
Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC

INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA ITC 1789/2015

PROCESSO: TC 3365/2013 (volumes I a VI)
INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Ibirapu
ASSUNTO: Prestação de Contas Anual
PERÍODO: Exercício de 2012
RESPONSÁVEL: Naciene Luzia Modenesi Vicente (Prefeita Municipal)
UNIDADE TÉCNICA: 4ª Secretaria de Controle Externo
RELATORA: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

À Coordenadora do NEC

Tratam os autos de Prestação de Contas Anual da **Prefeitura Municipal de Ibirapu** referente ao exercício financeiro de 2012 sob a responsabilidade da senhora **Naciene Luzia Modenezi Vicente**, Prefeita Municipal, no exercício em análise.

1 PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

A Prestação de Contas foi encaminhada tempestivamente pelo gestor, senhor **Eduardo Marozzi Zanotti**, na data de 27 de março de 2013, através do Ofício Of. Nº 0168/2013, protocolizado sob nº 003698 [fls. 01], estando, portanto, dentro do prazo regimental, consoante art. 105 da Resolução TC nº 182/02.

Em seguida os autos foram levados à 4ª Secretaria de Controle Externo a qual elaborou o **Relatório Técnico Contábil RTC 117/2014** e anexos (fls. 963/1004 – vol. V) onde analisa a prestação de contas e conclui da seguinte forma:

7. CONCLUSÃO

Procedendo a análise da presente, sob o aspecto técnico contábil e o disposto na legislação pertinente, constatamos que as contas encontram-se inconsistentes. Dessa forma, opinamos pela **CITAÇÃO** da Senhora Naciene Luzia Modenesi Vicente, Prefeita do município de Ibirapu-ES, para que apresente justificativas quanto aos itens descritos a seguir:

Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa (item 3.1.1.1).

Inobservância ao disposto no artigo 42 da Lei Federal 4.320/1964; no artigo 167, inciso V, da Constituição Federal; e ao artigo 21 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de Ibirapu nº. 3.241/2011.

Ocorrência de Déficit Orçamentário evidenciando o desequilíbrio das contas públicas (item 3.4.1.1).

Inobservância ao disposto no artigo 48, alínea "b", 75, 76 e 77, da Lei Federal nº. 4.320/1964; artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea "a", da Lei Complementar nº. 101/2000.

Divergência quanto ao saldo para o exercício seguinte do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Ibirapu – IPRESI (item 3.2.1.1).

Inobservância ao disposto no artigo 85 e 89 da Lei Federal 4.320/1964.

Movimentação de contas, no sistema financeiro, sem identificação da origem e finalidade das mesmas (item 3.2.2.1).

Inobservância ao disposto no artigo 85 e 89 da Lei Federal 4.320/1964.

Repasse de Duodécimo à Câmara Municipal Excede o Limite Constitucional (item 5.3.1).

Inobservância ao disposto no Artigo 29–A e incisos – redação dada pela EC 58/2009 (no caso do município em comento aplica-se o inciso III).

Contração de despesas sem disponibilidade financeira (item 5.4.1).

Inobservância ao artigo 42 da Lei Complementar 101/2000

Pagamento de diferença salarial ao Vice-Prefeito sem justificativa no processo (item 6.1).

Inobservância ao disposto na Constituição Federal, artigo 29, inciso V.

Na sequência, a 4ª Secretaria de Controle Externo manifestou-se através da Instrução Técnica Inicial ITI 267/2014 (fl. 1005), sugerindo a citação da responsável, Sra. Naciene Luzia Modenesi Vicente para apresentar justificativas e/ou esclarecimentos em razão dos indícios de irregularidade apontados no Relatório Técnico Contábil RTC 117/2014.

Nos termos da Decisão Monocrática Preliminar DECM 1170/2014, fls. 1007/1008, o Relator determinou a citação da **Sra. Naciene Luzia Modenesi Vicente** concedendo-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para apresentar justificativas em relação aos indícios de irregularidades apontados e na instrução técnica inicial ITI 267/2014.

Devidamente citado (Termo de Citação 1625/2014, fls. 1009) a **Sra. Naciene Luzia Modenesi Vicente**, Prefeita Municipal, apresentou as justificativas de defesa que foram acostadas às fls. 1013/1171 (vol. V e VI).

Encaminhados os autos à 4ª Secretaria de Controle Externo, esta elaborou a **Instrução Contábil Conclusiva ICC 28/2015** (fls. 1175/1216), concluindo como segue:

IV CONCLUSÃO

Face o todo exposto e, considerando o disposto no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012, sugerimos no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas, emita **PARECER PRÉVIO** dirigido à Câmara Municipal de Ibirajú, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas da Senhora **Naciene Luzia Modenesi Vicente**, Prefeita Municipal, durante o exercício de 2012, em face da manutenção do seguinte indicativo de irregularidade:

Contração de despesas sem disponibilidade financeira. (seção III, item 05, desta Instrução Contábil Conclusiva).

Posteriormente os autos foram encaminhados a este Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas na forma do art. 47, inc. III, alínea "d" c/c art. 319, *caput*, da Resolução TC 261/2013.

1.1. Das Demonstrações Contábeis

Da análise consignada no RTC 117/2014, dos Anexos da PCA e da ICC 28/2105, em síntese, extraem-se os seguintes dados e informações acerca da gestão orçamentária e das demonstrações contábeis:

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO			
Receita Arrecadada		R\$ 33.302.813,45	
Despesa Executada		R\$ 34.752.544,35	
Déficit Orçamentário		-R\$ 1.449.730,90	
BALANÇO FINANCEIRO			
Saldo financeiro do exercício anterior		R\$ 14.530.613,18	
Saldo financeiro apurado para exercício seguinte		R\$ 13.386.016,17	
BALANÇO PATRIMONIAL			
ATIVO		PASSIVO	
Financeiro	R\$ 13.520.255,54	Financeiro	R\$ 1.874.312,93
Permanente	R\$ 18.698.138,58	Permanente	R\$ 29.509.466,95
		Ativo Real Líquido	R\$ 834.614,24

		203.200	
ATIVO REAL	R\$ 32.218.394,12	PASSIVO REAL	R\$ 32.218.394,12
Compensado	R\$ 0,00	Compensado	R\$ 0,00
TOTAL DO ATIVO	R\$ 32.218.394,12	TOTAL DO PASSIVO	R\$ 32.218.394,12
SUPERÁVIT FINANCEIRO			R\$ 11.645.942,61
(+) Ativo Financeiro			R\$ 13.520.255,54
(-) Passivo Financeiro			R\$ 1.874.312,93

Pertinentes a gestão orçamentária bem como às demonstrações contábeis, a análise técnica inicial apontou como indícios de irregularidades:

- **Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa (item 3.1.1.1).**
Inobservância ao disposto no artigo 42 da Lei Federal 4.320/1964; no artigo 167, inciso V, da Constituição Federal; e ao artigo 21 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de Ibirapu nº. 3.241/2011.
- **Ocorrência de Déficit Orçamentário evidenciando o desequilíbrio das contas públicas (item 3.4.1.1).**
Inobservância ao disposto no artigo 48, alínea "b", 75, 76 e 77, da Lei Federal nº. 4.320/1964; artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea "a", da Lei Complementar nº. 101/2000.
- **Divergência quanto ao saldo para o exercício seguinte do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Ibirapu – IPRESI (item 3.2.1.1).**
Inobservância ao disposto no artigo 85 e 89 da Lei Federal 4.320/1964.
- **Movimentação de contas, no sistema financeiro, sem identificação da origem e finalidade das mesmas (item 3.2.2.1).**
Inobservância ao disposto no artigo 85 e 89 da Lei Federal 4.320/1964.

1.2. Limites constitucionais e legais.

Acerca dos limites constitucionais e legais a análise inicial (RTC 117/2014) e análise contábil conclusiva (ICC 28/2015) entenderam ter havido o cumprimento dos limites constitucionais mínimos de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, de gastos com remuneração do magistério e ações e serviços públicos de saúde e que foi observado o limite máximo de despesas com pessoal e repasse de duodécimo ao legislativo bem como os limites de endividamento, como sintetizado a seguir:

	Reais	limite	executado
Receita Corrente Líquida (RCL)	26.390.056,68		
- Despesa Poder Executivo ¹	12.224.818,68	máx 54%	46,32%
- Despesa Consolidada (Exec/Legis) ²	13.116.468,53	máx 60%	49,70%
Receita Bruta de Impostos	17.944.671,24		
- Manutenção do Ensino ³	5.918.695,88	min. 25%	32,98%
Receita cota parte FUNDEB	2.930.287,35		
- Remuneração Magistério ⁴	2.328.679,74	min 60%	79,47%
Receita Impostos e Transferências	17.944.671,24		
- Despesa com saúde ⁵	4.779.816,69	min. 15%	26,64%
Receita Tributária e Transferências do exercício anterior	17.678.616,55		
- Repasse duodécimo ao legislativo ⁶	1.237.503,18	máx. 7%	7,00%

Subsídios de agentes políticos	Subsídio Mensal - Leis 2920/2008, 2.944/2009; 3077/2010; 3204/2011.
Prefeito	R\$ 9.842,69
Vice Prefeito	R\$ 4.066,74

O RTC 1117/2014 às fls. 979/980, registra também:

4.2. DÍVIDA PÚBLICA – ENDIVIDAMENTO

Base Legal: Lei Complementar Federal nº 101/2000, art. 29, e Resolução nº 40/2001, do Senado Federal, art. 3º, II.

O limite de endividamento imposto na Resolução do Senado Federal nº 40/2001, corresponde, para os municípios, a 1,2 (um inteiro e dois décimos) da Receita Corrente Líquida apurada no exercício para o ente.

Assim, de acordo com as informações contidas nos demonstrativos contábeis, a dívida consolidada líquida esteve em conformidade com o limite estabelecido de 120% (cento e vinte pontos percentuais) da Receita Corrente Líquida, conforme cálculo que se segue.

DÍVIDA CONSOLIDADA (BALANÇO PATRIMONIAL)	R\$ 29.509.466,95
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (APURADA TCEES)	R\$ 26.390.056,68
RELAÇÃO DÍVIDA CONSOLIDADA/RCL	1,12 (112% DA RCL)

4.2.1. Contratação de Operação de Créditos

Base Legal: art. 32 da Lei Complementar 101/00, art. 6º, inciso I, art. 7º e art. 10, da Res. do Senado Federal nº 43/01 e art. 167, III da Constituição da República.

¹ Artigo 20, inciso III, alínea "b" e artigo 22 § único da Lei Complementar nº 101/2000.

² Artigo 19, inciso III da Lei Complementar 101/2000

³ Artigo 212, caput, da CRF/88

⁴ Lei 11.494/2007 e Inciso XII do Art. 60 do ADCT da CRF/88

⁵ Artigo 77, inciso III, do ADCT da CRF/88

⁶ Artigo 29-A inciso I; §2º, incisos I e III.

A Resolução nº 43/2001, do Senado Federal ordena, por meio de seu art. 7º, inciso I, que as operações de crédito realizadas em um exercício financeiro não poderão exceder a 16% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida - RCL apurada para o mesmo exercício. No art. 10 encontramos determinado o limite para o saldo devedor das operações de crédito por antecipação da receita orçamentária, sendo 7% (sete por cento) da RCL.

De acordo com as informações contidas nos demonstrativos contábeis, bem como o Demonstrativo das Operações de Crédito, enviado por meio sistema LRFWEB, relativo ao 2º semestre do exercício em análise, verificamos que foram observados os limites para contratação de operações de crédito, conforme previsto na Resolução do Senado Federal e no art. 167 da Constituição da República.

Vale ressaltar que a despesa de capital autorizada para exercício foi de **R\$ 2.706.142,00** (dois milhões, setecentos e seis mil e cento e quarenta e dois reais), conforme Lei Orçamentária nº 3.308/2011.

4.2.2. Garantia de Valores

Base Legal: art. 55, inciso I, alínea "c" e art. 40, §1º da Lei 101/2000.

