.083/2013) e não necessariamente consta em Pareceres de Consultas desta Corte de Contas que seria aplicável a todos os Entes/Órgãos no que tange a verificação do art. 42 da LRF.

Ademais, a diligência interna realizada pela Equipe Técnica deste Tribunal de Contas, para averiguação do cumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, questionada pelo Ministério Público de Contas, foi instaurada por meio de despacho do Conselheiro em Substituição João Luiz Cotta Lovatti, (fls. 1260 do TC 3340/2013 em apenso), não havendo especificamente para o Município de Boa Esperança, Decisão Monocrática do Relator ou Decisão do Colegiado deste Tribunal de Contas, deliberando por diligências internas ou externas referente a irregularidade ora recorrida.

Conforme relatado, consta no Despacho do Conselheiro em Substituição João Luiz Cotta Lovatti, a seguinte determinação: (fls. 1260 do TC 3340/13)

[...]

Desse modo, sem formação de juízo quanto à irregularidade, por economia processual e na aplicação do permissivo previsto no art. 321, § 1º c/c art. 288, VI, ambos do Regimento Interno, DETERMINO:

- a) *Diligência interna, no prazo de 30 (trinta) dias, para verificar o tempo de formação da obrigação em relação aos dois últimos quadrimestres.*
- b) *Após, por economia processual, remeter os autos diretamente ao Ministério Público de Contas para manifestação.*

No que tange a fundamentação do Voto-Vista no Parecer Prévio recorrido observa-se que o Conselheiro Relator Sérgio Manoel Nader Borges, além dos Pareceres em Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e TC 012/2007 vigentes à época dos fatos, considerou em sua razão de decidir a **Decisão Plenária 1828/2017**, prolatada nos autos do Processo TC 4003/2013 (PCA Vila Velha exercício de 2012) uma vez que atingiu, segundo o ilustre relator, todos os processos relativos ao exercício de 2012 (fls. 1307/1308 do TC 3340/2013).

Ocorre que a Decisão 1828/2017 do Plenário deste Tribunal, reproduzida às fls. 1308 do TC 3340/2013, deliberou pela realização de diligência considerando-se os empenhos levantados pela área técnica e os contratos firmados nos dois últimos quadrimestres, conforme se comprova pela transcrição a seguir:

[...]

pela realização de **diligência *in loco***, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, **para a verificação [...], se os empenhos levantados pela área técnica no descumprimento do art. 42 da LRF são oriundos ou não de contratos firmados nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012**, na forma da fundamentação constante no voto do relator. [g.n.]

Prosseguindo, alega o recorrente que em razão da insuficiência de esclarecimentos produzidos pela Equipe Técnica, o Conselheiro Sergio Manoel Nader Borges, no Voto Vista 122/2017-5 (fl. 1298/1313 – Processo TC3340/2013), registrou a produção de novos cálculos justamente tomando por base a tabela por ele próprio (e pelo colegiado da Segunda Câmara) considerada incompleta.

Em nossa opinião, ainda que a tabela elaborada pela área técnica não tenha descrito os objetos das contratações ou outros dados porventura úteis para subsidiar a tomada de decisão do Conselheiro Sergio Manoel Nader Borges no Voto Vista, tal fato não invalida o trabalho realizado pelo corpo técnico deste Tribunal de Contas. Verifica-se que a equipe técnica forneceu elementos importantes e que, só assim, foi possível a pesquisa dos objetos dos contratos e empenhos pelo retro citado Conselheiro, tendo em vista que foi demonstrado nas tabelas que integram a Manifestação Técnica 1126/207-5: os números e datas dos empenhos, nomes dos credores, número dos contratos, data das contratações e fonte de recursos, possibilitando assim, que os Conselheiros deste Tribunal de Contas e Membros do Ministério Público buscassem no SISAUD outras informações que julgassem necessários.

Desta forma, o fato de o Conselheiro Relator Sérgio Manoel Nader Borges ter usado dados disponíveis no SISAUD (Sistema Informatizado de Suporte à Auditoria) para um melhor detalhamento das informações constantes das Tabelas 01 e 02 da Manifestação Técnica 1126/2017 (fls. 1262/271), onde, frisa-se, foram evidenciados os empenhos e ou contratos firmados por fonte de recursos, para fins de aferição do art. 42 da LRF, não desqualifica a diligência realizada pela Área Técnica deste Tribunal de Contas, mas demonstra a cautela e a prudência do nobre Conselheiro e em sua razão de decidir.

O recorrente argumenta que as informações disponibilizadas pela Equipe Técnica reforçam que houve, por parte dos gestores, falta de planejamento e precária gestão de recursos públicos, ante a formação de déficit financeiro (na avaliação por fonte), mas segundo o Ministério Público de Contas as informações fornecidas pela área técnica não oferecem o detalhamento das obrigações contraídas nos últimos oito meses do mandato. **Discordados de plano das alegações do recorrente.**

Em um exame mais acurado da tabela 01 “Educação Recursos Próprios” e Tabela 02 “Saúde Recursos Próprios”, ambas de maio a dezembro de 2012 (fls. 1265/1257 do TC 3340/13), é fácil perceber que as tabelas elaboradas pela equipe técnica (MT 1126/2017) oferecem o detalhamento das obrigações contraídas nos últimos oito meses do mandato das despesas, que foram inscritas em restos a pagar processados e restos a pagar não processados, porém, apenas das fontes de recursos que apresentaram insuficiência de caixa para pagamento daquelas despesas, tendo em vista a violação ao artigo 42 da LRF.

Registra-se que as demais fontes de recursos com suficiente disponibilidade de caixa líquida em 31/12/2012 para pagamento de restos a pagar oriundos de obrigações contraídas a partir de 01 de maio de 2012, independente da característica da despesa (essencialidade, emergência ou continuidade), não foram demonstradas nas tabelas 01 e 02 da Manifestação Técnica 1126/2017, considerando que a diligência instaurada pelo ilustre relator Conselheiro em Substituição João Luiz Cotta Lovatti não compreende auditoria da pertinência dos gastos públicos municipais em comparação com as funções e programas do governo municipal aprovados na LOA, ao término de mandato do gestor, mas sim a verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF; frisa-se, havendo evidências documentais, mesmos após a realização da diligência *in loco*, da violação do artigo 42 da LC 101/2000 nas fontes: Educação Recursos Próprios e Saúde Recursos Próprios, conforme indicado pela área técnica deste Tribunal de Contas em fase de instrução processual.

Argumenta o Ministério Público que tomando por base o entendimento da maioria da Segunda Câmara e do Parecer Consulta TC 25/2004, no sentido de que a celebração do contrato se constitui no elemento criador da obrigação de despesa para fins do art. 42 da Lei Complementar 101/00, nem mesmo haveria a necessidade de empenho ou liquidação para que o valor de um contrato firmado nos últimos oito meses do mandato integrasse o cômputo do cálculo da disponibilidade de caixa.

O recorrente defende que seja aplicado ao processo sobre exame (PCA 2012 TC 3340/2013) a nova interpretação do Colegiado deste Tribunal de Contas, do termo “contrair obrigação de despesa” previsto no *caput* do art. 42 LRF. **Respeitosamente discordamos do posicionamento do Ministério Público.**

Frisa-se, não existia um consenso neste Tribunal de Contas acerca da interpretação de contratos firmados, da forma como se posiciona o recorrente, ou seja, “*nem mesmo haveria a necessidade de empenho ou liquidação*”, quando foram elaborados o Parecer Consulta TC 25/2004 e os relatórios técnicos a seguir listados: RTC 130/2014; ITI 307/204; ICC 166/2014 (fls. 1041/1083); ITC 9569/2014 (fls. 1085/1088); MT 650/2016 e MT 1126/2017 (fls. 1263/1271), todos do TC 3340/2013 em apenso.

Observa-se que a interpretação de contratos firmados (celebrados/assinados) ainda estava em construção no exercício de 2017 (Decisão 1828/2017, PCA 2012, Prefeitura Municipal de Vila Velha). Inclusive à época da emissão do próprio Parecer Prévio Recorrido (fls. 1341/1342 do TC 3320/2018) estava sendo ponderado na fundamentação do parecer recorrido o novo entendimento deste Tribunal de Contas do termo contratos firmados. Registra-se que o Parecer Prévio TC 133/2017 foi lido na sessão de 31 de janeiro de 2018 (fls. 1348 do TC 3340/13).

Em nossa opinião a nova interpretação de contratos firmados defendida pelo recorrente não se aplica aos processos pretéritos de Prestações de Contas Anuais, ou seja, os anteriores ao ano de 2018, e sim aos processos futuros, considerando a Decisão Normativa TC 001/2018 que é válida para todos os Poderes e Órgãos municipais e estaduais a partir do exercício de 2018. Confira trecho da referida decisão no que diz respeito a verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF e o ato de contrair obrigação de despesa:

Art. 1º inciso IV da Decisão Normativa TC 001/2018

[...]

IV - O ato de contrair obrigação de despesa será considerado no momento da assunção da obrigação, ou seja, da emissão do ato administrativo gerador da despesa, da data da assinatura do contrato, convênio, acordo, ajuste e outros instrumentos congêneres ou, na ausência desses, da data do empenho da despesa, na forma do artigo 62 da Lei 8.666/1993;

Em que pese a nova interpretação da expressão “*contrair obrigação de despesa*”, frisa-se, válida para as análises de prestação de contas anuais a partir do exercício financeiro de 2018, por força da Decisão Normativa TC 001/2018, destaca-se que os contratos assinados, ou seja, os que não percorreram os três estágios da despesa pública: empenho, liquidação e pagamento, representam Atos Administrativos Potenciais, pois não provocam no momento de sua assinatura nenhum efeito modificativo ou qualitativo no Patrimônio Público, estando estas contratações inclusive sujeitas a revogações se for de interesse da Administração Pública ou anuladas se houver ilegalidade.

Os atos da administração com potencial de modificar o patrimônio da entidade devem estar evidenciados nas contas de compensação do Balanço Patrimonial, em cumprimento ao § 5º do art. 105 da Lei 4.320/1964:

“§ 5º Nas contas de compensação serão registrados os bens, valores, obrigações e situações não compreendidas nos parágrafos anteriores e que, mediata ou indiretamente, possam vir a afetar o patrimônio.”