De acordo com as informações encaminhadas pelo município, por meio do sistema LRFWEB, relativas ao 2º semestre do exercício de 2012, não foi verificada a concessão de garantias ou o recebimento de contragarantias.

4.2.3. Remessa de Dados e Pareceres de Alerta Pertinentes ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária e ao Relatório de Gestão Fiscal

Base Legal: art. 59, §1º, incisos I a IV, da Lei 101/2000.

Mediante consulta ao Sistema LRFWEB, verifica-se que, de acordo com os dados encaminhados pelo município, não foram formalizados processos relacionados ao descumprimento de prazos de encaminhamento dos relatórios a esta Corte de Contas.

No que tange aos limites Legais e Constitucionais a análise inicial apontou os seguintes indícios de irregularidades:

- **Repasse de Duodécimo à Câmara Municipal Excede o Limite Constitucional (item 5.3.1).**
Inobservância ao disposto no Artigo 29–A e incisos – redação dada pela EC 58/2009 (no caso do município em comento aplica-se o inciso III).
- **Contração de despesas sem disponibilidade financeira (item 5.4.1).**
Inobservância ao artigo 42 da Lei Complementar 101/2000

- **Pagamento de diferença salarial ao Vice-Prefeito sem justificativa no processo (item 6.1).**
Inobservância ao disposto na Constituição Federal, artigo 29, inciso V.

2. DA ANÁLISE DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE E DOCUMENTOS

A análise dos indicativos de irregularidades em cotejo com os argumentos e documentos trazidos pelo gestor responsável, foi realizado pela 4ª. Secretaria de Controle Externo e relatada na Instrução Contábil Conclusiva ICC 28/2015 (fls. 1175/1216), cuja relato transcrevemos a seguir::

[...]

1. Repasse de Duodécimo à Câmara Municipal Excede o Limite Constitucional (item 5.3.1 do RTC 117/2014).

Inobservância ao disposto no Artigo 29–A e incisos – redação dada pela EC 58/2009 (no caso do município em comento aplica-se o inciso III).

No que se refere aos valores transferidos à Câmara Municipal, segundo os dados apontados na PCA, a Prefeitura Municipal repassou, a título de duodécimos, o montante de **R\$ 1.237.503,18** (um milhão, duzentos e trinta e sete mil, quinhentos e três reais e dezoito centavos), no período de janeiro a dezembro de 2012, **excedendo o limite máximo de R\$ 1.236.910,81** (um milhão, duzentos e trinta e seis mil, novecentos e dez reais e oitenta e um centavos), estabelecido pela Constituição Federal.

Em sua defesa, a gestora alegou que:

5.3.1 — Repasse de duodécimo à Câmara Municipal excedente ao Limite Constitucional.

O Técnico subscritor responsável pela elaboração do respeitável Relatório Técnico Contábil no. 117/2014 relatou que a Prefeitura Municipal de Ibirapu **descumpriu** o limite máximo previsto no inciso I, § 2º, do art. 29-A - redação dada pela EC no. 58/2009 da Constituição Federal, repassando ao legislativo municipal, a importância de R\$ 592,37(quinhetos e noventa e dois mil, trinta e sete centavos) a maior, ultrapassando o limite máximo apurado pelo TCEES que foi de R\$ 1.236.910,81 (um milhão, duzentos e trinta e seis mil, novecentos e dez reais e oitenta e um centavos), conforme a seguir:

Demonstrativo do repasse de duodécimo à Câmara Municipal	
Limite	Valor
Receitas Tributárias e Transferências de Impostos – Exercício Anterior	17.670.154,49
% Máximo de Repasse ao Legislativo - conforme dados populacionais	7,00%
Limite Máximo Permitido de Repasses à Câmara Municipal	1.236.910,81

203.200

Total de Duodécimos Repassados à Câmara Municipal	1.237.503,18
Limite Máximo Permitido de Repasses à Câmara Municipal	1.236.910,81
Aplicação em Excesso (em Atenção) ao Limite Constitucional	592,37

DAS JUSTIFICATIVAS:

Da análise da base de cálculo utilizada pelo TCEES para apuração do valor máximo a ser repassado ao legislativo municipal em 2012, a Prefeitura Municipal de Ibirapu constatou uma divergência de R\$ 8.462,06 (oito mil, quatrocentos e sessenta e dois reais e seis centavos). Tal importância refere-se à divergência apurada na Receita de Multas e Juros de Mora de Outros Tributos, Receita de Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa de Outros Tributos, restando ainda uma divergência na base de cálculo de 0,30 (trinta centavos) que não foi possível de se precisar a que receita se refere, tendo em vista que o Termo de Citação do processo n°. 3.365/2013 não demonstrou de forma detalhada todas as receitas utilizadas na base de cálculo de apuração do limite constitucional máximo de repasse ao legislativo municipal.

Desta forma, relatamos a divergência na base de cálculo por nós apurada, conforme exposto a seguir:

OUTRAS RECEITAS DE ORIGEM TRIBUTÁRIA		
419119900	Receita de Multas e Juros de Mora de Outros Tributos	994,45
419139900	Receita de Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa de Outros Tributos	7.467,61
	Divergência de Base de Cálculo TCEES X Prefeitura de Ibirapu	0,30
TOTAL		8.462,36

Informamos para os devidos fins que a Prefeitura Municipal de Ibirapu/ES considerou na base de cálculo de apuração do valor máximo a ser repassado ao legislativo municipal, a receitas de multas e juros de mora de outros tributos, receita de multas e juros de mora da dívida ativa de outros tributos e receita da dívida ativa de demais tributos, pelo fato de tais recebimentos terem como origem tributária, exclusivamente, a receita originária do IPTU, ISS e ITBI.

Ainda neste contexto, salientamos que as receitas classificadas através dos códigos 419119900, 419139900 e 419319999, pertencentes ao grupo de contas "419000000-Outras Receitas Corrente", NÃO foram classificadas (lançadas) diretamente nas contas de receitas de origem tributária vinculada ao IPTU, ISS e ITBI, pelo fato do setor de tributação do município vincular alguns códigos de recebimentos do Documento de Arrecadação Municipal - DAM, nos códigos apresentados no quadro anterior, sendo que, indubitavelmente, tais valores referem-se exclusivamente a valores de origem tributária vinculada à receita de IPTU, ISS e ITBI, estando desta forma, inseridas nas receitas previstas no art. 29-A da Constituição Federal e EC no. 58/2009, pois o município de Ibirapu não possui outro tipo de arrecadação de receita tributária que seja de origem diversa das receitas provenientes de IPTU, ISS, ITBI e IRRF.

Diante dos fatos, justificativas e documentos aqui apresentados, podemos constatar que a Prefeitura Municipal de Ibirapu repassou ao

203.200

legislativo municipal, em 2012, exatamente o valor máximo a ser repassado de acordo com o previsto no inciso I, 2º, do art. 29-A da Constituição Federal e EC n. 58/2009, conforme demonstrado a seguir:

Conta Contábil	Tributo	Valor apurado pela PM Ibirapu
RECEITA TRIBUTÁRIA TOTAL		1.852.462,92
411000000	RECEITA TRIBUTÁRIA TOTAL	1.852.462,92
TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS		15.198.462,18
417210102	FPM	7.520.748,38
417210105	ITR	172.776,09
417220104	IPI	5.654,30
417213600	ICMS - Desoneração Exportações	65.884,32
417220101	ICMS	5.119.895,30
417720103	ICMS FUNDAP	1.619.310,11
417220102	IPVA	639.797,57
417220113	Contrib. Interv. Dom. Econ. - CIDE	54.396,11
OUTRAS RECEITAS DE ORIGEM TRIBUTÁRIA		627.691,45
412202900	Contrib. P/ Cust. Ilum. Públ.	403.398,69
419113800	Multas e Juros de Mora - IPTU	166,76
419114000	Multas e Juros de Mora - ISS	3.541,56
419119900	Multas e Juros de Mora – Outros Tributos	994,45
419131100	Multas e Juros de Mora – D. Ativa - IPTU	10.220,22
419131300	Multas e Juros de Mora – D. Ativa – ISS	8.288,67
419139900	Multas e Juros de Mora – D. Ativa – Outros Tributos	7.467,61
419311100	Dívida Ativa Tributária de IPTU	93.629,95
419311300	Dívida Ativa do ISS	53.612,56
419319999	Receita da Dívida Ativa – Demais Tributos	46.370,98
TOTAL		17.678.616,55
% (Inciso I, art. 29-A, da Constituição da República de 1988)		7%
Valor Limite a ser repassado		1.237.503,16
Valor Repassado		1.237.503,18
Valor Repassado a Maior		0,02

Conforme exposto anteriormente, podemos constatar que a Prefeitura Municipal de Ibirapu não realizou repasse de duodécimo ao legislativo municipal acima do limite máximo previsto no inciso I, § 2º, do art. 29-A e EC no. 58/2009 da Constituição Federal, tendo em vista que o valor de 0,02 (dois centavos) refere-se a arredondamento de dígitos periódicos geradas na apuração da aplicação do percentual de 7,00% a cada receita arrecada individualmente que compõe a base de cálculo de repasse ao legislativo municipal.

Além da evidenciação da base de cálculo utilizada pelo município para repasse do duodécimo inserindo a Receita de Multas e Juros de Mora de Outros Tributos, Receita de Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa de Outros Tributos, conforme apresentado anteriormente, não poderíamos deixar de ressaltar que a Câmara Municipal de Ibirapu efetuou a devolução de duodécimo ao Executivo Municipal no montante de R\$ 188.009,88 (cento e oitenta e oito mil, nove reais e oitenta e oito

203.200

centavos), demonstrando desta forma, que não houve inobservância por parte do município, quanto ao disposto no inciso I, § 2º, do art. 29-A da Constituição Federal e EC nº. 058/2009, haja vista que o saldo dos valores repassados ao legislativo municipal (valor repassado menos valor devolvido) resultou em um repasse líquido de R\$ 1.049.493,30 (um milhão, quarenta e nove mil, quatrocentos e noventa e três reais e trinta centavos), resultando um saldo de repasse a menor de R\$ 188.009,86 (cento e oitenta e oito mil, nove reais e oitenta e seis centavos) conforme a seguir:

(=) Valor Bruto repassado	1.237.503,18
(-) Valor duodécimo devolvido	(188.009,88)
(=) Valor Líquido repassado	1.049.493,30
(=) Valor Limite a ser repassado	1.237.503,16
(-) Valor Líquido repassado	(1.049.493,30)
(=) Saldo do limite do repasse após dedução do valor devolvido	(188.009,86)

A documentação de suporte está acostada às folhas 1.132/1.133.

Compulsando os documentos e justificativas apresentados, entendemos que a gestora logrou êxito em seu intento. As fontes de receitas não computadas na inicialmente (Receita de Multas e Juros de Mora de Outros Tributos e Receita de Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa de Outros Tributos) modificaram a base de cálculo e, por consequência, trouxeram um novo limite para repasse ao Poder Legislativo.

Ao se comparar o novo limite com o valor repassado ao Legislativo, não se vislumbrou desobediência ao comando constitucional.

Face aos argumentos e documentos colacionados aos autos, vimos sugerir o **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 5.3.1 do RTC 117/2014**.

III. DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS

[...]

1. Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa. (item 3.1.1.1 do RTC nº 117/2014)

Inobservância ao disposto no artigo 42 da Lei Federal 4.320/1964; no artigo 167, inciso V, da Constituição Federal; e ao artigo 21, da Lei de Diretrizes Orçamentárias de Ibiracá nº. 3.241/2011.

A abertura de créditos adicionais suplementares sem nova autorização legislativa estava limitada ao montante de **R\$ 13.470.000,00** (treze milhões e quatrocentos e setenta mil reais) conforme exposto no relatório técnico contábil.

Contudo, observou-se que foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de **R\$ 16.024.567,37** (dezesseis milhões, vinte e quatro mil,

quinhentos e sessenta e sete reais e trinta e sete centavos), superior, portanto, ao permitido na lei dos créditos.

Sobre este item, o gestor alegou que:

3.1.1.1 - Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa.

O Técnico subscrito responsável pela elaboração do respeitável Relatório Técnico Contábil n°. 117/2014 relatou que a Prefeitura Municipal de Ibraçu-ES realizou a abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 16.451.982,44 (dezesesseis milhões, quatrocentos e cinquenta e um mil, novecentos e oitenta e dois reais e quarenta e quatro centavos), sendo que desta importância, R\$ 16.024.567,37 (dezesesseis milhões, vinte e quatro mil, quinhentos e sessenta e sete reais e trinta e sete centavos) referem-se a créditos adicionais suplementares e R\$ 427.415,07 (quatrocentos e vinte e sete mil, quatrocentos e quinze reais e sete centavos) referem-se a créditos adicionais especiais.

Relatou ainda que a Lei de Diretrizes Orçamentária Anual e a Lei Orçamentária Anual continham autorização para abertura de créditos adicionais suplementares sem nova autorização legislativa de R\$ 13.470.000,00 (treze milhões, quatrocentos e setenta mil reais), sendo abertos créditos adicionais suplementares pelo Poder Executivo Municipal, no montante de R\$ 16.024.567,37 (dezesesseis milhões, vinte e quatro mil, quinhentos e sessenta e sete reais e trinta e sete centavos), apesar de entender ser mais apropriado a Lei Orçamentária Anual conter tal autorização, mesmo reconhecendo que "existe uma corrente que entende que a LDO pode autorizar a abertura de créditos adicionais suplementares sem a edição de nova lei".

Por fim, fora constatado também que o total das anulações demonstrado no Balancete da Despesa Orçamentária difere do apurado pela equipe técnica do TCEES, haja vista que no referido relatório consta anulações de R\$ 7.799.015,67 (sete milhões, setecentos e noventa e nove mil, quinze reais e sessenta e sete centavos), enquanto a equipe Técnica do TCEES apurou o valor de R\$ 7.847.308,01 (sete milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, trezentos e oito reais e um centavo), carecendo esclarecimentos por parte do gestor quanto "ao fato de se abrir créditos adicionais sem autorização legislativa".

DAS JUSTIFICATIVAS

Com o propósito de elucidar os fatos narrados pela respeitável equipe técnica deste egrégio Tribunal de Contas, informamos que a Lei Orçamentária Anual n°. 3.308/2011 do Município de Ibraçu-ES constituiu-se em um dos instrumentos de planejamento da ação governamental e administrativa que buscou vislumbrar de forma pormenorizada, a realização das receitas e execução das despesas para o exercício de 2012, assegurando o planejamento e o controle gerencial das ações desenvolvidas através da análise e avaliação da eficiência, da eficácia, da economicidade e da efetividade dos atos de gestão administrativa.

203.200

Apesar de todos os esforços da administração municipal em prever de forma detalhada todas as receitas e despesas a serem realizadas no exercício, não poderíamos deixar de reconhecer a real necessidade de tal planejamento ser alterado por diversos motivos, dentre eles as oscilações de preços ocorridas nas compras e nos bens e serviços adquiridos pelo município. Assim, tais alterações ocorreram para suprir determinadas incorreções ou imperfeições no planejamento e programação da ação governamental do exercício de 2012, bem como atender a demanda de fatos fortuitos e imprevisíveis, que independem da vontade do administrador, ocasionado, em sua maioria, pela necessidade de canalizar recursos próprios para contrapartidas de convênios liberados pelo governo Federal e Estadual, elevando a necessidade do município de suplementar as dotações de investimento, a título de contrapartida.

Buscando atender a demanda de abertura de créditos suplementares e minimizar as imperfeições orçamentárias, os artigos 21 e 23 da Lei de Diretrizes Orçamentária Anual nº. 3.241/2011 concederam autorização para abertura de créditos adicionais suplementar até o limite de 50% (cinquenta por cento) do valor total da despesa fixada, os quais foram efetivamente abertos por Decreto do Poder Executivo, conforme estabelecido no art. 42 da Lei Federal 4.320/64, utilizando as fontes e recursos previstos no art. 43 da Lei Federal 4.320/64 e Parecer Consulta TCEES nº. 028/2004.

Além da autorização contida através na Lei de Diretrizes Orçamentária de 2012, o art. 5º da Lei Orçamentária Anual de 2012 estabeleceu em seus incisos, critérios para abertura de créditos suplementares que não seriam deduzidos da autorização de 50% (cinquenta por cento) prevista nos artigos 21 e 23 da LDO, sendo por tanto, uma autorização concedida pelo legislativo municipal ao executivo municipal totalmente independente da autorização já contida nos artigos 20 e 23 da Lei de Diretrizes referendada na Lei Orçamentária Anual, conforme a seguir:

"Art. 5º- Não oneram o limite de abertura de crédito adicional suplementar estabelecido no art. 21 da Lei de Diretrizes Orçamentária nº. 3.241 de 22 de julho de 2011, os seguintes casos:

- I - as suplementações para atenderem à insuficiência de saldo de dotação para pessoal e encargos sociais;*
- II - as suplementações e ou remanejamento de dotações efetuadas dentro de uma mesma categoria econômica da despesa, independentemente da fonte de recurso prevista para a despesa;*
- III - as suplementações com recursos vinculados, quando se referirem a remanejamento ou utilizarem como fonte o excesso de arrecadação e o saldo financeiro desses recursos, conforme Parecer Consulta TCEES nº. 028 de 06 de julho de 2004;*
- IV - as suplementações com recursos diretamente arrecadados, quando se referirem a remanejamento ou utilizarem como fonte de recursos o excesso de arrecadação e o superávit financeiro desses recursos;*
- V - as suplementações de dotações referentes ao pagamento da dívida pública, de precatórios e de sentenças judiciais, bem como os créditos à conta da dotação Reserva de Contingência e aqueles*

203.200

destinados à contrapartida a convênios, acordos e ajustes."

No que se refere às limitações previstas para abertura dos créditos adicionais, a Carta Magna veda a abertura de crédito suplementar ou especial, sem prévia autorização legislativa e sem a indicação dos recursos correspondentes, além de prever, no § 2º do art. 167, que os referidos créditos devem ter vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente, conforme a seguir:

"Art. 167. São vedados:

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

§ 2º - Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente".

Além do estabelecido na Constituição Federal, o art. 7º da Lei Federal nº. 4.320/64 faculta à lei orçamentária anual, prevê a concessão de autorização para abertura de créditos suplementares até determinado percentual ou importância, condicionando a abertura dos créditos adicionais suplementares ao estatuído no art. 43 da supracitada Lei.

Diante dos dispositivos constitucionais e legais citados, é possível, sob o ponto de vista legal, a fixação de um limite para abertura de créditos suplementares previsto na Lei Orçamentária Anual, que na maioria dos casos, é um percentual fixado sobre a despesa total fixada, a ser efetivada por meio de Decreto Executivo e com a indicação dos recursos disponíveis para dar cobertura orçamentária à despesa.

Nessa ótica, a temática reside no fato de que, nem a Constituição Federal, nem a Lei nº 4.320/64, nem a Lei Complementar nº 101/00 (LRF) estabelecem parâmetros para a abertura desses créditos suplementares, ficando a cargo do responsável pela elaboração da lei orçamentária, previsto na constituição, a fixação de tal limite.

É evidente que quanto maior o percentual permitido para abertura de créditos suplementares, maiores são as evidências de que o planejado tende a não se concretizar, carecendo de adequações e correções geradas por imperfeições no decorrer de sua execução.

Apesar do § 4º do art. 5º da Lei Complementar nº. 101/2000 estabelecer que "é vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada", ressaltamos que a Lei Orçamentária Anual do município de

203.200

Ibiraçu foi elaborada em total conformidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com o que estabelece a alínea "a" do Inciso I do art. 4ª da Responsabilidade Fiscal, não contendo autorização para abertura de créditos suplementares de forma ilimitada e sem estabelecer critérios para sua efetivação, bem como a indicação dos recursos para sua efetivação.

Analisando o relatório que evidencia a movimentação dos créditos adicionais ocorrida no município de Ibiraçu no exercício de 2012, incluindo suas respectivas unidades gestoras, constatamos que os créditos adicionais abertos com base na autorização contida na Lei Orçamentária Anual totalizaram o montante de R\$ 16.451.982,44 (dezesseis milhões, quatrocentos e cinquenta e um mil, novecentos e oitenta e dois reais e quarenta e quatro centavos), conforme demonstrado a seguir:

VALORES SUPLEMENTADOS ATRAVÉS DA LDO / LOA	
Unidade Gestora	Valor
PREFEITURA	13.994.908,55
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE	2.231.373,89
SAAE – Serviço Autônomo de Água e Esgoto	221.700,00
IPRESI – Instituto de Previdência dos Servidores Munic. de Ibiraçu	2.000,00
CÂMARA MUNICIPAL	2.000,00
TOTAL	16.451.982,44

No que se refere à fonte de recurso dos créditos adicionais abertos, podemos constatar da análise da listagem apresentada, que foram movimentados por anulação de dotação R\$ 6.888.379,22 (seis milhões, oitocentos e oitenta e oito mil, trezentos e setenta e nove reais e vinte e dois centavos), por Excesso de Arrecadação R\$ 610.124,01 (seiscentos e dez mil, cento e vinte e quatro reais e um centavo), por Recursos de Convênios R\$ 4.771.684,72 (quatro milhões, setecentos e setenta e um mil, seiscentos e oitenta e quatro reais e setenta e dois centavos), por Superávit Financeiro R\$ 3.271.158,04 (três milhões, duzentos e setenta e um mil, cento e cinquenta e oito reais e quatro centavos) e por anulação para suplementação de outra UG R\$ 910.636,45 (novecentos e dez mil, seiscentos e trinta e seis reais e quarenta e cinco centavos), conforme quadro resumido a seguir:

Recurso	PREFEITURA	FMS	CM	SAAE	RPPS	TOTAL
Excesso de Arrecadação	436.980,56	73.143,45	,00	0,00	0,00	610.124,01
Recurso de Convênio	4.771.684,72	0,00	0,00	0,00	0,00	4.771.684,72
Superávit Financeiro	2.890.239,78	380.918,26	0,00	0,00	0,00	3.271.158,04
Anulação de Dotação	5.503.767,04	1.213.912,18	2.000,00	166.700,00	2.000,00	6.888.379,22
Suplementação de outra UG (*)	392.236,45	463.400,00	0,00	55.000,00	0,00	910.636,45
TOTAL	13.994.908,55	2.231.373,89	2.000,00	221.700,00	2.000,00	16.451.982,44

(*) As UG's que foram anuladas para dar cobertura as UG's suplementadas foram:

203.200

Recurso	PREFEITURA	FMS	CM	SAAE	RPPS	TOTAL
Anulação para outra UG	118.400,00	0,00	400.000,00	0,00	392.236,45	910.636,45

Ainda nesta mesma esteira, no que se refere ao percentual dos créditos adicionais abertos por fonte de recurso em relação à despesa total autorizada através da Lei Orçamentária Anual nº. 3.038/2011, constatamos os seguintes percentuais de movimentação de créditos:

ABERTURA DOS CRÉDITOS ADICIONAIS POR FONTE DE RECURSO		
Fonte de Recurso	TOTAL	Percentual (Recurso/Despesa Autorizada na LDO e LOA)
Excesso de Arrecadação	610.124,01	2,26%
Recurso de Convênio	4.771.684,72	17,71%
Superávit Financeiro	3.271.158,04	12,14%
Anulação de Dotação	6.888.379,22	25,57%
Suplementação/Anulação de UG's	910.636,45	3,38%
TOTAL	16.451.982,44	61,06%
TOTAL DA DESPESA ORÇADA		26.940.000,00

Apesar da equipe técnica deste egrégio Tribunal de Contas ter considerado, ainda que de forma preliminar, que a Prefeitura Municipal de Ibirajú teria realizado abertura de crédito adicional suplementar acima do montante autorizado, infringido os incisos II, V e VII do art. 167 da Constituição Federal, o §4º do art. 5º da LRF e os art. 7º e 42 da Lei Federal 4.320/64, esclarecemos que o montante dos créditos adicionais abertos, supostamente superiores ao autorizado, em ambas situações, foram efetivados com base nos incisos III e IV do art. 5º da Lei Orçamentária Anual nº. 3.308/2011, os quais passaremos a argumentar conforme a seguir:

Inciso I - as suplementações para atenderem à insuficiência de saldo de dotação para pessoal e encargos sociais:

Em relação ao referido inciso, esclarecemos que o art. 5º da Lei nº. 8.308/2011(LOA) ao estabelecer que "as suplementações para atenderem à insuficiência de saldo de dotação para pessoal e encargos sociais" não oneram o limite de 50% de autorização para abertura de créditos suplementares, conforme previsto na LDO, não pressupõe, por si só, abertura de crédito ilimitado, uma vez que a própria Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu inciso III, art. 20, limita o gasto com pessoal do município a 54% da Receita Corrente Líquida, o que seria no mínimo, um ato de ingerência e irresponsabilidade administrativa do gestor realizá-lo em patamares superiores aos estabelecidos na própria Lei de Responsabilidade Fiscal.