Na Contabilidade Aplicada ao Setor Público, os atos potenciais ativos ou atos potenciais passivos assumem a natureza de contas de controle e são agrupados em subsistema de compensação, conforme orientações do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, Parte IV – Plano de Contas, aprovado pela Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional nº 437/201, a seguir:

04.02.03 CONTA CONTÁBIL

Conta é a expressão qualitativa e quantitativa de fatos de mesma natureza, evidenciando a composição, variação e estado do patrimônio, bem como de bens, direitos, obrigações e situações nele não compreendidas, mas que, direta ou indiretamente, possam vir a afetá-lo.

As contas são agrupadas segundo suas funções, possibilitando [...]

h) Controlar contabilmente os atos potenciais oriundos de contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres.

04.04.00 SISTEMA CONTÁBIL

d) Subsistema de Compensação - registra, processa e evidencia os atos de gestão cujos efeitos possam produzir modificações no patrimônio da entidade do setor público, bem como aqueles com funções específicas de controle, subsidiando a administração com informações tais como:

I) Alterações potenciais nos elementos patrimoniais; e

II) Acordos, garantias e responsabilidades.

No que tange ao Parecer em Consulta TC nº 025/2004 mencionado pelo recorrente, conforme exposto, não havia um consenso neste Tribunal de Contas quando de sua elaboração, da expressão contratos firmados, ou seja, não existia no exercício de 2004 um entendimento único nesta Corte de Contas quanto ao momento exato de formação da obrigação de despesa para fins de averiguação do artigo 42 da LC 101/2000.

O termo contratos firmados foi mencionado no Parecer Consulta TC 025/2004 abaixo transcrito:

PARECER/CONSULTA TC-025/2004
PROCESSO - TC-2089/2004
INTERESSADO – PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
ASSUNTO - CONSULTA

ARTIGO 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – TÉRMINO DE MANDATO DE ORDENADOR DE DESPESAS NÃO COINCIDENTE COM O TÉRMINO DO EXERCÍCIO FINANCEIRO – CRITÉRIOS.

[...]

“Art. 52. As prestações de contas serão: II – Término de gestão, quando este não coincidir com o exercício financeiro”. ITEM “B”: Nesse item o Consulente questiona se os contratos de despesas de caráter continuado e essencial para a continuidade do serviço público devem ser rescindidos ou não se computam para efeito de cumprimento do art. 42 da Lei Complementar Federal nº 101/2000. **De se ver que é regra que os contratos firmados nos dois últimos quadrimestres do mandato (não importando quando terminem) devem ter lastro financeiro para suportar toda a despesa, seja ela corrente ou de capital, conforme o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, já transcrito. Pelo exemplo de contratos que menciona o Consulente, sobressaem a essencialidade, a emergência e o princípio da continuidade do serviço público, que devem se sobrepôr à interpretação literal do dispositivo legal mencionado (art. 42, lei 101/2000), não se computando, nestes casos, naquela previsão. (grifo nosso)**

Frisa-se, quando da elaboração do Parecer Consulta TC nº 025/2004, em vigência na época da fundamentação do Voto Vista no Parecer Prévio Recorrido, ainda não existia um consenso neste Tribunal de Contas para verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF, do termo

“Contratos Firmados”, havendo várias possibilidades a serem consideradas: contratos celebrados; contratos assinados e publicados; contratos assinados, publicados e empenhados; contratos assinados, publicados, empenhados e liquidados; contratos assinados, publicados, empenhados, liquidados e pagos.

Ressalta-se que os Pareceres em Consulta TC nº 025/2004, TC003/2005 e TCEES 012/2007 - os de 2004 e de 2005 foram revogados pela Decisão Normativa TC 001/2018 - estavam vigentes à época da elaboração da Nota Técnica 001/2013 da Secretaria Geral de Controle Externo – SEGEX, que dispõe sobre Instruções para análise das Prestações de Contas Anuais – exercício de 2012.

O Parecer em Consulta TCEES 003/2005 que trata de interpretação do Artigo 42 da LRF, além de não dispor quanto ao momento da assunção de obrigação para fins de verificação do artigo 42 da LRF, versa sobre montante total a ser despendido com a obra ou serviço durante os vários exercícios, **considera a despesa empenhada**, versando sobre parcelamento dos empenhos, conforme se verifica pela transcrição abaixo:

[...]

*Em síntese, podemos concluir que a vedação do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal deve ser considerada em termos amplos, ficando o ordenador de despesas, nos oito meses que antecedem o término do mandato, impedido de contrair obrigações de despesas não devidamente respaldadas por reservas financeiras pertencentes ao próprio exercício, tudo a fim de se garantir a saúde das finanças públicas que serão geridas pelo próximo gestor ocupante do cargo. **E no caso específico das despesas que ultrapassem um exercício financeiro, não deve ser tomada como referência a eventual possibilidade de apenas se empenhar dentro do exercício as despesas referentes às etapas a serem cumpridas dentro dele (subdivisão dos empenhos entre os vários exercícios em que será cumprida a obrigação). Em face da terminologia empregada – “contrair obrigação de despesa” – deve ser considerado o montante total a ser despendido com a obra ou serviço durante os vários exercícios, independentemente do eventual parcelamento dos empenhos.** (grifei e negritei)*

Já o Parecer de Consulta TCEES 012/2007, que trata sobre consulta de processo licitatório para contratação e realização de obras e serviços de engenharia nos dois últimos quadrimestres do gestor, conclui pela **inexistência de restrições de contratação, com base no artigo 42 da LRF, para despesas não liquidadas** e que o administrador em final de gestão obriga-se ao pagamento das parcelas liquidadas até o término do exercício, em se tratando de obra plurianual.

Confira extrato do Parecer Consulta 012/2007 a seguir:

[...]

*Feitos esses esclarecimentos, **nossa posição conclusiva é pela inexistência de restrições de contratação, com base no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, para despesas não liquidadas, ou seja, de obrigações a serem verificadas e exigíveis em exercícios financeiros posteriores, desde que amparadas em processo integrado de planejamento e orçamentários (PPA, LDO e LOA), além de atendidas as demais condicionantes para a geração de despesas e contratos com duração de mais de um exercício financeiro, a exemplo dos arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/00, elaborando-se um adequado fluxo financeiro, e mediante adequado controle de execução orçamentária. Portanto, em se tratando de obra plurianual contemplada no PPA e LDO, sendo discriminada a porção orçamentária a ela destinada, ao administrador em final de gestão cumpre pagar, apenas, as parcelas da obrigação liquidadas até o dia 31 de dezembro do exercício.** De todo o exposto, VOTO pelo conhecimento da presente consulta, para, no mérito, respondê-la nos termos alinhavados.*

Presentes à sessão plenária da apreciação os Srs. Conselheiros Mário Alves Moreira, no exercício da Presidência, Enivaldo Euzébio dos Anjos, Relator, Umberto Messias de Souza, Dailson Laranja e Marcos Miranda Madureira. Presente, ainda, o **Dr. Ananias**

Ribeiro de Oliveira, Procurador-Chefe do Ministério Público junto a este Tribunal.
(grifo nosso)

Sala das Sessões, 29 de novembro de 2007.

Observa-se que o Parecer em Consulta 012/2007 acima transcrito, normatiza que em se tratando de obras plurianuais cumpre ao gestor pagar as parcelas de obrigações de despesas liquidadas até o dia 31 de dezembro do exercício (no caso do município de Boa Esperança, 31/12/2012), ou seja, o gestor não está obrigado a pagar todo o valor das despesas empenhadas e nem está obrigado a reservar recursos financeiros para pagamento de todo o valor do contrato na data de sua assinatura, ao contrário do que entende o Ministério Público no presente recurso.

Na oportunidade, registra-se que o Parecer Consulta TC 003/2005 foi revogado no exercício de 2018 e o Parecer Consulta 012/2007 continua em vigência até a presente instrução.

Continuando, o Ministério Público argumenta que o Parecer Prévio TC 133/2017, foi formado com base em mera presunção de suficiência de caixa, em cálculo incompleto daquilo que efetivamente comprometeria a disponibilidade de caixa, não só quanto às fontes vinculadas da educação e da saúde, também, àquelas não vinculadas que, segundo a premissa da Equipe Técnica (amparada pela STN no sentido de que o empenho constitui o elemento criador da obrigação de despesa para fins do art. 42 da Lei Complementar 101/00), apresentaram saldo positivo de R\$ 28.890,57.

Discordamos das argumentações do recorrente e ratificamos o saldo positivo de R\$ 28.890,57 na fonte recursos não vinculados em 31/12/2012, apurado na ICC 166/2014, após resposta do responsável à citação deste Tribunal de Contas, e mantido na Manifestação Técnica 650/2016 após sustentação oral do gestor.

Conforme já relatado nesta instrução não havia até o início do exercício de 2018 um consenso neste Tribunal de Contas do termo contratos firmados citados no Parecer Consulta TC 025/2004. Observou-se que a interpretação de contratos firmados foi objeto de discussão nesta Corte de Contas, a partir de junho do exercício de 2017 (Decisão 1828/2017 – TC 4003/2013) em processos isolados de prestações de contas anuais municipais todos referentes ao exercício de 2012, onde inclusive já haviam sido citados os responsáveis e apresentado as justificativas cabíveis, como foi o caso do ex prefeito de Boa Esperança.

Observa-se que a Decisão 1828/2017 do Plenário deste Tribunal, no que pese a exposição de motivos que a antecedeu, ao fim e ao cabo, determinou a realização de diligência para verificar se os empenhos levantados pela área técnica são oriundos ou não de contratos firmados nos dois últimos quadrimestres de 2012. O que foi efetuado pela equipe técnica deste Tribunal de Contas, conforme verifica-se por meio da Manifestação Técnica 1126/2017 (TC 3340/2013 em apenso).

Confira novamente a Decisão a seguir:

DECISÃO 01828/2017-3

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-04003/2013-1, **DECIDE** o Plenário do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, na 15ª Sessão Ordinária, realizada no dia dezesseis de maio de dois mil e dezessete, por maioria, nos termos do voto-vista do conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva, encampado pelo relator, conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, e pelo conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, apenas quanto ao dispositivo, nos termos do artigo 75, § 1º c/c o artigo 224, parágrafo único, ambos do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, pela realização de **diligência in loco, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, para a verificação no item 2.6 da ICC 13/2015, se os empenhos levantados pela área técnica no descumprimento do art. 42 da LRF são oriundos ou não de contratos firmados** (negrito e itálico nosso) nos dois últimos quadrimestres do exercício de 2012, na forma da fundamentação constante no voto do relator.

Parcialmente vencidos os conselheiros Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, quanto aos fundamentos da Decisão, que entenderam que a forma de apuração do cômputo do artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, em relação à contratação de obrigação de despesa, se refere aos empenhos.

Sala das Sessões, 16 de maio de 2017.

Conselheiro SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO
Presidente

Por sua vez, a interpretação de contratos firmados considerando a data de assinatura da contratação só foi confirmada neste Tribunal de Contas após a Decisão Normativa TC 001/2018 de 29 de maio de 2018, onde foram revogados os Pareceres em Consultas TC 025/2004 e TC 003/2005, sendo mantido o Parecer em Consulta TC 012/2007, o qual considera para fins de verificação do artigo 42 da LRF as despesas liquidadas até o dia 31 de dezembro do exercício, em se tratando de obras plurianuais, conforme já relatado.

É importante tecer que diferente do que o recorrente afirma, a Secretaria do Tesouro Nacional não foi a única premissa da Equipe Técnica deste Tribunal de Contas para considerar os contratos empenhados e as despesas empenhadas (quando não houver contrato), para constituir o elemento criador da obrigação de despesa para fins do art. 42 da Lei Complementar 101/2000. Na oportunidade, ressalta-se a relevância do Parecer em Consulta 012/2007, ainda em vigência neste Tribunal de Contas, quando considera as despesas empenhadas e liquidadas nos contratos firmados, para verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF no exercício de 2012 e também neste exercício de 2018.

O Ministério Público, sustenta que a celebração do contrato constitui elemento suficiente para criar obrigação de despesa e defende a realização de diligência interna ou externa com o fim de buscar elementos probatórios que afastem quaisquer dúvidas acerca da suficiência ou insuficiência financeira

Discordamos do posicionamento do recorrente e da necessidade da realização de diligência, por restar comprovado nos autos os valores das disponibilidades de caixa por fonte de recursos apurados pela equipe técnica deste Tribunal de Contas (fls. 1054/1055), conforme será detalhado ao longo desta instrução.

Na sequência o recorrente apresenta às fls. 42/43 dos presentes autos a relação dos contratos celebrados pela UG-Prefeitura Municipal de Boa Esperança nos dois últimos quadrimestres do exercício 2012 no montante de R\$ 4.361.674,63, considerando informações disponibilizadas no Sistema Informatizado de Suporte à Auditoria (SISAUD) deste Tribunal de Contas.

De posse do registro do valor de R\$ 4.361.674,63 de contratos celebrados (assinados) o recorrente verificou *“um montante total de R\$ 10.683.182,02 (dez milhões, seiscentos e oitenta e três mil, cento e oitenta e dois reais e dez centavos) de obrigações de despesa contraídas no final do mandato eletivo (portanto, de maio a dezembro de 2012).”*

Ressalva-se que o recorrente não juntou ao presente recurso a memória de cálculo do montante de R\$ 10.683.182,00 apurado em obrigações de despesa contraídas no final do mandato eletivo, não identificou os nomes dos credores e as fontes de recursos nos contratos relacionados às fls. 42/43 do TC 3340 em apenso, dificultando a análise técnica no presente recurso.

Na oportunidade, destaca-se que o Balanço Patrimonial do Município de Boa Esperança demonstra um Passivo Financeiro no montante de R\$ 3.422.661,60 em 31/12/2012, conforme demonstrado no RTC 3340/2013 (fls. 903 do TC 3340/2013 em apenso), não havendo no Balanço Patrimonial do município evidências de obrigações a pagar no montante de R\$ 10.683.182,00 questionado pelo recorrente.

O recorrente relata que são computadas integralmente, para os fins do art. 42, apenas as despesas não classificadas como essenciais, contínuas e emergenciais, conforme definido no Parecer Consulta TC 25/2004. Por outro lado, argumenta o recorrente, que as despesas que se revistam do caráter de essencialidade, emergência e cuja não celebração não importem prejuízo ao princípio da continuidade do serviço público devem guardar lastro somente para a parcela liquidada no exercício.

O recorrente afirma que do total de R\$ 10.683.182,02, a quantia de R\$ 4.361.674,63 refere-se a contratos que, pelos objetos descritos, não denotam qualquer característica de essencialidade, emergência ou continuidade, mas, sim, de despesas “*oportunistas, eleitoreiras, casuísticas, desconectadas de qualquer espécie de planejamento orçamentário*”, conforme parâmetros assentados no Parecer Prévio TC 133/2017.

Portanto, argumenta o recorrente, são obrigações de despesa (contratos celebrados) que, caso não estejam amparados por recursos derivados de convênios, entram integralmente no cálculo do art. 42 da LC 101/00, independentemente de geração de empenho ou liquidação, ou da inscrição de restos a pagar processados ou não processados. **Discordamos das argumentações do recorrente.**

O Ministério Público apresenta às fls. 42/43 do TC 3658/2018, com base nos dados disponíveis no SISAUD 2012, a relação de contratos assinados que considerou como despesas não dotadas de característica que evidenciem essencialidade, emergência ou continuidade, na qual se incluem, por exemplo, obras de pavimentação, serviços de publicidade e propaganda, construção de alambrado e vestiário no campo de futebol, levantamento patrimonial e depreciação, contratação da artista “Aline Brasil”, palco e iluminação, tendas, serviços de ornamentação para o ginásio de esportes, construção de praças, rede de esgotamento sanitário, construção de campo de futebol, palestra em seminário municipal, empresa para realização de concurso público, locação de trio elétrico, show do artista Cid Guerreiro e Banda e serviços de arbitragem.

Argumenta o recorrente que a quantia de R\$ 6.321.507,39 em razão da configuração de contratos geradores de despesas amparadas pelas ressalvas dos Pareceres Consulta TC 025/2004, depende da verificação da parcela liquidada (formadora de restos a pagar processados), pois somente ela, afirma o Ministério Público, apresenta-se determinante para a configuração da infringência ao art. 42 da LC 101/00.

Alega o Ministério Público que embora a Segunda Câmara tenha traçado regras com vistas a parametrizar a apuração de violação ao art. 42 da LRF, não as utilizou porque inexistia elementos nos autos a apresentar as informações necessárias e no entanto, afastou o indicativo de irregularidade em comento.

Respeitosamente discordamos das alegações do recorrente e entendemos que havia elementos nos autos para formação do convencimento de ambos os conselheiros: tanto para o Conselheiro Relator João Luiz Cotta Lovatti, quanto o para o Conselheiro Sergio Borges que emitiu o Voto-Vista no Parecer Prévio Recorrido. Observa-se o que difere na razão de decidir de ambos os conselheiros retro citados são as características das despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato do gestor, no que tange à essencialidade, emergência ou continuidade de que tratam os Pareceres em Consultas TC 025/2004 e TC 003/2005 para verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF e não a ausência de elementos nos autos, como equivocadamente entende o Ministério Público.

Argumenta o Ministério Público, com base na relação apresentada de contratos firmados nos últimos oito meses do exercício 2012, que existem indicativos de insuficiência financeira, não apenas nas fontes vinculadas (Educação e Saúde), mas também nas fontes não vinculadas. **Não assiste razão o recorrente.**

Ao contrário do que alega o recorrente havia um saldo positivo de R\$ 28.890,57 em disponibilidade de caixa líquida na fonte recursos não vinculados em 31/12/2012, conforme apurado pela área técnica deste Tribunal de Contas (fls. 1055 do TC 33480/2013).

Conforme exposto, na verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF foram considerados pela área técnica deste Tribunal de Contas os contratos firmados a partir de 1º de maio de 2012 cujas despesas foram empenhadas e inscritas em restos a pagar processados ou não processados, e na hipótese de não existirem contratos foram consideradas os empenhos, conforme relatado anteriormente.

Assim, se os contratos indicados pelo Ministério Público às fls. 42/43 dos presentes autos não foram empenhados ou se por ventura tiverem sido empenhados, pagos ou cancelados, estes não constam da relação de restos a pagar apresentada pela Prefeitura de Boa Esperança (TC 3340/2012 em apenso) e por consequência não entram na apuração do artigo 42 da LRF no exercício de 2012, independente da característica da despesa: essencialidade, emergência ou continuidade do serviço público.

Ressalta-se que a diligência realizada pela área técnica deste Tribunal de Contas, em atendimento a determinação do relator Conselheiro em Substituição João Luiz Cotta Lovatti, não engloba a verificação da pertinência dos gastos públicos municipais em razão da natureza da despesa (essencialidade, emergência ou continuidade) em comparação com as funções, programas e metas do governo municipal de Boa Esperança aprovados na LOA/LDO/PPA mas sim a verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF, que dispõe:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Da inteligência do dispositivo legal supra citado, se as despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato do titular do Poder ou órgão tiverem sido pagas no exercício ou se existir suficiente disponibilidade de caixa para pagamento das mesmas no exercício da contratação não há violação ao artigo 42 da LRF, ainda que as despesas não denotem qualquer característica de essencialidade, emergência, ou continuidade do serviço público, conforme apontado pelo recorrente com base nos contratos relacionados às fls. 42/43 dos presentes autos.

A título de exemplificação da exposição acima, citamos o **Contrato 115/2012 no valor de R\$ 17.920,00**, onde consta o seguinte objeto: **Show do artista Cid Guerreiro e Banda**, apontado pelo recorrente como violação ao artigo 42 (fls. 43). Verificou-se por meio do SISAUD 2012 que o valor de R\$ 17.920,00 foi empenhado (nº empenho 002986), liquidado (nº liquidação 04132) e pago (nº pagamento 04540) e em outubro/2012. Observou-se ainda que a despesa em comento foi empenhada em 25/10/2012 no valor de R\$ 17.920,00 (Nº empenho 002986), em favor do credor VLS DE OLIVEIRA AUDIO VISUAL SODRE ME referente a contratação de show gospel com o artista Cid Guerreiro e banda para o evento AVIVA. A conta de despesa foi a 33903900 (outros serviços de terceiros pessoas jurídicas) e a fonte de recursos foi a 1102 (recursos próprios). Considerando o pagamento do Contrato 115/2012 no mesmo exercício da contratação, com base nos documentos disponíveis para exame não vislumbramos violação ao artigo 42 da LRF do referido contrato.