A limitação à abertura de crédito adicional vedada pela Constituição Federal, refere-se à autorização concedida sem critérios ou implemento de condições para sua efetivação, o que não é o caso concreto do inciso I do art. 5º da LOA, uma vez que limita a abertura dos créditos suplementares ao

203.200

atendimento de insuficiências orçamentárias de dotações de "pessoal e encargos sociais" exclusivamente.

Apesar do inciso I do art. 5º prevê autorização para abertura de crédito, limitando as suplementações para atender, especificamente, às despesas com pessoal e encargos sociais, inciso, nem tão pouco através do inciso II e V do art. 5º, pois conforme demonstrado no quadro anterior, o município suplementou por **anulação de dotação e suplementação por anulação de UGs**, R\$ 7.799.015,67 (sete milhões, setecentos e noventa e nove mil, quinze reais e sessenta e sete centavos), representando **28,95%** de suplementação em relação à despesa total autorizada na Lei Orçamentária Anual de 2012. Deste montante, R\$ 6.888.379,22 (seis milhões, oitocentos e oitenta e oito mil, trezentos e setenta e nove reais e vinte e dois centavos) foram abertos por anulação de dotação e R\$ 910.636,45 (novecentos e dez mil, seiscentos e trinta e seis reais e quarenta e cinco centavos) foram abertos para suplementação de outra Unidade Gestora, o que por si só corrobora que o município não fez uso da autorização contida nos incisos I, da Lei Orçamentária Anual para abertura de créditos suplementares.

Inciso II - as suplementações ou remanejamentos de dotações efetuadas dentro de uma mesma categoria econômica da despesa, independentemente da fonte de recurso prevista para a despesa:

Similarmente ao relatado no Inciso I, o Inciso II do art. 5º da Lei Orçamentária Anual limita a abertura dos créditos adicionais sem onerar o percentual autorizado de 50% às suplementações e movimentações ocorridas dentro de uma mesma categoria econômica da despesa, independentemente da fonte de recursos.

Conforme estabelecido no referido inciso, em momento algum fora concedido autorização para abertura de crédito suplementar de forma ilimitada, vez que a própria Lei Orçamentária Anual restringe ou limita tais movimentações aos remanejamentos ocorridos dentro de uma mesma categoria econômica da despesa.

Diante da possibilidade do referido inciso ser considerado por este egrégio Tribunal de Contas, ainda que de forma incipiente, como autorização para abertura de crédito ilimitado, a Prefeitura Municipal de Ibirajú declara que não realizou abertura de crédito adicional suplementar com base no referido dispositivo legal, nem tão pouco com base nos incisos I e V do art. 5º da Lei Orçamentária Anual, pois conforme demonstrado no quadro anterior, o município suplementou por **anulação de dotação**, R\$ 7.799.015,67 (sete milhões, setecentos e noventa e nove mil, quinze reais e sessenta e sete centavos), representando **28,95%** de suplementação em relação à despesa total autorizada na Lei Orçamentária Anual de 2012, limite este inferior ao autorizado na LDO e na própria Lei Orçamentária Anual que foi de 50% (cinquenta por cento), conforme a seguir:

203.200

Recurso	TOTAL	Percentual (Recurso/Despesa Autorizada na LOA)
Anulação de Dotação	6.888.379,22	28,95%
Anulação de Dotação para suplementação de outra UG.	910.636,45	
TOTAL UTILIZADO	7.799.015,67	
PERCENTUAL AUTORIZADO		50,00%
VALOR ATUALIZADO		13.470.000,00
SALDO DE SUPLEMENTAÇÃO NÃO UTILIZADO	5.670.984,33	21,05%

Inciso de III a V:

Os incisos III, IV e V, referem-se, basicamente, às suplementações realizadas pelo município utilizando como fonte de recursos, o superávit financeiro, excesso de arrecadação e recursos de convênios, sendo que a do inciso V refere-se à remanejamentos efetuados para atender ao pagamento da dívida pública, precatórios e sentenças judiciais, dentre outros, conforme demonstrado a seguir:

III - as suplementações com recursos vinculados, quando se referirem a remanejamento ou utilizarem como fonte o excesso de arrecadação e o saldo financeiro desses recursos, conforme Parecer Consulta TCEES n°. 028 de 06 de julho de 2004;

IV - as suplementações com recursos diretamente arrecadados, quando se referirem a remanejamento ou utilizarem como fonte de recursos o excesso de arrecadação e o superávit financeiro desses recursos;

V - as suplementações de dotações referentes ao pagamento da dívida pública, de precatórios e de sentenças judiciais, bem como os créditos à conta da dotação Reserva de Contingência e aqueles destinados à contrapartida a convênios, acordos e ajustes."

Da análise do texto dos Incisos III ao V, constatamos que a Lei Municipal n°. 8.308/2011 encontra-se em total conformidade com o que estabelece os incisos II, V e VII do art. 167 da Constituição Federal, o §4º do art. 5º da LRF e os art. 7º e 42 da Lei Federal 4.320/64, pois limitou a abertura dos referidos créditos suplementares à totalidade dos recursos existentes em cada fonte.

Portanto, vê-se que, com o intuito de proporcionar maior eficácia e eficiência à gestão governamental, dando condições ao município de canalizar, por exemplo, o excesso de arrecadação das receitas provenientes de impostos e transferências constitucionais, bem como do superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior, para as áreas de Educação, Saúde, infra-estrutura e investimentos, fora concedido ao município, autorização para abertura de créditos suplementares na própria Lei Orçamentária Anual, limitando sua abertura aos valores absolutos realizados por excesso de arrecadação, superávit financeiro e recursos de convênio, conforme previstos nos incisos do art. 5º da Lei Orçamentária Anual e no art. 43 da Lei Federal 4.320/64 e Parecer Consulta TCEES n°. 028/2004.

Aliás, a autorização concedida no art. 5º da Lei Orçamentária Anual do município de Ibirapu possui total similar com a autorização contida nos incisos do art. 4º da Lei Federal n°. 12.595/2012 – Lei Orçamentária da União de 2013 (em anexo) e especialmente, como os incisos do art. 6º da Lei Estadual n°.

203.200

9.979/2013 – Lei Orçamentária Anual de 2013 (em anexo) do
Governo do Estado do Espírito Santo que estabelece:

Lei Estadual nº. 9.979/2013 – LOA:

"Art. 6º Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares:

I - até o limite de 20% (vinte por cento) do valor total da Lei Orçamentária, de acordo com o disposto no § 5º do artigo 17 da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 9.890/12, mediante a utilização de recursos provenientes de anulação de dotações orçamentárias, conforme inciso III do § 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17.3.1964;

II - a conta de recursos de excesso de arrecadação, nos termos do inciso II, § 1º, e §§ 3º e 4º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64;

III - a conta de superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício de 2012, nos termos do inciso I, § 1º, e § 2º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64;

IV - a conta do produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las, conforme inciso IV do § 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64;

V - com o objetivo de atender ao pagamento de despesas com:

a) amortização e encargos da dívida;

b) pessoal e encargos sociais, mediante a utilização de recursos provenientes da anulação de dotações consignadas no mesmo grupo de despesa, desde que mantido o mesmo valor aprovado para cada Poder;

VI - anulando a reserva de contingência, para utilizar como fonte de recursos para abertura de créditos suplementares."

Diante de todo o exposto, em relação à legalidade dos incisos do art. 5º da Lei Municipal nº. 8.308/2011 e da similaridade das autorizações concedidas ao município com as contempladas nas Leis Orçamentárias Anual do Governo Federal nº. 12.595/2012 e especialmente com a Lei Orçamentária Anual do Governo do Estado do Espírito Santo nº. 9.979/2013, ambas apresentadas anexas a estas justificativas, **REQUEIRO** a esta conceituada corte de Contas o acolhimento das justificativas, documentos e fundamentações apresentadas, ratificando que o município de Ibirapu utilizou-se da autorização contida no art. 5º da Lei Orçamentária Anual tão somente para abertura de créditos adicionais suplementares a serem custeadas integralmente com os recursos provenientes do **Excesso de Arrecadação, Recursos de Convênios e Superávit Financeiro apurado no balanço do exercício anterior**, e que tais suplementações são autorizações para abertura de créditos suplementares independentes da autorização contida na LDO e LOA de 50% para abertura de créditos, haja vista se tratar de autorização específica e com indicação de recurso limitada ao excesso de

203.200

arrecadação, recurso de convênios e superávit financeiro,
conforme apresentado a seguir:

ABERTURA DOS CRÉDITOS ADICIONAIS POR FONTE DE RECURSO		
Fonte de Recurso	TOTAL	Percentual (Recurso/Despesa Autorizada na LDO e LOA)
Excesso de Arrecadação	610.124,01	2,26%
Recurso de Convênio	4.771.684,72	17,71%
Superávit Financeiro	3.271.158,04	12,14%
Anulação de Dotação	6.888.379,22	25,57%
Suplementação / Anulação de UGs	910.636,45	3,38%
TOTAL	16.451.982,44	61,06%
TOTAL DA ORÇADA	26.940.000,00	

Neste contexto, cabe ressaltar que em momento algum o Município de Ibirajú realizou ou se quer teve a intenção de realizar qualquer tipo de despesa sem prévia autorização legal ou até mesmo tenha, em dado momento, extrapolado o limite máximo de 50% (cinquenta por cento) autorizado para abertura de crédito suplementar. Além disso, todas as suplementações realizadas com base nos recursos de convênios foram geradas com fulcro no parágrafo 2º do art. 7º da Lei Federal 8.666/93, Parecer Consulta TCEES nº. 028/2004 e nas cláusulas contratuais estabelecidas por meio dos convênios e contratos de repasses firmados entre o município, o Governo Federal e o Governo Estadual. No que tange as suplementações realizadas por excesso de arrecadação e superávit financeiro, ambas foram efetivadas dentro dos limites de seus valores apurados, comprovando a legalidade dos atos por nós praticados com o que estabelecem os incisos II, V e VII do art. 167 da Constituição Federal, o §4º do art. 5º da LRF e os art. 7º e 42 da Lei Federal 4.320/64, ambos devidamente aprovados e previstos na Lei Orçamentária Anual de 2012.

Por outro lado, no que se refere à divergência apontada entre a relação aos créditos adicionais especiais abertos de R\$ 427.415,07 (quatrocentos e vinte e sete mil, quatrocentos e quinze reais e sete centavos) e o valor evidenciado no Balanço Orçamentário de R\$ 350.786,92 (trezentos e cinquenta mil, setecentos e oitenta e seis reais e noventa e dois centavos) de créditos adicionais especiais, esclarecemos que tal divergência deve-se ao fato do sistema contábil utilizado pelo município ter considerado as suplementações e anulações de dotações ocorridas nestas novas dotações dos créditos adicionais especiais que utilizaram como fonte de recurso a anulação de dotação e natureza do crédito "suplementar" na apuração do cálculo do valor efetivamente aberto de crédito especial. Neste sentido, entramos em contato com a empresa responsável pela manutenção do sistema do município em 2011, onde fora efetuado a correção do referido anexo, passando a evidenciar na linha de créditos adicionais, o valor

203.200

realmente aberto de crédito adicional especial, conforme Balanço Orçamentário em anexo, haja vista que, conforme já fora relatado anteriormente, a linha de créditos especiais e extraordinários estava evidenciando também, as movimentações ocorridas de natureza suplementar realizadas nestas novas dotações.