Ademais, conforme já relatado nesta instrução, a Decisão 1828/2017 Plenário (TC 4003/2012), usada como referência em outros processos de prestações de contas anuais do exercício de 2012 neste Tribunal de Contas, deliberou pela realização de diligência para verificar **se os empenhos levantados pela área técnica foram oriundos ou não de contratos firmados nos dois últimos quadrimestres de 2012**, não constando na referida Decisão Plenária determinação para que fossem analisados pela área técnica todos os contratos assinados ou celebrados no exercício de 2012 pela Administração Pública Municipal. Ressalta-se, no que tange especificamente ao Município de Boa Esperança, a diligência por questões de economia processual foi instaurada por meio de despacho do Conselheiro Relator do TC 3340/2013, não havendo Decisão específica para este fim.

Embora o Parecer em Consulta TC 025/2004, ao utilizar a expressão contratos firmados, foi omissivo quanto a necessidade da execução orçamentária para verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF, os Pareceres em Consultas TCEES 003/2005 e 012/2007 já transcritos nesta instrução, não deixam dúvidas que a despesa pública deve passar pelos estágios de execução orçamentária (empenho e liquidação) para a segura e correta verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF.

Considerando o contexto jurídico e histórico dos Pareceres em Consulta anteriormente relatados, onde não havia um entendimento único neste Tribunal de Contas no que tange à interpretação da expressão contratos firmados (exercício de 2000 até exercício de 2007), permanecendo a mesma ausência de uniformidade ao pensamento nesta Corte de Contas, inclusive no exercício de 2012, ano de elaboração da Nota Técnica 001/2013 da SEGEX e do Anexo IV - Demonstrativo de Apuração das Disponibilidades de Caixa e Inscrições em Restos a Pagar (LRF), a Equipe Técnica deste Tribunal de Contas, em consonância com a referida nota técnica adotou na verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF no exercício de 2012 o entendimento de contratos firmados empenhados (ou as despesas empenhadas, quando não existirem contratos) inscritos em restos a pagar processados e em restos a pagar não processados em 31/12/2012.

Ressalta-se que o Ministério Público de Contas por meio do Parecer de fls. 1274/1275 de 21/08/2017 (TC 3340/2013 em apenso) anuiu aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na Manifestação Técnica 1126/2017) e somente agora em fase recursal questiona a eficácia, metodologia e legalidade adotada pela equipe técnica deste Tribunal de Contas. Destaca-se que o Relator do TC 3340/2013 (apenso), Conselheiro em Substituição João Luiz Cotta Lovatti, usou as mesmas informações evidenciadas nas tabelas 1 e 2 da Manifestação Técnica 1126/2017 da área técnica, então questionada pelo recorrente, para formar o seu convencimento no sentido de recomendar ao Poder Legislativo do Município de Boa Esperança a REJEIÇÃO das contas sob exame.

No que tange à fonte Saúde – Recursos Próprios, o recorrente relata que a Equipe Técnica apontou uma insuficiência financeira de R\$ 162.402,98 inclusive para a cobertura dos restos a pagar já liquidados (fls. 1247 do Processo TC 3340/2013).

Segundo o recorrente, de acordo com a argumentação que integra o Parecer Prévio 133/2017, sustentada pelo Voto divergente do Conselheiro Sergio Manoel Nader Borges (fl. 1312 – Processo TC 3340/2013), a não configuração da violação ao art. 42 deveu-se ao fato de que *“Do objeto das contratações indica que tal insuficiência está diretamente relacionada às despesas com pessoal e encargos, assim como com água, luz e telefone, cujas contratações não se deram no período questionado”*.

O Ministério Público relata que a Tabela 2 da Manifestação Técnica 1126/2017-5 (fls. 1268 do TC 3340/2013) evidencia um empenho (nº. 562) referente ao contrato nº 89, assinado em 02 de julho de 2012, o qual, ainda que revestido de essencialidade ou de caráter contínuo, por si só, criou quanto a parte liquidada (R\$ 1.720,00) uma obrigação de despesa que dependia de disponibilidade de caixa, sob pena de violação ao art. 42 da LRF, em plena conformidade aos Pareceres Consulta TC 025/2004, TC 03/2005 e TC 12/2007.

Conclui o recorrente que a insuficiência de caixa no montante de R\$ 187.144,04 afeta à fonte Saúde – Recursos Próprios, embora não seja composta totalmente por obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres, encontra-se integrada pela parcela liquidada do Contrato nº. 89/2012 referente a R\$ 1.720,00 de Restos a Pagar processados, que compuseram o cômputo da insuficiência financeira, indicando a criação de obrigação no final do mandato desconsiderando os encargos e as despesas compromissadas a pagar até o final do exercício, em desatenção, portanto, ao exigido pelo parágrafo único do art. 42 da LC 101/2000.

O recorrente destaca que no momento da celebração do Contrato nº. 89/2012 (02/07/2012) não foram consideradas as despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

O Ministério Público se pronunciou ainda acerca de dois aspectos: o primeiro aspecto, argumenta o recorrente que decorre da interpretação que se busca conferir ao termo linguístico “**contrair obrigação de despesa**”. No segundo aspecto o recorrente questiona a eficácia e a legalidade, frente a Lei de Responsabilidade Fiscal, dos Pareceres em Consulta TC 025/2004, 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Corte, sendo que o Parecer em Consulta TC 12/2007 encontra-se ainda em vigência no presente exercício (2018).

É importante tecer que o primeiro aspecto foi exposto amplamente e completamente pelo recorrente no início do presente recurso, onde mencionou inclusive a **Decisão TC 1828/2017** (Processo TC 4003/2013). Destaca-se que todas os argumentos apresentados pelo Ministério Público de Contas, no que tange ao momento gerador de obrigação da despesa para fins de verificação do artigo 42 da LRF já foram objeto de análise no presente recurso.

Passemos então, ao segundo aspecto. O Ministério Público questiona a aplicabilidade dos Pareceres em Consulta desta Corte de Contas adotados na fundamentação do voto vista do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges para subsidiar a apuração da infringência ao art. 42 da LC 101/2000, alegando que apesar de vigentes, os Pareceres em Consulta supra citados são demasiadamente antigos, remotos e contém conceitos imprecisos requerendo um exorbitante esforço interpretativo, conforme se comprova pela transcrição a seguir: (fls. 49/50 do TC 3658/2018)

O segundo aspecto a considerar consubstancia-se no fato de que, apesar de vigentes, os Pareceres Consulta utilizados para subsidiar a apuração da infringência ao art. 42 da LC 101/00 são **demasiadamente antigos e remotos** [anos **2004, 2005 e 2007 – Pareceres Consulta TC 025/2004** (Processo TC 2089/2004), **03/2005** (Processo TC 3706/2004) e **12/2007** (Processo TC 6259/2007)] e, **principalmente**, nos expõem, **não a 1 (um), mas a 3 (três) conceitos imprecisos** (do que efetivamente seria essencial, emergencial e caráter contínuo), requerendo, portanto, um exorbitante esforço interpretativo com vistas a sua conformação.

Na visão do recorrente, mais do que decidir “*sobre consultas quanto às dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais*” (art. 233 do RITCEES), os Pareceres Consulta TC **025/2004** (Processo TC 2089/2004), **03/2005** (Processo TC 3706/2004) e **12/2007** (Processo TC 6259/2007), na prática, formaram um “apêndice” à Lei de Responsabilidade Fiscal.

De fato, os Pareceres em Consulta TC 025/2004 e TC 03/2005 são demasiadamente antigos, remotos e contém conceitos imprecisos requerendo um exorbitante esforço interpretativo, conforme alega o recorrente. Tanto é assim que os referidos Pareceres em Consulta foram revogados em 29 de maio de 2018 por meio da Decisão Normativa do Plenário TC 001/2018.

Ocorre que à época da emissão do Parecer Prévio TC 133/2017 da Segunda Câmara, os Pareceres em Consulta TC 025/2004 e TC 03/2005 ainda estavam plenamente em vigência neste Tribunal de Contas, possuindo os mesmos caráter normativo e constituindo prejulgamento da tese, conforme consta na fundamentado no voto vista do Parecer Prévio Recorrido (fls. 1303 do TC 3340/2013 em apenso).

Nos termos do § 4º do art. 122 da Lei Orgânica deste ínclito Tribunal de Contas, o Parecer em Consulta possui caráter normativo e constitui prejulgamento da tese.

Desta forma, torna-se imprescindível, para a presente decisão, o teor dos Pareceres em Consulta TC 25/2004, TC 03/2005 e 12/2007, em vigor até a presente data e, por óbvio, no exercício financeiro de 2012, exercício a que se refere a presente Prestação Anual de Contas.

Nesta toada passo ao exame do teor dos referidos Pareceres em Consulta:

Considerando a segurança jurídica que deve ser conferida aos Pareceres em Consulta desta Corte de Contas, considerando que os pareceres em consulta questionados pelo recorrente não estavam revogados quando da emissão do Parecer Prévio TC 133/2017 Segunda Câmara,

somos pela aplicação dos Pareceres em Consulta de nºs: 025/2004, 03/2005 e 12/2007 deste Tribunal de Contas as presentes contas.

O recorrente argumenta que existem diversas impropriedades nas bases que sustentam o Parecer Prévio TC 133/2017 Segunda Câmara, razão pela qual a necessidade de sua reforma deve ser reconhecida, e um novo entendimento consagrado, com a finalidade de apuração das despesas de final de mandato em conformidade com os fundamentos expostos na sua peça recursal.

Requer o Ministério Público que seja reconhecida a NULIDADE do Parecer Prévio TC 133/2017 – Segunda Câmara, sob a alegação de incompletude e incompatibilidade lógica na análise da irregularidade intitulada “*obrigações de despesa contraídas nos dois últimos quadrimestres sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento*”.

Não Compartilhamos do posicionamento do recorrente. Considerando os fatos e fundamentos jurídicos já relatados na presente instrução, bem como o fato de que as informações evidenciadas nas Tabelas 01 e 02 da Manifestação Técnica 1126/2017 (números e datas dos empenhos, nomes dos credores, número dos contratos, data das contratações e valores por fonte de recursos) possibilitaram ao Conselheiro na fundamentação do voto vista do Parecer Prévio Recorrido, empreender diversas pesquisas no banco de dados do SISAUD 2012 que julgasse necessárias para subsidiar a sua razão de decidir, complementando objetivamente, seguramente e cautelosamente a análise para verificação do artigo 42 da LRF, não havendo qualquer prejuízo ao Controle Externo exercido por este Tribunal de Contas em decorrência de análises técnicas, realização de diligências, bem como, foram cumpridos todos os ritos processuais e procedimentais (TC 3340/2013 em apenso) e **assim, não vislumbramos no Parecer Prévio recorrido nenhuma afronta ao art. 489, §1º, IV do Novo CPC, sendo considerada a fundamentada a decisão adotada no Parecer Prévio TC 133/2017 da Segunda Câmara deste Tribunal de Contas.**

Face ao exposto, em nossa opinião não há qualquer incompatibilidade lógica na análise da irregularidade intitulada “obrigações de despesa contraídas nos dois últimos quadrimestres sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento”, que integra o Parecer Prévio TC 133/2017 – Segunda Câmara. Desta forma, respeitosa e divergimos do recorrente e **somos pelo NÃO RECONHECIMENTO da NULIDADE do Parecer Prévio Recorrido.**

O Ministério Público requer ainda, argumentando nova interpretação à expressão “contrair obrigação de despesa”, **que seja verificado em nova instrução**, se os contratos firmados nos últimos oito meses do mandato eletivo efetivamente consideraram, ou não, as disponibilidades de caixa do exercício 2012 (na apuração por fonte). **Respeitosamente somos pelo indeferimento do requerimento do recorrente.**

Considerando todo o exposto no início desta instrução e considerando ainda:

- a) que não havia um consenso neste Tribunal de Contas da expressão “Contratos Firmados” à época da elaboração dos Pareceres em Consulta TC 025/2004 e TC 003/2005 permanecendo a mesma situação no exercício de 2012;
- b) que a nova interpretação de contratos firmados arguida pelo recorrente (data de assinatura da contratação), no que pese ter sido discutida no exercício de 2017 nesta Corte de Contas em alguns processos de prestações de contas anuais isoladamente, só se consolidou após a Decisão Normativa TC 001/2018, de 29 de maio de 2018, onde foram revogados os Pareceres em Consultas TC 025/2004 e TC 003/2005;
- c) que o Parecer em Consulta TC 012/2007 (ainda em vigência) só leva em conta as despesas liquidadas até o dia 31 de dezembro do exercício, para fins de verificação do artigo 42 da LRF, em se tratando de obras plurianuais;
- d) que a Nota Técnica 001/2013 de autoria da Segex não conflita com nenhum Parecer em Consulta ou Decisão deste Tribunal de Contas em vigência à época da sua elaboração;
- e) que a Equipe Técnica deste Tribunal de Contas não descumpriu nenhum Parecer, Norma ou Determinação desta Corte de Contas quando da verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF no exercício de 2012;

f) que não houve nenhum prejuízo ao Controle Externo exercido por este Tribunal de Contas quando da análise técnico-contábil da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Boa Esperança no exercício de 2012 ou da realização de diligência interna pela equipe de auditores desta Casa, para verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF, encampamos na presente instrução a metodologia utilizada pela área técnica deste Tribunal de Contas na verificação do artigo 42 da LRF com base na Nota Técnica da SEGEX 001/2013, ratificamos o saldo positivo de R\$ 28.890,57 na fonte de recursos não vinculados em 31/12/2012, bem como, os saldos evidenciados nas demais fontes de recursos levantados pela área técnica (fls. 1054/1055 do TC 3340/2013, apenso), **somos contrários a abertura de nova instrução processual e realização de diligência interna ou externa requerida pelo Ministério Público Especial de Contas.**

Em sede de contrarrazões o responsável argumenta que o presente recurso deve ser desprovido e que não existe qualquer impropriedade no parecer prévio recorrido que possa atrair a adjetivação de paradoxal, alegada pelo Ministério Público de Contas.

Segundo o recorrido o fato da Manifestação Técnica nº. 1126/2017(TC-3340/2013), não trazer o momento da assinatura do contrato e a identificação do objeto contratual, na verdade revela, um primeiro momento, a impossibilidade de o TCEES manter a irregularidade, ante a ausência de elementos seguros e objetivos quanto à violação ao art. 42 da LRF. **Discordamos das alegações da recorrido.**

Ao contrário do que alega o recorrido todos os empenhos e contratos listados na Manifestação Técnica nº. 1126/2017(fl. 1265/1269 do TC-3340/2013 em apenso) contêm a data de emissão e a data de assinatura dos contratos respectivamente. Citemos como exemplo, o **Contrato nº 89, data de assinatura: 02/07/2012**, credor: Prosystem Informática Ltda, no valor de R\$ 1.720,00, que aliás, foi apontado como violação o artigo 42 da LRF no recurso interposto pelo Ministério Público, por falta de disponibilidade de caixa para pagamento na fonte Saúde Recursos Próprios.

Argumenta, ainda, o recorrido que o parecer prévio poderia ter afastado a irregularidade consistente na violação ao art. 42 da LRF em razão da ausência de elementos probatórios, no entanto, buscou as informações quanto à natureza da despesa e ao momento da contratação no sistema SISAUD. **Não assiste razão o recorrido.**

Embora os objetos dos contratos não constem na Manifestação Técnica 1126/2017(diligência interna), foi somente a partir das informações (elementos probatórios) disponíveis nas Tabelas 01 e 02 da referida Manifestação Técnica, tais como: números e datas dos empenhos, nomes dos credores, número dos contratos, data das contratações e valores por fonte de recursos, que foi possível tanto ao Conselheiro Relator Sérgio Manoel Nader Borges, no voto vista do Parecer Prévio Recorrido, quanto ao Ministério Público, ora recorrente, realizarem diversas pesquisas no banco de dados do SISAUD 2012 que julgassem necessárias e pertinentes para complementar objetivamente, seguramente e cautelosamente verificação do artigo 42 da LRF.

Desta feita, a diligência realizada pela área técnica deste Tribunal de Conta, instrumentalizada na Manifestação Técnica 1126/2017, não revela, ao contrário do que alega o recorrido, a impossibilidade deste Tribunal de Contas se posicionar acerca da irregularidade em questão, seja afastando-a, como foi o caso do Parecer Prévio TC 133/2017 – Segunda Câmara, ou mantendo-a se for cabível, como requer o Ministério Público de Contas em grau recursal.

Argumenta o recorrido que a Manifestação Técnica 1126/2017 não trouxe elementos quanto ao objeto contratual e o momento de assinatura do contrato, mas que o Parecer Prévio recorreu ao sistema SISAUD para busca de tais elementos.

Em seguida afirma o recorrido: *“Inexistente, portanto, qualquer vício de fundamentação no parecer prévio recorrido, não havendo igualmente, que se falar em qualquer violação ao art. 489 do NCP.”*

Assiste razão o recorrido quanto a inexistência de vício de fundamentação no Parecer Prévio TC 133/2017 – 2ª Câmara. Porém, ressalva-se a necessidade de uma averiguação mais cautelosa quanto a fundamentação jurídica apresentada pelo Ministério Público no que tange as obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres pelo Chefe do Poder Executivo, isto é, se estão fora ou não da exceções de que tratam os Pareceres em Consulta TC 025/2004 e TC 03/2005.

Afirma o recorrido que chama atenção e causa perplexidade a peça recursal, pois busca inovar os próprios cálculos efetuados pela equipe técnica, visando reabrir a instrução processual, simplesmente mediante frágil argumentação que teria havido insuficiência financeira também na fonte não vinculada, inobstante notar, o próprio Recorrente, que tal rubrica teria encerrado com saldo positivo de R\$ 28.890,57 (vinte e oito mil, oitocentos e noventa reais e cinquenta e sete centavos).

Sustenta o recorrido que a pretensão recursal é totalmente infundada, improcedente e processualmente descabida quanto ao momento de sua apresentação, pois não foi apresentado qualquer elemento, documento, cálculo, que possa lhe dar amparo.

De acordo com o recorrido, no recurso apresentado fala-se em consultas ao SISAUD, mas nenhum elemento foi trazido aos autos de forma que o mesmo pudesse entender e até mesmo exercer o contraditório em relação a tais vazias alegações.

O recorrido considera inadequada a alegação do recorrente quanto à ocorrência de insuficiência financeira na fonte de recursos não vinculados.

Argumenta o recorrido que em nenhum momento tal insuficiência financeira (fonte de recursos não vinculados) foi indicada pela equipe técnica, e por isso se defendeu somente em relação às supostas insuficiências apontadas exclusivamente nas fontes “Educação Recursos Próprios” e “Saúde Recursos Próprios”. Entende o recorrido que apresentar o tema em grau recursal constitui inovação recursal e supressão de instância, e ainda mais grave, evidente cerceamento de defesa, obrigando o Recorrido a ter que esclarecer ou justificar um apontamento inexistente em qualquer relatório técnico.

Na sua visão, tal conduta em sede recursal, indo em frontal contraposição a uma instrução processual já encerrada, viola o que dispõe o art. 321 do RITCEES.

No que tange a fonte “Saúde Recursos Próprios”, entende o recorrido que também não assiste razão o Recorrente ao alegar a existência de um empenho específico, de nº 562, vinculado a um contrato assinado em 02/07/2012, que quanto à parte liquidada no valor de R\$ 1.720,00 (mil setecentos e vinte reais) teria criado obrigação que dependia da disponibilidade de caixa.

Assevera o recorrido que a referida despesa foi reconhecida pelo parecer prévio como impossível de enquadramento para fins do art. 42 da LRF.