Em relação à divergência apontada entre o montante anulado de dotação do balancete da despesa de R\$ 7.799.015,67 (sete milhões, setecentos e noventa e nove mil, quinze reais e sessenta e sete centavos) e o valor apurado pelo TCEES de R\$ 7.847.308,01 (sete milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, trezentos e oito reais e um centavo), ressaltamos que tal divergência não persiste, pois conforme já fora relatado anteriormente, o valor efetivamente suplementado pelo município foi de R\$ 16.451.982,44 (dezesesseis milhões, quatrocentos e cinquenta e um mil, novecentos e oitenta e dois reais e quarenta e quatro centavos) e o valor anulação de dotação foi de R\$ 7.799.015,67 (sete milhões, setecentos e noventa e nove mil, quinze reais e sessenta e sete centavos), fato este que podemos constatar da listagem dos créditos adicionais "CONSOLIDADOS" do município anexo a estas justificativas, ratificado os valores que ora apresento, conforme quadro resumido a seguir:

Unidade Gestora	Recurso	VALOR
Câmara Municipal	Anulação de Dotação para suplementação de outra UG.	400.000,00
Câmara Municipal	Anulação de Dotação	2.000,00
Fundo Municipal de Saúde	Anulação de Dotação	1.213.912,18
IPRESI	Anulação de Dotação para suplementação de outra UG.	392.236,45
IPRESI	Anulação de Dotação	2.000,00
Prefeitura Municipal	Anulação de Dotação para suplementação de outra UG.	118.400,00
Prefeitura Municipal	Anulação de Dotação	5.503.767,04
SAAE	Anulação de Dotação	166.700,00
TOTAL UTILIZADO		7.799.015,67

Diante de todo o exposto e possuindo o presente item objeto de citação similaridade com os fatos narrados através do processo TC n°. 2452/2012, Termo de Citação n°. 1665/2012, que tratou da Prestação de Contas Anual de 2011 da Prefeitura Municipal de Ibirapu, onde fora julgado, com muita propriedade, regulares a Prestação de Contas Anual de 2012 do município, através do Parecer Prévio n°. 0030/2014, **REQUEIRO** a este conceituado pleno que se manifeste favoravelmente às justificativas e documentos por nós apresentados, como demonstração da mais segura, lúdima e sempre presente justiça nas decisões que tem caracterizado esta Corte de Contas.

A documentação de suporte está acostada às folhas 1.046/1.084.

Compulsando os documentos e justificativas apresentados, entendemos que a gestora logrou êxito em seu intento. Explica-se.

Segundo os mandamentos constitucionais, são princípios da Administração Pública a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência. No que tange ao princípio da legalidade, tem-se que o gestor só poderá fazer ou deixar de fazer aquilo que a lei o autorizar.

Por outro lado, uma lei será válida até que se declare sua inconstitucionalidade parcial ou total.

No caso em tela, não se vislumbrou nenhuma Ação Direta de Inconstitucionalidade em face da Lei Municipal n.º 3.308/2011 e, portanto, válida estava a mesma quando de sua efetiva aplicação.

Assim, assiste razão à gestora ao questionar a não exclusão dos créditos abertos com fulcro no artigo 5º e incisos da citada lei, como forma de não onerar o limite estabelecido na LDO para abertura de créditos adicionais suplementares sem nova autorização legislativa.

Nesse sentido, a simples exclusão dos créditos adicionais abertos mediante fonte de recursos convênios (R\$ 4.723.392,38) já seria suficiente para comprovar a obediência ao limite estabelecido.

Quanto às divergências apontadas em relação ao real valor das anulações ocorridas no exercício, entendemos da mesma forma, que as mesmas foram devidamente esclarecidas.

Face o todo exposto, vimos opinar pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 3.1.1.1 do RTC 117/2014**.

2. Ocorrência de Déficit Orçamentário evidenciando o desequilíbrio das contas públicas. (item 3.1.4.1 do RTC nº 117/2014)

Inobservância ao disposto no artigo 48, alínea "b", 75, 76 e 77, da Lei Federal nº. 4.320/1964; artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea "a", da Lei Complementar nº. 101/2000.

No confronto entre a Receita Arrecadada e a Despesa Orçamentária Executada, apurou-se **Déficit Orçamentário**, conforme demonstrado a seguir:

RECEITA ARRECADADA	R\$ 33.302.813,45
(-) DESPESA EXECUTADA	R\$ 34.752.544,35
(=) DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO	R\$ (1.449.730,90)

Da análise do resultado orçamentário do período restou configurada a ocorrência de déficit orçamentário. Tal situação ocorre quando, no exercício financeiro, as receitas orçamentárias arrecadadas são menores do que as despesas legalmente empenhadas.

Em sua defesa a gestora alegou que:

3.1.4.1 – Ocorrência de Déficit Orçamentário evidenciando desequilíbrio das contas públicas.

O Técnico subscritor responsável pela elaboração do respeitável Relatório Técnico Contábil no. 117/2014 relatou que a Prefeitura Municipal de Ibirapu-ES encerrou o exercício financeiro de 2012 com déficit orçamentário, tendo em vista que as despesas empenhadas foram maiores do que as receitas arrecadadas. Relatou ainda que "é pacífico que o referido déficit não acarretaria maiores consequências se houvesse superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior."

Em seguida, fora apresentado pela respeitável equipe técnica deste egrégio Tribunal de Contas, os procedimentos utilizados para apuração do superávit total e "superávit financeiro disponível" que, a priori, seria o superávit da Prefeitura Municipal de Ibirapu, representado pela Unidade Gestora Prefeitura e Fundo Municipal de Saúde, ficando, por tanto, excluído os valores do superávit financeiro da Câmara Municipal, SAAE-Serviço Autônomo de Água e Esgoto e IPRESI-Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Ibirapu, conforme a seguir:

Descrição	Valor
Ativo Financeiro 2011	14.653.519,92
(-) Passivo Financeiro 2011	(1.988.615,90)
(=) Superávit Financeiro Inicial – Consolidado	12.664.904,02
(-) Exclusões de Créditos a receber do SAAE	(118.567,43)
(-) Exclusões de Disponível do IPRESI	(9.266.706,41)
(=) Superávit Financeiro Disponível 2011	3.279.630,18

Conforme apresentado no quadro anterior, fora apurado um superávit financeiro disponível do exercício de 2011, referente à Prefeitura Municipal de Ibirapu, de R\$ 3.279.630,18 (três milhões, duzentos e setenta e nove mil, seiscentos e trinta reais e dezoito centavos).

Além do exposto, o técnico subscritor do respeitável relatório técnico contábil relatou que "observando-se o total dos créditos abertos com base no superávit financeiro (R\$ 3.271.158,04) e o déficit orçamentário do exercício de 2012 (R\$ 1.449.730,90) tem-se que o montante das duas situações ultrapassa o superávit financeiro ajustado de 2011."

DAS JUSTIFICATIVAS:

Primeiramente, passaremos a apresentar esclarecimentos acerca da apuração do superávit financeiro da Prefeitura Municipal de Ibirapu.

No que concerne ao método utilizado pela respeitável equipe Técnica deste Egrégio Tribunal de Contas para apuração do superávit financeiro da Prefeitura Municipal de Ibirapu, acreditamos ter ocorrido um equívoco por parte da mesma ao se deduzir do "superávit consolidado do exercício anterior" somente os valores dos créditos a receber do SAAE no montante de R\$ 118.567,43 (cento e dezoito mil, quinhentos e sessenta e sete reais e quarenta e três centavos) e o saldo do

203.200

ativo disponível do IPRESI no montante de R\$ 9.266.706,41 (nove milhões, duzentos e sessenta e seis mil, setecentos e seis reais e quarenta e um centavos), ao invés de se deduzir os valores absolutos do superávit financeiro de ambas Unidades Gestoras.

Como o próprio técnico subscritor relatou e preceitua o § 2º do art. 43 da Lei Federal 4.320/64, o superávit financeiro é apurado através da diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro. Neste ponto, podemos observar que o superávit financeiro consolidado do município foi devidamente apurado pela respeitável equipe Técnica deste Egrégio Tribunal de Contas, não ocorrendo o mesmo com o superávit financeiro da Prefeitura, haja vista que foram deduzidos, tão somente, os valores dos créditos a receber do SAAE no montante de R\$ 118.567,43 (dezoito mil, quinhentos e sessenta e sete reais e quarenta e três centavos) e o saldo do ativo disponível do IPRESI no montante de R\$ 9.266.706,41 (nove milhões, duzentos e sessenta e seis mil, setecentos e seis reais e quarenta e um centavos), ao invés de se deduzir o superávit financeiro de ambos, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Valores apurados pelo TCEES	Valores apurados pela PM Ibirapu
Ativo Financeiro 2011	14.653.519,92	14.653.519,92
(-) Passivo Financeiro 2011	(1.988.615,90)	(1.988.615,90)
(=) Superávit Financeiro Inicial – Consolidado	12.664.904,02	12.664.904,02
(-) Exclusões de Créditos a receber do SAAE	(118.567,43)	-
(-) Superávit Financeiro do SAAE	-	(140.003,49)
(-) Exclusões de Disponível do IPRESI	(9.266.706,41)	-
(-) Superávit Financeiro do IPRESI	-	(9.249.508,41)
(=) Superávit Financeiro Disponível 2011	3.279.630,18	3.275.392,12

Conforme apresentado no quadro anterior, podemos constatar que ao deduzirmos do "superávit financeiro total", o superávit financeiro do SARE e do IPRESI, resultaria em um superávit financeiro da Prefeitura Municipal de Ibirapu da ordem de R\$ 3.275.392,12 (três milhões, duzentos e setenta e cinco mil, trezentos e noventa e dois reais e doze centavos). Desta feita, quadra instar que os créditos adicionais abertos com base no superávit financeiro no montante de R\$ 3.271.158,04 (três milhões, duzentos e setenta e um mil, cento e cinquenta e oito reais e quatro centavos), encontravam-se devidamente acobertados pelo saldo do superávit financeiro disponível da Prefeitura que foi de R\$ 3.275.392,12 (três milhões, duzentos e setenta e um mil, cento e cinquenta e oito reais e quatro centavos), conforme previsto no Inciso I do § 1º do art. 43 da Lei Federal 4.320/64.

Em segundo lugar, passaremos a abordar a alegação do respeitável técnico subscritor do respeitável Relatório Técnico Contábil n.º 117/2014 de que "observando-se o total dos créditos abertos com base no superávit financeiro (R\$ 3.271.158,04) e o déficit orçamentário do exercício de 2012 (R\$ 1.449.730,90) tem-se que o montante das duas situações ultrapassa o superávit financeiro ajustado de 2011."

203.200

Com a devida vênia, a apuração do **déficit ou superávit orçamentário** está diretamente ligada ao resultado obtido entre a execução da receita e da despesa, sendo déficit quando o resultado for negativo, e superávit quando o resultado for positivo, conforme Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - Parte V da Secretaria do Tesouro Nacional, página 14, 5ª Edição:

“..

O superávit orçamentário é representado pela diferença a maior entre a execução da receita e da despesa orçamentárias e deverá ser adicionado à coluna de Despesas Empenhadas para igualar a execução da despesa orçamentária com a execução da receita orçamentária.

O déficit orçamentário é representado pela diferença a menor entre a execução da receita e da despesa orçamentárias e deverá ser adicionado à coluna das receitas realizadas para igualar a execução da receita orçamentária com a execução da despesa orçamentária.”