Relata o recorrido que o Ministério Público sustenta que, inobstante a despesa possa ser caracterizada como essencial ou de caráter contínuo, o fato de ela ter sido liquidada exige a existência de disponibilidade financeira, devendo assim ser computada para fins do art. 42 da LRF.

O recorrido argumenta que nos termos consignados pelo parecer prévio recorrido, a natureza da despesa em questão tem o condão, por si só, de afastar o enquadramento para fins de violação ao art. 42 da LRF, conforme pareceres consulta mencionados no Parecer Prévio recorrido.

Concordamos com o entendimento do recorrido. As contratações que sobressaem a essencialidade, a emergência e o princípio da continuidade do serviço público, nos termos dos Pareceres em Consultas TC 25/2004 e TC 003/2005, independente de terem sido liquidadas ou não, em nosso entendimento, por si só, tem o condão de afastar a violação ao art. 42 da LRF. No entanto, **frisa-se que a despesa em questão (R\$ 1.720,00) deve ser verificada**

cautelosamente se encontra-se ou não amparada pelas exceções nos termos dos Pareceres em Consultas mencionados no Parecer Prévio TC 133/2017.

Ressalta-se que o Parecer em Consulta TCEES 012/2007, referente a consulta de processo licitatório para contratação e realização de obras e serviços de engenharia nos dois últimos quadrimestres do gestor, conclui pela inexistência de restrições de contratação, com base no artigo 42 da LRF, para despesas não liquidadas e que o administrador em final de gestão obriga-se ao pagamento das parcelas liquidadas até o término do exercício, em se tratando de obra plurianual.

Argumenta também o recorrido que mesmo que a despesa não fosse excetuada da vedação do artigo 42, com base nos pareceres em consulta mencionados no Parecer Prévio recorrido, observa-se que a despesa, quanto à parte liquidada, no valor de R\$ 1.720,00 (mil e setecentos e vinte reais), pode ser respaldada pela suficiência na fonte de recursos não vinculados, no valor de R\$ 28.890,57 (vinte e oito mil, oitocentos e noventa reais e cinquenta e sete centavos). **Discordamos das alegações do recorrido.**

Conforme apurado na Instrução Contábil Conclusiva - ICC 166/2014 (fls. 1055 do TC 3340/2013), verificou-se que o Poder Executivo municipal de Boa Esperança, após a inscrição de restos a pagar não processados apresentou em 31/12/2012 os seguintes resultados: **Recursos Não Vinculados: superávit de R\$ 28.890,57; Saúde Recursos Próprios: déficit de R\$ 182.691,46 e Educação Recursos Próprios: déficit de R\$187.144,04.**

De acordo com a área técnica a fonte **Saúde Recursos Próprios** registrou antes da inscrição em restos a pagar não processados **déficit financeiro de R\$ 162.402,99 e após a inscrição de restos a pagar não processados déficit de R\$ 182.691,46** (fls. 1054/1055 do TC 3340/2013 em apenso) conforme acima relatado.

Porém, conforme indicado pelo recorrente, mesmo não havendo suficiente disponibilidade de caixa na fonte Saúde Recursos Próprios para pagamento, foram contraídas na mencionada fonte obrigações de despesas no valor de R\$ 1.720,00, para fazer face ao contrato 89/2012, assinado em 02/07/2012, com a Prosystem Informática Ltda ME. Desta feita, a despesa em questão foi inscrita em restos a pagar processados em 31/12/2012 e contribui para formação do déficit financeiro de R\$187.144,04 na fonte Saúde Recursos Próprios.

Em nossa opinião, o fato de algumas despesas terem sido consideradas essenciais, contínuas e urgentes na fundamentação do Parecer Prévio Recorrido e desta forma não terem sido computadas para fins de verificação do artigo 42 da LRF, por força dos Pareceres de Consulta TC 025/2014 e 003/2005, ainda vigentes em 2017, não significa afirmar que havia disponibilidade financeira em recursos não vinculados em 31/12/2012 na Prefeitura Municipal de Boa Esperança para cobrir o déficit financeiro no montante de R\$ 187.144,04 na fonte Saúde Recursos. Frisa-se, a fonte de recursos não vinculados (de livre aplicação) registrou uma disponibilidade financeira de R\$ 28.890,57, portanto insuficiente para absorver o saldo negativo na fonte Saúde Recursos Próprios.

Ao final, considerando todos argumentos apresentados o recorrido pede a manutenção do Parecer Prévio TC-133/2017 no que diz respeito ao afastamento da irregularidade consistente na violação ao art. 42 da LRF, negando-se provimento ao recurso interposto pelo Ministério Público de Contas.

Conforme exposto, o Ministério Público Especial de Contas discorda da fundamentação sustentada pelo Voto divergente do Conselheiro Sergio Manoel Nader Borges (fls 1312 do Processo TC 3340/2013) usada para o afastamento da presente irregularidade. Segundo o recorrente a não configuração da violação ao artigo 42 LRF, na visão do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, deveu-se ao fato de que os objetos das contratações com insuficiência financeira para pagamento estão diretamente relacionados às despesas com pessoal e encargos, água, luz e telefone, cujas contratações não se deram no período questionado.

Assiste razão o recorrente. Revendo o voto vista que acompanha o Parecer Prévio Recorrido (fls. 1308/1310), observou-se que não restou transparente na fundamentação do Parecer

Prévio TC 133/2017 a verificação do Contrato 89/2012, no que tange a essencialidade, emergência e a necessidade de continuidade do serviço público considerando os Pareceres em Consulta TC 25/2004 e 003/2005. O Contrato 89/2012 com a Prosystem Informática Ltda, foi assinado em 02/07/2012, foi empenhado em 04/07/2012 (NE 562) e sendo inscrito em restos a pagar processados o valor de R\$ 1.720,00 sem disponibilidade financeira na fonte Saúde Recursos Próprios, conforme apontado pelo Ministério Público de Contas, com base na Manifestação Técnica 1126/2017-5 (fls. 1268 do TC 3340/2013).

Em consulta realizada no arquivo contratos firmados disponível no sistema SISAUD 2012 deste Tribunal de Contas, constatamos que o **objeto do Contrato 89/2012** destinava-se a **Contratação de Empresa Especializada em Serviços de Assistência Técnica de Manutenção Preventiva e Corretiva de Suporte** com a empresa Prosystem Informática Ltda – ME e o valor do objeto importou e R\$ 10.320,00, sendo publicado no mural da Prefeitura de Boa Esperança.

Porém, conforme exposto, o Parecer Prévio recorrido foi omissivo quanto a característica da despesa decorrente do objeto da contratação (Contrato 89/2012), o qual, entre outras despesas, foi apontado como irregular pelo recorrente e pelo Conselheiro João Luiz Cotta Lovatti que acompanhou em seu voto a área técnica e o próprio Ministério Público de Contas. **Destaca-se que o elementos disponíveis nos autos e no sistemas deste Tribunal de Contas não comprovam para fins de afastamento da violação ao artigo 42 da LRF, considerando os Pareceres em Consultas mencionados no Parecer Prévio recorrido, que a despesa sob exame (R\$ 1.720,00) sem disponibilidade financeira para pagamento na fonte Saúde Recursos Próprios se reveste da característica da essencialidade, continuidade do serviço público ou mesmo se era de caráter emergencial, mormente que destinava-se a manutenção preventiva de determinados softwares do município de Boa Esperança.**

Embora tivesse oportunidade de defesa, nas contrarrazões apresentadas o recorrido não justificou, não fundamentou, não motivou e não comprovou a essencialidade, a emergência e a necessidade de continuidade do serviço público no que tange ao Contrato 89/2012 com a Prosystem Informática Ltda, inscrito em restos a pagar processados no valor de R\$ 1.720,00 sem disponibilidade financeira para pagamento na fonte Saúde Recursos Próprios.

Ressalta-se que a despesa em questão foi apontada objetivamente, precisamente e claramente como violação ao artigo 42 da LRF pelo Ministério Público de Contas no recurso interposto. Apesar disto, o recorrido erroneamente alega que a despesa foi reconhecida no Parecer Prévio como impossível de ser reconhecida como violação ao artigo 42 da LRF, conforme se comprova pela transcrição a seguir: (fls. 81 do TC 3658/2018)

Conforme o próprio Recorrente observa, a referida despesa foi reconhecida pelo parecer prévio como impossível de enquadramento para fins do art. 42 da LRF.

Não assiste razão o responsável, a referida despesa sequer foi mencionada no voto vista do Parecer Prévio recorrido.

O recorrente ressaltou que restou cabalmente comprovada, **a insuficiência financeira na fonte Saúde – Recursos Próprios**, fato apto, por si, a evidenciar a necessidade de emissão de um novo Parecer Prévio. **Acompanhamos na presente instrução o posicionamento do recorrente.**

Conforme demonstrado pelo Ministério Público de Contas (fls. 29 do TC 3658/2016), com base nos levantamentos efetuados pela Equipe Técnica deste Tribunal de Contas (fls. 1055 do TC 3340/2013 em apenso), **a fonte Saúde Recursos Próprios apresentou uma insuficiência financeira de R\$ 182.691,46**, sendo o saldo da fonte Recursos Não Vinculados no valor de R\$ 28.890,57 insuficiente para suportar o déficit financeiro na fonte Saúde Recursos Próprios.

Mesmo excluindo-se da análise do período compreendido entre 01/05/2012 a 31/12/2012, as despesas com pessoal e encargos, água, luz e telefone fundamentadas no voto vista

no Parecer Prévio Recorrido, permaneceram ainda despesas inscritas em restos a pagar processados no valor de R\$ 1.720,00 sem disponibilidade financeira para pagamento na fonte Saúde Recursos Próprios, que não estão excetuadas pelos Pareceres em Consultas n°s: 025/2004, 03/2005 e 12/2007 desta Corte de Contas, configurando-se o descumprimento do artigo 42 da LC 101/2000, conforme apontado no item 6.5.1.1 do RTC 130/2014.