Portanto, considerar na análise da legalidade ou não do déficit orçamentário a soma deste com os créditos suplementares abertos por superávit financeiro é um grande equívoco, pois a abertura dos créditos adicionais suplementares não garante, por si só, que a despesa será executada. Aliás, como já fora relatado, o superávit ou déficit orçamentário está diretamente ligado ao resultado obtido entre a diferença da "EXECUÇÃO" da receita e despesa. Neste contexto, a abertura de crédito suplementar com base no superávit financeiro não significa, por si só, que a despesa ultrapassará o estágio do empenho da despesa pública, haja vista que a existência de previsão orçamentária se faz necessária para iniciar o processo licitatório da despesa, conforme estabelece o parágrafo 2º do art. 7º e art. 14 da Lei Federal 8.666/93, não significando, necessariamente, que a despesa será empenhada (realizada).

Por outro lado, não poderíamos deixar de ressaltar que fora relatado, com muita propriedade pela respeitável equipe técnica, que *"é pacífico que o referido déficit não acarretaria maiores consequências se houvesse superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior"*, ou seja, é possível gerar déficit orçamentário desde que este seja igual ou inferior ao superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior.

Portanto, com base no relatado pelo próprio técnico subscritor do presente Termo de Citação, o déficit orçamentário de R\$ 1.449.730,90 (um milhão, quatrocentos e quarenta e nove mil, setecentos e trinta reais e noventa centavos) encontra-se devidamente acobertado pelo superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior que foi de R\$ 3.275.392,12 (três milhões, duzentos e setenta e um mil, cento e cinquenta e oito reais e quatro centavos), no gerando, com isso, qualquer ato ilegal por parte do município que pudesse ocasionar a rejeição das contas do município com base no déficit orçamentário, sob o ponto de vista técnico de sua realização.

Feitas as considerações que ora apresento e não tendo a despesa executada (empenhada) ultrapassado a soma da receita arrecadada no exercício de 2012 e o superávit

203.200

financeiro apurado no balanço do exercício anterior, requeremos a esta conceituada corte de contas que acolha as justificativas e documentos que ora apresentamos, reconhecendo desta forma, que a execução da despesa foi realizada em total respeito ao que determina a Lei Federal 4.320/64 e ao que estabelece a 5ª Edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - Parte V da Secretaria do Tesouro Nacional.

A documentação de suporte está acostada às folhas 1.085/1.086.

Compulsando os documentos e justificativas apresentados, entendemos que a gestora logrou êxito em seu intento. Explica-se.

Nosso posicionamento sobre o tema era de que o superávit financeiro utilizado como fonte de recurso para abertura de crédito adicional deveria ser abatido em caso de ocorrência de déficit orçamentário, por entendermos se tratar de *bis in idem*.

Contudo, mudamos nosso entendimento para reconhecer que a abertura de crédito adicional não significa, necessariamente, que a despesa será realizada e, somente assim, contribuiria para a formação do déficit orçamentário.

Nesse sentido e, corroborando com o alegado pela gestora, vimos opinar pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 3.1.4.1 do RTC 117/2014**.

3. Divergência quanto ao saldo para o exercício seguinte do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Ibirajú – IPRESI. (item 3.2.1.1 do RTC nº 117/2014)

Inobservância ao disposto no artigo 85 e 89 da Lei Federal 4.320/1964.

Observando-se os documentos que compõem as contas consolidadas do município de Ibirajú, identificamos uma divergência quanto ao saldo disponível para o exercício seguinte, relativo ao IPRESI.

Na prestação de contas do IPRESI (processo TC 4.984/2013) o referido saldo é de **R\$ 11.007.714,81** (onze milhões, sete mil, setecentos e quatorze reais e oitenta e um centavos), enquanto que nas contas consolidadas pela prefeitura o saldo era de **R\$ 11.028.068,00** (onze milhões, vinte e oito mil e sessenta e oito reais).

Em sua defesa, o gestor alegou que:

O Técnico subscrito responsável pela elaboração do respeitável Relatório Técnico Contábil no. 117/2014 constatou uma divergência entre o saldo disponível para o exercício seguinte do IPRESI em relação ao valor consolidado na Prefeitura.

Fora ainda relatado que "na prestação de contas do IPRESI (processo TC 4.984/2013) o referido saldo é de R\$ 11.007.714,81 (onze milhões, sete mil, setecentos e quatorze reais e oitenta e um centavos), enquanto que nas contas consolidadas do IPRESI na Prefeitura, o saldo era de R\$ 11.028.068,00 (onze milhões, vinte e oito mil, sessenta e oito

203.200

reais)", gerando por uma divergência de R\$ 20.353,19 (vinte mil, trezentos e cinquenta e três reais e dezenove centavos).

DAS JUSTIFICATIVAS:

Inicialmente, passaremos a elucidar os fatos referentes à divergência apontada pela respeitável equipe técnica deste Egrégio Tribunal de Contas no valor de R\$ 20.353,19 (vinte mil, trezentos e cinquenta e três reais e dezenove centavos), para em seguida, relatarmos os fatos que deram causa a tal divergência e, posteriormente, como a referida divergência foi sanada no decorrer do exercício financeiro de 2013.

No que tange estritamente ao valor da divergência de R\$ 20.353,19 (vinte mil, trezentos e cinquenta e três reais e dezenove centavos) entre o ativo disponível do IPRESI consolidado na UG Prefeitura e o valor evidenciado na PCA do IPRESI, informamos para os devidos fins que tal valor refere-se à diferença de rendimento de aplicação financeira da conta bancária n°. 85.279-1 - IPRESI - INSTITUTO DE PREV, Agência n°. 2112-1, Banco do Brasil, ocasionada pela emissão do extrato da conta em questão no dia 27 de dezembro de 2012 e outro extrato emitido no dia 02 de janeiro de 2013.

Desta forma, o extrato emitido no dia 27 de dezembro de 2012 apresentou um rendimento de R\$ 106.229,24 (cento e seis mil, duzentos e vinte e nove reais e vinte e quatro centavos), a menor R\$ 20.353,27 (vinte mil, trezentos e cinquenta e três reais e vinte e sete centavos) do que rendimento apresentado no extrato emitido no dia 02 de janeiro de 2013, cujos rendimentos foram de R\$ 126.582,51 (cento e vinte e seis mil, quinhentos e oitenta e dois reais e cinquenta e um centavos), conforme documentação em anexo.

Tal divergência, inevitavelmente, ocorreu pelo fato do cálculo dos rendimentos de dezembro de 2012 se encerrarem somente em 31 de dezembro, e os extratos que por ventura forem emitidos em data anterior a 31 de dezembro, não demonstrariam a totalidade dos rendimentos do mês, conforme podemos constatar do quadro a seguir:

Descrição	Valor
Rendimento de aplicação financeira da conta 85.279-1 emitido em 02/01/2013	126.582,51
Rendimento de aplicação financeira da conta 85.279-1 emitido em 27/12/2012	106.229,24
Divergência	20.353,27

Expostos as causas e motivos que geraram a divergência evidenciada pela respeitável equipe técnica deste Egrégio Tribunal de Contas de R\$ 20.353,27 (vinte mil, trezentos e cinquenta e três reais e vinte e sete centavos), passaremos a relatar a divergência da consolidação, que por consequência, está diretamente atrelada aos fatos narrados.

No que se refere aos valores efetivamente consolidados do IPRESI na Unidade Gestora Prefeitura Municipal, esclarecemos, preliminarmente, que a consolidação das informações contábeis das Unidades Gestoras integrantes do Orçamento Municipal se deu de eletronicamente, ou seja, cada autarquia gerou o arquivo mensal de consolidação e

203.200

encaminhou/transmitiu para a Prefeitura Municipal de Ibirajú via internet ou meio magnético, para que a contabilidade geral da Prefeitura pudesse efetuar a consolidação dos dados. Vale destacar que tal procedimento não permite a intervenção mecânica do contador, objetivando manter a integridade dos dados encaminhados, a excesso dos lançamentos contábeis manuais de ajustes contábeis.

Neste contexto, a Prefeitura Municipal de Ibirajú consolidou, inicialmente, o arquivo magnético contendo os dados da PCA 2012 do IPRESI enviado à contabilidade geral do município contemplando a correção do lançamento de R\$ 20.353,27 (vinte mil, trezentos e cinquenta e três reais e vinte e sete centavos) referente ao rendimento de aplicação financeira, fato este que gerou um ativo financeiro do IPRESI consolidado na PCA do município a maior.

Ocorre que quando o IPRESI efetuou a verificação dos dados da PCA 2012 encaminhada ao TCEES, com as informações prestadas à Prefeitura Municipal de Ibirajú, constatou que já havia elaborado e enviado a Prestação de Contas Anual a este egrégio Tribunal de Contas sem o lançamento em questão, ou seja, demonstrando o saldo financeiro de R\$ 11.007.714,73. Diante do exposto, infelizmente o IPRESI não procedeu a correção do arquivo de consolidação do IPRESI para envio à contabilidade geral da Prefeitura com o propósito de eliminar a divergência na consolidação dos dados do IPRESI, nem tão pouco fez a correção da referida divergência no próprio exercício de 2012 e enviou os demonstrativos contábeis a este egrégio Tribunal de Contas, efetuando-o em 2013, conforme documentação em anexo, em especial a Nota de Arrecadação n°. 00222/2013 do IPRESI em anexo.

Neste sentido, e não sendo possível retornar ao exercício já encerrado para efetuar a re-consolidação dos dados e, principalmente, em respeito ao princípio da oportunidade, a Prefeitura Municipal de Ibirajú efetuou o lançamento contábil de ajuste dos saldos iniciais diretamente nas contas de resultado, no momento em que a identificou, por se tratar de lançamento contábil de ajuste de exercícios anteriores, através do seguinte lançamento contábil, conforme estabelece o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público:

Descrição	Valor
D – 237110200 – Superávit ou Déficit de Exercícios Anteriores	20.353,27
C – 111110702 – Fundo de Aplicação Financeira	20.353,27
Total	40.706,54

Diante dos fatos, justificativas e documentos apresentados e tendo a Prefeitura Municipal de Ibirajú efetuado o devido "ajuste" da divergência de consolidação do rendimento de aplicação financeira da conta bancária no. 85.279-1 do IPRESI à conta do patrimônio líquido, conforme estabelecido nos itens 02.03.04 e 02.05.01 da Parte II - Procedimentos Contábeis Patrimoniais do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e ainda, não restando qualquer divergência de valores nos saldos finais do IPRESI com os saldos consolidados na Unidade Gestora Prefeitura em 2013, REQUEIRO a este conceituado pleno que se manifeste favoravelmente às justificativas e documentos por nós apresentados, como demonstração da mais segura, lúdima e sempre presente

justiça nas decisões que tem caracterizado esta Corte de Contas.

A documentação de suporte está acostada às folhas 1.087/1.111.

Compulsando as justificativas e documentos apresentados, entendemos que assiste razão à gestora em suas alegações. A diferença apontada na peça inicial foi devidamente esclarecida e o procedimento adotado – fazer a correção no exercício em que se identificou o erro – também está adequado às normas contábeis.

Face o todo exposto, vimos sugerir o **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 3.2.1.1 do RTC 117/2014**.

4. Movimentação de contas, no sistema financeiro, sem identificação da origem e finalidade das mesmas. (Item 3.2.2.1 do RTC nº 117/2014)

Inobservância ao disposto nos artigos 85 e 89 da Lei Federal 4.320/1964.

De acordo com o Balanço Financeiro Consolidado do município de Ibirapu, foram identificadas as seguintes movimentações, a título de transferências, abaixo resumidas:

Transferências Financeiras Recebidas	Valor em R\$	Transferências Financeiras Concedidas	Valor em R\$
Créditos a Receber	1.039.201,33	Créditos a Receber	867.918,98
Consignações e Depósitos	3.156,41		
TOTAL	1.042.357,74	TOTAL	867.918,98

Compulsando as notas explicativas acostadas ao presente processo, não se vislumbraram explicações às referidas movimentações. Por outro lado, o montante de **R\$ 867.918,98** (oitocentos e sessenta e sete mil, novecentos e dezoito reais e noventa e oito centavos) que figura dentre as transferências financeiras concedidas, aparece como baixa na movimentação da conta "Créditos a Receber" do SAAE.