Face todo ao exposto, deixamos de acolher as contrarrazões apresentadas pelo recorrente em razão da insuficiência financeira na fonte Saúde Recursos Próprios (R\$ 182.691,46) e respeitosamente discordamos da Segunda Câmara deste Tribunal de Contas, **somos pela irregularidade do presente item e pela reforma do Parecer Prévio TC 133/2017, motivo pelo qual sugerimos a emissão de um novo Parecer Prévio a recomendar a REJEIÇÃO das contas apresentadas pelo recorrido, conforme requerido pelo Ministério Público de Contas.**

É importante registrar, que a presente irregularidade foi afastada no Parecer Prévio atacado, **por maioria**, nos termos do voto-vista do conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, tendo sido vencido parcialmente o Relator João Luiz Cotta Lovatti quanto à fundamentação.

Da análise do Relatório Técnico Contábil nº 130/2014, verifico que foi apontada “insuficiência de caixa no valor de R\$ 101.660,25, para saldar obrigações de despesas vinculadas à Saúde – Recursos Próprios e à Educação - Recursos próprios; mesmo com a utilização do saldo positivo de disponibilidades não vinculadas”.

No que se refere a Prestação de Contas Anual do Município de Boa Esperança, relativas a 2012, notoriamente, a responsabilidade das referidas contas coube ao Sr. Romualdo Antonio Gaigher Milanese, no período de janeiro a outubro e dezembro/2012, e ao Sr. Valdir Turini, no mês 11/2012, não constando nos autos informações de atos individuais, relativos a contratação de despesa, a fim de apurar a responsabilidade.

Neste contexto, em relação ao Sr. Valdir Turini, verifico que o mesmo não foi citado para se manifestar a respeito desta irregularidade, conforme proposta constante na Instrução Técnica Inicial nº 307/2014 (fl. 1001 – Processo nº 3340/2013).

Na ocasião, o Sr. Romualdo Antonio Gaigher Milanese foi citado, para se manifestar em face da insuficiência de caixa no valor de R\$ 101.660,25, o que fez, conforme justificativas apresentadas às folhas 1014-1037 do Processo nº 3340/2013, em apenso.

A Área Técnica emitiu, naqueles autos, a Instrução Contábil Conclusiva nº 166/2014, demonstrando como insuficiência de caixa o valor de R\$340.9444,93, sendo a referida Instrução Contábil Conclusiva anuída pela Instrução Técnica Conclusiva nº 9569/2014. Entretanto, este valor não foi contestado pelo gestor em sede de sustentação oral, conforme fl. 1117.

Desse modo, mesmo o gestor não tendo enfrentado em sede de sustentação oral o novo valor, em que pese o posicionamento da Área Técnica, entendo que houve afronta ao princípio do contraditório, vez que o gestor não foi citado para se manifestar.

Frisa-se que o eminente Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, nos autos do Processo TC nº 3340/2013, assim se pronunciou, *litteris*:

[...]

Sem embargo, destaco que os serviços prestados pela administração pública têm como característica intrínseca o interesse público. Porém, a Lei de Responsabilidade Fiscal que data do ano de 2000, impõe ao gestor público a ação planejada. Exatamente por isso o Parecer em Consulta 03/2005 ressalta que “considerando a restrição do art. 42 da LRF, devem ser contratadas nos quatro primeiros meses do exercício em que se finaliza o mandato do titular do Poder ou órgão, ou, se contraídas posteriormente, estar respaldados por suficiente saldo financeiro para cobertura total da obrigação contraída. É presumível surgirem argumentos no sentido de que relevantes gastos públicos estariam sendo limitados neste período final do mandato. Questiona-se, no entanto, por que tais gastos não foram efetuados preteritamente, na esteira do planejamento previsto no plano plurianual e quando ainda não se apresentavam os riscos de comprometimento financeiro da gestão do futuro mandatário”. Neste diapasão, **deve-se ter em mente, que a previsão de não computo integral de despesas essenciais, emergenciais e de caráter contínuo, para fins de aferição do artigo 42 da LRF, abrange somente obrigações/contratações não liquidadas e/ou aquelas que a administração de modo algum poderia antecipá-las ou postergá-las**, as quais o referido Parecer Consulta caracteriza-as como sendo para socorrer calamidade pública ou extraordinárias para atender a urgências necessárias.

Julgo necessário esclarecer que a Decisão Plenária 1828/2017, definiu que no cômputo do art. 42 devem ser considerados os contratos e instrumentos congêneres, firmados nos últimos dois quadrimestres. Portanto, além dos contratos formais firmados, não se consideram as contratações feitas pela administração, cujo contrato formal era facultativo (art. 62 da Lei 8.666/93), nos quais a formalização da “compra do bem ou serviço” se deu por meio da nota de empenho.

Com tais fundamentos passo a analisar o caso concreto.

No caso em apreço, nas tabelas 1 e 2 da Manifestação Técnica 1126/2017 (fls. 1263/1271) estão listados os empenhos x contratos considerados para fins de aferição do art. 42, nas fontes em que foi apontada a insuficiência de caixa para arcar com as despesas contratadas e não pagas. Verifica-se que a diligência não identificou os objetos contratados ou empenhados. Por considerar tais informações importantes para meu *decisium*, tomei emprestado informações do SISAUD.

Na pesquisa acerca do objeto de contratação da listagem apresentada pela Área Técnica, constata-se a ocorrência de empenhos de gastos com folha de pagamento e encargos, água,

luz e telefone, cujo computo não ocorre abrange somente a parcela liquidada. Verificou-se também a realização de despesas por força de decisão judicial (PC 25/2004 e 03/2005).

Observa-se, ainda, que foram listados empenhos cujos contratos foram firmados em período anterior aos dois últimos quadrimestres do mandato, conforme demonstrado a seguir:

(...)

Resta, portanto, examinar as despesas listadas que não cabem nas exceções previstas nos Precedentes desta Corte.

Neste sentido, na Fonte Educação Recursos Próprios, verifica-se que nos dois últimos quadrimestres houve a contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de sistemas informatizados (empenho 1910), seguros de veículos (empenho 2828) bem como de serviço de alinhamento, balanceamento, cambagem (empenho 2250B), este último não liquidado. Todavia, após o computo dos Restos a Pagar Processados, restou disponibilidade líquida de caixa da ordem de R\$ 3.088,05, saldo mais que suficiente para cobrir a obrigação relativa ao empenho 2250B, não liquidado e que totaliza R\$ 1.955,00. Portanto, não se configura o descumprimento do art. 42 da LRF nesta fonte.

Quando a Fonte Saúde Recursos Próprios observa-se que a área técnica aponta insuficiência de caixa para arcar, inclusive, com os restos a pagar liquidados. Do objeto das contratações indica que tal insuficiência está diretamente relacionada às despesas com pessoal e encargos, assim como com água, luz e telefone, cujas contratações não se deram no período questionado.

Assim, é meu convencimento que também nesta fonte, não se configura o descumprimento do art. 42 da LRF.

Ressalto, entretanto, que a insuficiência de caixa para arcar com os restos a pagar é indicativo de ação não planejada, o que afronta o art. 1º da Lei Complementar 101/2000¹¹.

Diante disso, **divergindo da Área Técnica, Ministério Público de Contas e do Relator, afasto a presente irregularidade, uma vez que não vislumbro o cometimento da infração prevista no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

Destaca-se que, o Relatório Técnico Contábil nº 130/2014-5, a Instrução Técnica Inicial nº 307/2014-1, a Instrução Contábil Conclusiva nº 166/2014 e a Instrução Técnica Conclusiva nº 9569/2014, constantes dos autos do Processo TC nº 3340/2013, foram emitidas aplicando-se a metodologia por fontes de recursos, diferentemente daquela adotada em 2008.

Nesse aspecto, o eminente Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, nos autos do Processo TC nº 8591/2018, trouxe o seguinte entendimento, encampado pela

¹¹ § 1º **A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada** e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, **mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a** renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e **inscrição em Restos a Pagar.**

maioria do Colegiado do Plenário, originando o Parecer Prévio TC nº 48/2019-3, vejamos:

[...]

II.3.2.1 Aplicabilidade da metodologia adotada em 2008 as contas de 2012.

É de conhecimento de todos que minha convicção pessoal a respeito do tema sempre foi no sentido de que a infringência ao art. 42, LRF configura irregularidade grave que pode ensejar a rejeição das contas do Chefe do Executivo.

Tanto é assim que ao apreciar o processo TC 4003/2013-1, do qual fui relator e voto vencido, o Plenário desta Corte percorreu diferentes linhas intelectivas na busca de identificar a mais apropriada metodologia de cálculo a ser incidida para verificação do cumprimento do citado dispositivo legal.

Ocorre que, mesmo após a manifestação dos diversos atores que integram esta Corte (conselheiros titulares, substitutos, Ministério Público de Contas e área técnica), o desfecho alcançado, contudo, resultou na inaplicabilidade do art. 42, da LRF aos gestores em fim de mandato no exercício de 2012, por alegada inexistência de elementos de convicção para avaliar a ocorrência ou não da irregularidade.

Na ocasião, o fundamento nodal do Parecer Prévio 00027/2018-3, proferido em apertada maioria que contou inclusive com voto de desempate do conselheiro presidente, foi o princípio da segurança jurídica, privilegiado ante a possível incerteza a respeito das fórmulas aplicáveis à época.

A partir daí, esse precedente passou a ser utilizado como paradigma para casos similares, tendo seguido nessa mesma linha o voto agora proferido pela conselheira relatora neste recurso.

Aliás, desde o padrão alcançado por esta Corte no processo TC 4003/2013-1, me curvei ao entendimento majoritário e o venho aplicando a casos análogos, sempre homenageando o princípio da colegialidade em detrimento da minha própria convicção pessoal, até hoje vencida e minoritária, priorizando, desse modo, a força normativa dos precedentes deste Colegiado.

Todavia, a reflexão que faço agora leva em consideração a composição deste Plenário à época da apreciação do TC 4003/2013-1. Embora inequivocamente respaldado no modelo constitucional, o retrato dos quóruns então atingidos demonstrava a vicissitude pela qual este Tribunal atravessou durante 12 anos, caracterizado pelo revezamento de julgadores efetivos e substitutos.

Doravante, o contexto é outro e a formatação deste Plenário enfim voltou a encontrar a fiel e exata correspondência no texto constitucional, volvendo a se subsumir à perfeita arquitetura traçada pelo § 2º do art. 74 da Constituição Estadual, *in verbis*:

Art. 74. [...]