Sobre a irregularidade em comento, assim se manifestou a gestora:

O Técnico subscrito responsável pela elaboração do respeitável Relatório Técnico Contábil nº. 117/2014 relatou que foram movimentadas contas a título de transferências recebidas e concedidas, não se vislumbrando explicações das referidas movimentações, conforme a seguir:

Transferências Financeiras Recebidas	Valor em R\$	Transferências Financeiras Concedidas	Valor em R\$
Créditos a Receber	1.039.201,33	Créditos a Receber	867.918,98
Consignações e Depósitos	3.156,41		
TOTAL	1.042.357,74	TOTAL	867.918,98

Por outro lado, fora relatado que "o montante de **R\$ 867.918,98** (oitocentos e sessenta e sete mil, novecentos e dezoito reais e noventa e oito centavos) que figura dentre as transferências financeiras concedidas, aparece como baixa na movimentação da conta "Créditos a Receber" do SAAE".

DAS JUSTIFICATIVAS:

Os valores relatados pela respeitável equipe técnica deste egrégio Tribunal de Contas extraídos do balanço financeiro

203.200

consolidado do município, referem-se exclusivamente a movimentações ocorridas nas Unidades Gestoras do SAAE e da Prefeitura Municipal de Ibirapu, conforme demonstrado a seguir:

Conta Crédito	Conta Débito	UG	Receita – Conta Crédito	Despesa – Conta Débito
623170100	523170700	SAAE	870.409,36	867.918,98
623170100	-	PREFEITURA	168.791,97	0,00
623310100	-	PREFEITURA	3.156,41	0,00
TOTAL GERAL			1.042.357,74	867.918,98

Primeiramente, tecemos esclarecimentos acerca da movimentação ocorrida no SAAE e posteriormente à ocorrida na Unidade Gestora Prefeitura Municipal de Ibirapu.

No que se refere aos lançamentos evidenciados na Prestação de Contas do SAAE, devidamente consolidada pela Prefeitura Municipal de Ibirapu, esclarecemos para os devidos fins que o valor lançado a crédito da conta 623170100 no valor de R\$ 870.409,36 (oitocentos e setenta mil, quatrocentos e nove reais e trinta e seis centavos, demonstrado no balanço financeiro na coluna de receita, representa o lançamento contábil de inscrição de crédito a receber do SAAE, enquanto que o lançamento a débito da conta 523170700 no valor de R\$ 867.918,98 (oitocentos e sessenta e sete mil, novecentos e dezoito reais e noventa e oito centavos) demonstrado no balanço financeiro na coluna de despesa, representa o lançamento contábil de baixa de crédito a receber do SAAE, conforme demonstrado a seguir:

DEMONSTRAÇÃO DA MOVIMENTAÇÃO DA CONTA CRÉDITO A RECEBER DO SAAE – SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO	Valor
1 – (=) Saldo Anterior	118.567,43
2 – (=) Lançamentos a Crédito (Receita – Anexo 13)	
D – 112120101002 – Serviços Faturados	866.532,78
D – 112120101003 – Serviços Faturados	3.876,58
C – 623170100000 – Créditos a Receber	870.409,36
3 – (=) Lançamento a Débito (Despesa – Anexo 13)	
D – 523170700000 – Créditos Diversos a Receber	867.918,98
C – 112120101002 – Serviços Faturados	864.335,54
C – 112120101002 – Serviços Faturados	3.586,44
4 – (=) Saldo final dos Créditos a Receber (1+2 (Débito) – 3 (Crédito))	121.057,81

Diante do que fora relatado e apresentado no quadro anterior, fica evidente que a movimentação ocorrida nas contas objeto de citação, representam os valores de inscrição de créditos a receber de serviços faturados e a consequente baixa pelo recebimento dos serviços faturados do SAAE, fato este que podemos constatar do balanço financeiro e demonstrativo dos créditos a receber do SAAE anexo a estas justificativas.

Em segundo lugar, passaremos a apresentar os esclarecimentos acerca da movimentação ocorrida na Unidade Gestora Prefeitura.

No que se refere ao valor de R\$ 168.791, 97 (cento e sessenta e oito mil, setecentos e noventa e um reais e noventa e sete

203.200

centavos) da Unidade Gestora Prefeitura, valor este que compõe, juntamente com o valor de R\$ 870.409,36 do SAAE, a importância citada referente a conta contábil "créditos a receber" no valor total de 1.039.201,33 (um milhão, trinta e nove mil, duzentos e um reais e trinta e três centavos), esclarecemos para os devidos fins que tal importância refere-se ao registro contábil dos lançamentos de nº. 00001 a 00007 dos meses de janeiro a julho de 2012 que evidenciam o registro dos créditos a compensar de valores junto ao INSS que tiveram como base e fundamentação legal para registro contábil, os levantamentos efetuados pela empresa RONDOW E FRAGA Advogados e Associados, contratada pelo município para prestar os serviços de compensação de valores de INSS mediante pregão presencial nº. 078/2010, com base na Lei Federal nº. 9.506 de 30 de outubro de 1997, Lei Federal nº. 8.212/1991, Lei Federal no. 8.383/1991, Súmula nº. 07 do STJ, Lei Federal nº. 11.941/2009 e atualizações posteriores, bem como no Parecer Jurídico do Município de Ibirapu-ES, opinando pela legalidade, providência e efetivação da compensação por parte do município.

Neste sentido, no que se refere estritamente ao registro contábil dos valores inscritos de créditos a compensar e dos valores compensados, salientamos que o registro contábil do crédito a compensar de INSS efetuado pela contabilidade geral do município foi efetuado em total conformidade com o que determina a Lei Federal 4.320/64 e princípios contábeis vigentes, pois é de competência do setor contábil do município, a responsabilidade de evidenciar de forma precisa e fática, todos os fatos e registro contábeis ocorridos no município que afetam, afetaram ou afetarão a situação orçamentária, financeira e patrimonial do município, sendo tais registros efetuados em total respeito aos princípios contábeis, em especial ao princípio da oportunidade e competência.

Neste contexto, coube tão somente à contabilidade geral do município a incumbência de efetuar o registro contábil de todas as compensações realizadas, bem como o registro do crédito a compensar, pois se assim não o fizesse, estaria produzindo e evidenciando demonstrativos contábeis em total desacordo com o que preceitua a Lei Federal nº. 4.320/64 e os princípios contábeis aplicados ao setor público.

Neste sentido, requer a Prefeitura Municipal de Ibirapu que este egrégio Tribunal de Contas reconheça os atos e práticas contábeis efetuados pelo município para o registro dos valores a compensar junto ao INSS como tecnicamente corretos, no que se refere à Prestação de Contas Anual, haja vista que coube tão somente à contabilidade geral do município, reconhecer os lançamentos dos créditos inscritos e compensados pelo setor de Recursos Humanos através do SEFIP, fundamentados nos princípios contábeis vigentes, em especial o da oportunidade e o da competência.

A documentação de suporte está acostada às folhas 1.112/1.131.

Compulsando as justificativas e documentos apresentados, entendemos que a gestora logrou êxito em seu intento. Explica-se.

No relatório inicial foi apontada ausência de identificação e de origem de algumas contas elencadas no Balanço Financeiro consolidado. Em sua resposta,

a gestora identificou a origem das movimentações a crédito e a débito, sendo que a maior parte deste valor (R\$ 870.409,36) referia-se aos serviços faturados pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE) de Ibraçu.

De outra parte, a gestora informa que foi lançado um crédito relativo a valores a compensar perante o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) no montante de **R\$ 168.791, 97** (cento e sessenta e oito mil, setecentos e noventa e um reais e noventa e sete centavos), tendo-se como base e fundamentação legal para registro contábil, os levantamentos efetuados pela empresa RONDOW E FRAGA Advogados e Associados, contratada pelo município para prestar os serviços de compensação de valores de INSS mediante pregão presencial n°. 078/2010.

No que tange ao aspecto contábil, entendemos que os lançamentos efetuados estavam suportados por documentos hábeis aos mesmos. Contudo, cumpre-nos registrar que tramita neste Tribunal de Contas o processo TC 7.058/2013, que trata de Tomada de Contas Especial na Prefeitura Municipal de Ibraçu, objetivando verificar a legalidade e eventuais prejuízos causados ao erário em face do procedimento adotado pela municipalidade com a contratação da referida empresa (Rondow e Fraga Advogados Associados).

Em que pese a ressalva do parágrafo anterior, entendemos tratar-se de apurações distintas, uma quanto ao aspecto contábil e a outra quanto à legalidade das compensações previdenciárias.

Face o todo exposto e, considerando que o mérito sobre a legalidade dos atos envolvendo os créditos previdenciários será apurado em autos apartados, vimos sugerir o **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 3.2.2.1** do **RTC 117/2014**.

6. Pagamento de diferença salarial ao Vice-Prefeito sem justificativa no processo. (Item 6.1 do RTC nº 117/2014)

Inobservância ao disposto na Constituição Federal, artigo 29, inciso V.

Compulsando os pagamentos efetuados a título de remuneração dos agentes políticos, identificamos, quanto ao vice-prefeito, diferenças salariais pagas sem justificativa nos autos, conforme quadro que se segue.

MÊS	VALOR PAGO	VALOR DEVIDO	VALOR PAGO A MAIOR (R\$)	VALOR PAGO A MAIOR (VRTE)
JANEIRO	4.331,08	4.331,08	0,00	0,0000
FEVEREIRO	4.331,08	4.331,08	0,00	0,0000
MARÇO	4.331,08	4.331,08	0,00	0,0000
ABRIL	4.331,08	4.331,08	0,00	0,0000
MAIO	6.176,50	4.331,08	1.845,42	816,9551
JUNHO	4.536,13	4.331,08	205,05	90,7742
JULHO	4.331,08	4.331,08	0,00	0,0000
AGOSTO	4.331,08	4.331,08	0,00	0,0000
SETEMBRO	6.791,64	4.331,08	2.460,56	1.089,2735
OUTUBRO	5.971,45	4.331,08	1.640,37	726,1808
NOVEMBRO	4.331,08	4.331,08	0,00	0,0000
DEZEMBRO	4.331,08	4.331,08	0,00	0,0000
TOTAL	58.124,36	51.972,96	6.151,40	2.723,1838

Em sua defesa, o gestor alegou que:

6.1 – Pagamento de diferença salarial ao Vice-Prefeito sem justificativa no processo.

O técnico subscritor responsável pela elaboração do respeitável Relatório Técnico Contábil nº. 117/2014 relatou que a Prefeitura Municipal de Ibirapu efetuou o pagamento a título de "diferenças salariais" sem justificativa nos autos da PCA – Prestação de Contas Anual de 2012 os motivos de tais valores, carecendo ao gestor esclarecer os fatos narrados pela equipe técnica, conforme relatório de diferenças pagas a maior no montante de R\$ 6.151,40 (seis mil, cento e cinquenta e um reais e quarenta centavos), a seguir apresentado:

MÊS	VALOR PAGO	VALOR DEVIDO	VALOR PAGO A MAIOR (R\$)	VALOR PAGO A MAIOR (VRTE)
JANEIRO	4.331,08	4.331,08	0,00	0,0000
FEVEREIRO	4.331,08	4.331,08	0,00	0,0000
MARÇO	4.331,08	4.331,08	0,00	0,0000
ABRIL	4.331,08	4.331,08	0,00	0,0000
MAIO	6.176,50	4.331,08	1.845,42	816,9551
JUNHO	4.536,13	4.331,08	205,05	90,7742
JULHO	4.331,08	4.331,08	0,00	0,0000
AGOSTO	4.331,08	4.331,08	0,00	0,0000
SETEMBRO	6.791,64	4.331,08	2.460,56	1.089,2735
OUTUBRO	5.971,45	4.331,08	1.640,37	726,1808
NOVEMBRO	4.331,08	4.331,08	0,00	0,0000
DEZEMBRO	4.331,08	4.331,08	0,00	0,0000
TOTAL	58.124,36	51.972,96	6.151,40	2.723,1838

DAS JUSTIFICATIVAS

- 1) Dos Pagamentos efetuados nos meses de maio e junho de 2012 no valor de R\$ 1.845,42 (um mil, oitocentos e quarenta e cinco reais e quarenta e dois centavos) e R\$ 205,05 (duzentos e cinco reais e cinco centavos), respectivamente:**

No que se refere aos valores pagos no mês de maio de 2012 ao Vice-Prefeito Municipal, Senhor Moacir Monfardini, no valor total de R\$ 6.176,50(seis mil, cento e setenta e seis reais e cinquenta centavos) e no mês de junho de 2012 no valor de R\$ 4.536,13 (quatro mil, quinhentos e trinta e seis reais e treze centavos), esclarecemos que tal importância se deve, especificamente, ao recebimento do subsídio de R\$ 4.331,08(quatro mil, trezentos e trinta e um reais e oito centavos), sendo que os pagamentos realizados a título de "diferença salarial" de R\$ 1.845,42 (um mil, oitocentos e quarenta e cinco reais e quarenta e dois centavos) realizado no mês de maio de 2012 e o de R\$ 205,05 (duzentos e cinco reais e cinco centavos) realizado no mês de junho de 2012 se referem ao pagamento em decorrente de afastamento da Exma. Prefeita Municipal Sra. "Naciene Luzia Modenesi Vicente" no período de **23 de maio de 2012 a 01 de junho de 2012** por motivo de férias do titular, conforme podemos constatar através do Decreto Legislativo nº. 001/2012 de 16 de maio de 2012 e atas de transmissão de Cargo em anexo.