§ 2º Os Conselheiros do Tribunal de Contas serão escolhidos obedecendo-se a seguinte proporção:

I - 03 (três) de escolha do Governador do Estado, com aprovação da Assembleia Legislativa, observado a condição de:

a) 01 (um) de livre indicação, com aprovação da Assembleia Legislativa;

b) 02 (dois) alternadamente dentre Auditores e Membros do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, indicados em lista tríplice pelo Tribunal, segundo os critérios de antiguidade e merecimento, e recebidas as indicações o Governador do Estado, indicará um que submeterá à aprovação da Assembleia Legislativa;

II - 04 (quatro) escolhidos pela Assembleia Legislativa.

Ademais, a proposição jurídica alcançada pelo conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, no sentido de reconhecer que o gestor de 2012 dominava a metodologia aplicada por esta Corte em 2008, não apenas elimina qualquer grau de incerteza na apuração de eventual descumprimento ao art. 42, da LRF, como também vai ao encontro do próprio entendimento formado a partir do julgamento do processo TC 4003/2013-1, na medida em que revela uma solução convergente, capaz de harmonizar, a meu ver, até mesmos os votos contrários já proferidos, assegurando o exercício da jurisdição deste Tribunal de Contas sem qualquer desvio à segurança jurídica, cerne das deliberações posteriores à apreciação do TC 4003/2013-1.

Por isso, passo a defender, não a mitigação do princípio da colegialidade, que eu mesmo invocava até agora, mas sim a modificação de um precedente que, desde meados do ano passado, vem tolhendo este Tribunal de Contas de exercer em plenitude sua relevante missão de ser o guardião da LRF.

Para tanto, recorro aos artigos 926 e 927, § 4º, do Código de Processo Civil, que autorizam os Tribunais a modificarem seus precedentes, orientando-os a firmarem uma jurisprudência estável, íntegra e coerente, apoiada nos preceitos da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia, o que certamente será a marca dos anos vindouros. Vejamos:

Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

Art. 927. [...]

§4º *A modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese adotada em julgamento de casos repetitivos observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia.*

Nesse sentido, vale destacar da Exposição de Motivos de Juristas do Código de Processo Civil os seguintes trechos:

Haver, indefinidamente, posicionamentos diferentes e incompatíveis, nos Tribunais, a respeito da mesma norma jurídica leva a que jurisdicionados, que estejam em situações idênticas tenham de submeter-se a regras de conduta diferentes.

(...)

Esse fenômeno fragmenta o sistema e gera intranquilidade.

(...)

A tendência, portanto, é criar estímulos para que a jurisprudência se uniformize, à luz do que venha a decidir tribunais superiores. Essa é a função e a razão de ser dos tribunais superiores: proferir decisões que moldem o ordenamento jurídico.

Tais exigências, obviamente, estendem-se aos tribunais de contas, que devem atuar para que suas decisões promovam estabilidade e previsibilidade, onde os princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança são pilares do Estado de Direito. Segundo José Joaquim Gomes Canotilho “o homem necessita de segurança para conduzir, planificar e conformar autônoma e responsabilmente a sua vida”.

Pelo exposto, acompanho a tese defendida no voto vista proferido pelo conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo nos autos do Processo TC 2721/2018 da Prefeitura Municipal de Ibatiba, para definir que a metodologia adotada por este Tribunal em 2008 deve ser aplicada às contas de 2012.

Para tanto, passo a aplicação da metodologia usada em 2008 nestas contas de 2012 que leva ao seguinte resultado:

Vale ressaltar que, para efeito da metodologia de 2008, ao considerar somente os Restos a Pagar Processados, contemplou-se os ditames dos Pareceres Consulta 25/2004, 03/2005 e 12/2007, que impõem a necessidade de existência do lastro financeiro em caixa em 31/12 para a execução das despesas de carácter continuado. Isso ficou garantido na exclusão dos Restos a Pagar Não Processados.

Vê-se, portanto, que quando aplicamos a metodologia de 2008 sobre os mesmos dados contábeis que subsidiaram a apuração da metodologia de 2012 (fls. 286 a 289), verifica-se

que houve suficiência financeira, no montante de R\$ 1.665.744,39, contrária à metodologia de 2012, na qual se observou insuficiência de R\$ 1.554.800,42.

De forma complementar e visando dar mais robustez à análise, entende-se que a aplicação da metodologia adotada em 2008 sobre as contas de 2012 extingue qualquer suspeita de ausência de critério seguro que justifique a omissão de julgamento das contas em tela por parte desta Corte de Contas.

Diante dos fatos expostos, afasto o indicativo de irregularidade quanto ao descumprimento do artigo 42 da Lei Complementar 101/2000.

Em face do exposto, nota-se que esta Corte de Contas, em contas de 2012, adotou a metodologia aplicada em 2008.

Em relação aos requerimentos do Ministério Público de Contas, a subscritora da Instrução Técnica de Recurso nº 307/2018-4, assim se posicionou, vejamos, *litteris*:

[...]

a) NULIDADE do Parecer Prévio TC 133/2017. Considerando os fatos e fundamentos já expostos na presente instrução processual e ainda: o fato do Conselheiro Relator Sérgio Manoel Nader Borges ter usado dados disponíveis no SISAUD para um melhor detalhamento das informações constantes das Tabelas 01 e 02 da Manifestação Técnica 1126/2017 (fls. 1262/271), onde, foram evidenciados os empenhos, contratos, datas, credores e valores por fonte de recursos, para subsidiar a verificação do art. 42 da LRF, não desqualifica a diligência realizada pela Área Técnica deste Tribunal de Contas, mas demonstra a cautela e a prudência do nobre Conselheiro e em sua razão de decidir, considerando não existir qualquer prejuízo ao Controle Externo exercido por este Tribunal de Contas em decorrência de análises técnicas ou realização de diligências, bem como, foram cumpridos todos os ritos processuais e procedimentais (TC 3340/2013 em apenso), considerando que não vislumbramos no Parecer Prévio recorrido nenhuma afronta ao art. 489, § 1º, IV do Novo CPC, sendo considerada fundamentada a decisão adotada no Parecer Prévio TC 133/2017 da Segunda Câmara deste Tribunal de Contas, **SOMOS CONTRÁRIOS ao reconhecimento de nulidade do Parecer Prévio TC 133/2017 da Segunda Câmara requerida pelo Ministério Público de Contas.**

b) ABERTURA DE NOVA INSTRUÇÃO PROCESSUAL, com base na nova interpretação da expressão “contrair obrigação de despesa” para verificar se os contratos firmados nos últimos oito meses do mandato eletivo consideraram as disponibilidades de caixa do exercício 2012 na apuração por fonte. Considerando todo o exposto e ainda: que não havia um consenso neste Tribunal de Contas da expressão “Contratos Firmados” à época da elaboração dos Pareceres em Consulta TC 025/2004 e TC 003/2005, permanecendo a mesma situação no exercício de 2012; considerando que a nova interpretação de contratos firmados arguida pelo recorrente (data de assinatura da contratação), no que pese ter sido discutida no exercício de 2017 nesta Corte de Contas em alguns processos de prestações de contas anuais isoladamente, só se consolidou após a Decisão Normativa TC 001/2018, de 29 de maio de 2018, onde foram revogados os Pareceres em Consultas TC 025/2004 e TC 003/2005; tendo em vista que o Parecer em Consulta TC 012/2007 (ainda em vigência) só considera as despesas liquidadas até o dia 31 de dezembro do exercício, para fins de verificação do artigo 42 da LRF, em se tratando de obras plurianuais; considerando que a Nota Técnica 001/2013 de autoria da Segex não conflita com nenhum Parecer em Consulta ou Decisão deste Tribunal de Contas em vigência à época da sua elaboração; considerando que a Equipe Técnica deste Tribunal de Contas não descumpriu nenhum Parecer, Norma ou Determinação desta Corte de Contas quando da verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF no exercício de 2012; considerando que não houve nenhum prejuízo ao Controle Externo exercido por este Tribunal de Contas quando da análise técnico-contábil da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Boa Esperança no exercício de 2012 ou da realização de diligência interna pela equipe de auditores desta Casa na verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF ou mesmo

de qualquer objeto de auditoria, encampamos na presente instrução a metodologia utilizada pela área técnica deste Tribunal de Contas na verificação do artigo 42 da LRF com base na Nota Técnica da SEGEX 001/2013, ratificamos o saldo positivo de R\$ 28.890,57 existente na fonte de recursos não vinculados em 31/12/2012, bem como, os saldos evidenciados nas demais fontes de recursos levantados pela área técnica (fls. 1054/1055 do TC 3340/2013, apenso) e **SOMOS CONTRÁRIOS a abertura de nova instrução processual e realização de diligência interna ou externa requerida pelo Ministério Público Especial de Contas.**

Isto posto, entendo que assiste razão a Área Técnica, em relação aos sobreditos requerimentos do *Parquet* de Contas, motivo pelo qual acompanho seu posicionamento, no sentido de não acolher os respectivos requerimentos.

Ante ao exposto, pelos elementos constantes dos autos, verifico que as razões recursais apresentadas pelo recorrente não são suficientes para modificar o *decisium*, motivo pelo qual, com a devida vênia, acompanho parcialmente a Área Técnica e dirirjo do Ministério Público de Contas, negando provimento ao presente recurso, em razão da ausência de individualização de responsabilização e a utilização de metodologia por fonte de recurso, não sendo plausível a reabertura da instrução processual, em decorrência da razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

3. DOS DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, divergindo do Ministério Público Especial de Contas e acompanhando parcialmente o posicionamento da Área Técnica, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA
Conselheiro 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 do **Plenário**, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. CONHECER do presente Recurso de Reconsideração, interposto pelo **Ministério Público Especial de Contas**, em face do **Parecer Prévio TC 133/2017-3**, prolatado

nos autos do Processo TC 3340/2013-7 (Prestação Anual de Contas de Prefeito), para no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO, MANTENDO-SE** os termos do Parecer atacado, conforme as razões expendidas no item 2.3.1 deste voto;

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

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 18/02/2020 – 4ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

4.2. Conselheira Substituta: Márcia Jaccoud Freitas (em substituição).

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Em substituição

Fui presente:

LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das sessões