203.200

Neste sentido, conforme referendado através do Decreto n°. 001/2012, fica estabelecido que durante o período de gozo de férias concedidas será pago normalmente o subsídio correspondente, conforme a seguir:

Decreto Legislativo n°. 001/2012:

"Dispõe sobre a concessão de férias à Prefeita Municipal e dá outras providências.

O Presidente da Câmara Municipal de Ibirapu, Estado do Espírito Santo, no uso de suas atribuições legais:

Faço saber que o Plenário aprovou e eu promulgo o seguinte Decreto Legislativo:

Art. 1º- Ficam concedidas férias regulamentares à Exma. Prefeita Municipal, Sra. Naciene Luzia Modenesi Vicente, referente ao período aquisitivo de 01/01/2011 a 31/12/2011, a serem gozadas no período de 23/05/2012 a 01/06/2012 e o restante em período posterior a ser informado oportunamente.

Art. 2º- Durante o período de gozo das férias concedidas será pago normalmente o subsídio correspondente.

Art. 3º- O Vice-Prefeito substituirá a Prefeita Municipal no período em que esta se encontrar de férias, na condição de seu substituto legal.

Art. 4º- Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário Jorge Pignaton, em 16 de maio de 2012.

IGINO CEZAR REZENDE NETTO Presidente"

2) Dos Pagamentos efetuados nos meses de setembro e outubro de 2012 no valor de R\$ 2.460,56 (dois mil, quatrocentos e sessenta reais e cinquenta e seis centavos) e R\$ 1.640,37 (um mil, seiscentos e quarenta reais e trinta e sete centavos), respectivamente:

No que se refere aos valores pagos no mês de setembro de 2012 ao Vice-Prefeito Municipal, Senhor Moacir Monfardini, no valor total de R\$ 6.791,64 (seis mil, setecentos e noventa e um reais e sessenta e quatro centavos) e no mês de outubro de 2012 no valor de R\$ 5.971,45 (cinco mil, novecentos e setenta e um reais e quarenta e cinco centavos), esclarecemos que tal importância se deve, especificamente, ao recebimento do subsídio de R\$ 4.331,08 (quatro mil, trezentos e trinta e um reais e oito centavos), sendo que os pagamentos realizados a título de "diferença salarial" de R\$ 2.460,56 (dois mil, quatrocentos e sessenta reais e cinquenta e seis centavos) realizado no mês de setembro de 2012 e o de R\$ 1.640,37 (um mil, seiscentos e quarenta reais e trinta e sete centavos) realizado no mês de outubro de 2012, se referem ao pagamento em decorrente de afastamento da Exma. Prefeita Municipal Sra. "Naciene Luzia Modenesi Vicente" no período de 19 de setembro de 2012 a 08 de outubro de 2012 por motivo de férias do titular, conforme podemos constatar através do Decreto Legislativo n°. 002/2012 de 19 de setembro de 2012 e atas de transmissão de Cargo em anexo.

203.200

Neste sentido, conforme referendado através do Decreto n.º 002/2012, fica estabelecido que durante o período de gozo de férias concedidas será pago normalmente o subsídio correspondente, conforme a seguir:

Decreto Legislativo n.º. 002/2012:

Dispõe sobre a concessão de férias à Prefeita Municipal e dá outras providências.

O Presidente da Câmara Municipal de Ibirapu, Estado do Espírito Santo, no uso de suas atribuições legais:

Faço saber que o Plenário aprovou e eu promulgo o seguinte Decreto Legislativo:

Art. 1º- Ficam concedidas férias regulamentares à Exma. Prefeita Municipal, Sra. Naciene Luzia Modenesi Vicente, referente ao período aquisitivo de 01/01/2011 a 31/12/2011, a serem gozadas no período de 19/09/2012 a 08/10/2012.

Art. 2º- Durante o período de gozo das férias concedidas será pago normalmente o subsídio correspondente.

Art. 3º- O Vice-Prefeito substituirá a Prefeita Municipal no período em que esta se encontrar de férias, na condição de seu substituto legal.

Art. 4º- Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário Jorge Pignaton, em 19 de setembro de 2012.

IGINO CEZAR REZENDE NETTO Presidente"

Conforme exposto no tópico '1' e '2' do item '6.1' do presente termo de citação, o valor pago a título de "diferença de salário" foi realizado por motivo de férias da Exma. Prefeita Municipal de Ibirapu, Sra. Naciene Luzia Modenesi Vicente nos períodos de 23 de maio de 2012 a 01 de junho de 2012 e 19 de setembro de 2012 a 08 de outubro de 2012, conforme referendado através dos Decretos Legislativos n.º. 001/2012 e 002/2012, respectivamente, ambas referentes ao período aquisitivo de 01/01/2011 a 31/12/2011, conforme a seguir:

REMUNERAÇÃO DO VICE-PREFEITO EM EXERCÍCIO		
Descrição	Mês	Valor
(+) Férias ref. ao período de 23/05/2012 a 01/06/2012 10 (DEZ) dias de Férias	Maio	1.845,42
	Junho	205,05
(+) Férias ref. ao período de 19/09/2012 a 08/10/2012 20 (VINTE) dias de Férias	Setembro	2.460,56
	Outubro	1.640,37
(=) Total Diferença de Salário (férias) – 30 DIAS		6.151,40
(+) subsídio de Vice-Prefeito		4.331,08
(=) Total recebido pelo Vice-Prefeito em decorrência de férias da Prefeita Municipal		10.482,48

Neste sentido, há de se considerar que o pagamento do subsídio do Prefeito ao Vice-Prefeito, em decorrência do pleno exercício das atribuições de prefeito é legítimo e pertinente, haja vista que uma das principais prerrogativas do Vice-Prefeito, é a de substituir o titular, no caso de impedimento, e sucedê-lo no caso de vaga, passando a ter funções a exercer

203.200

quando estiver no exercício pleno do cargo de titular, deixando de exercer a função de Vice, e sim, exercendo atribuições de Prefeito em efetivo exercício.

Neste contexto, a remuneração percebida pelo Vice-Prefeito é devida e legalmente a ele atribuída, pelo simples estado de prontidão, sendo que a remuneração recebida pelo titular tem natureza contraprestacional e está vinculada ao efetivo exercício das atividades do cargo, conforme julgados de diversos municípios do Estado, conforme podemos constatar da análise dos Processos TC n°. 7592/2011 da Prefeitura Municipal de Fundão, Processo TC n°. 2348/2008 da Prefeitura Municipal de Viana, Processo TC n°. 6547/2008 da Prefeitura Municipal de Boa Esperança, Processo TC n°. 5227/2008 da Prefeitura Municipal de Ibitirama, Acórdão n°. 093/2010 e Processo TC n°. 1686/2011 que resultou no Parecer Prévio TC no. 038/2013 da Prefeitura Municipal de Ibirapu, bem como Processo TC n° 2220/2012, Parecer Prévio-020/2014 e Processo TC n° 7312/2008, Acórdão TC-127/2014.

Diante das justificativas expostas anteriormente, bem como dos julgados deste egrégio Tribunal de Contas, podemos constatar que não houve recebimento indevido do Vice-Prefeito nos meses de maio, junho, setembro e outubro de 2012, pelo fato de em ambos os meses, os valores pagos referirem-se ao pagamento proporcional do subsídio de Prefeito, em virtude de férias de seu titular, conforme documentação em anexo.

A documentação de suporte está acostada às folhas 1.160/1.171.

Compulsando as justificativas e documentos apresentados, entendemos que a gestora logrou êxito em seu intento. Explica-se.

O entendimento da área técnica é pela ilegalidade do pagamento de subsídio do prefeito ao vice-prefeito quando da substituição daquele por este.

As razões para tal entendimento residem no fato de que segundo a prática governamental brasileira, o vice-prefeito, como ocorre com o Vice-Presidente da República e o Vice-Governador, exerce uma função de expectativa, ou seja, a de substituir o respectivo titular no caso de impedimento, e suceder-lhe em se tratando de vaga.

Assim, ao substituir temporariamente o Prefeito (independente da condição de este estar ou não recebendo subsídio durante o afastamento), o Vice-Prefeito está exercendo atividade inerente ao seu cargo, não fazendo jus ao recebimento de remuneração diferenciada durante a substituição, a não ser que tal remuneração tenha sido fixada em lei, e que esta lei cumpra os ditames da Constituição Federal e também da Lei orgânica Municipal, no que se refere aos valores propostos e à data de sua publicação.

Entretanto, em que pese este entendimento – corroborado pelo Ministério Público de Contas –, temos que o Pleno deste Egrégio Tribunal de Contas diverge de tal posicionamento, tendo se manifestado, reiterada vezes, pela legalidade de tal pagamento.

Nessa esteira, face o princípio da segurança jurídica e, reiterando nosso posicionamento pela ilegalidade do pagamento efetuado, vimos sugerir o

afastamento do indicativo de irregularidade apontado no **item 6.1 do RTC 117/2014**.

2.1 Análise Complementar da Irregularidade apontada no item 3.1.1.1 do RTC 117/2014 -

No RTC 117/2014 foi apontado como indício de irregularidade a abertura de créditos adicionais suplementares sem lei autorizativa, ultrapassando o limite estipulado na Lei Orçamentaria Anual(LOA), haja vista que na LOA havia autorização para a abertura de créditos suplementares no montante de R\$ 13.470.000,00 (treze milhões quatrocentos e setenta mil reais) e, após análise, verificou-se que foram abertos no exercício o montante de R\$ 16.024.567,37 (dezesseis milhões, vinte e quatro mil, quinhentos e sessenta e sete reais e trinta e sete centavos).

Assim, percebe-se que o teor da citação abordou apenas a ausência de lei autorizativa para a abertura de créditos suplementares.

No entanto, após leitura das argumentações tecidas pelo Gestor, bem como pelo técnico responsável pela elaboração da ICC 28/2015, verificou-se a necessidade de se adentrar na questão da concessão de créditos ilimitados, conforme abaixo passa-se a analisar.

De acordo com o §8º do artigo 165 da CF/88, a Lei Orçamentária Anual poderá conter autorização para abertura de créditos suplementares. Senão vejamos:

"Art. 165 (...)

(...)

§ 8.º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e a fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei." (grifou-se)

Assim, da leitura do supramencionado artigo, verifica-se que a Carta Magna não estabeleceu, a princípio, um limite para esta autorização de crédito suplementar.

Da mesma forma, a Lei nº 4.320/64, ao tratar do assunto, apenas determina como fator de limitação da abertura de créditos suplementares a disponibilidade de recursos, conforme se verifica no art. 7.º, inciso I, c/c o art. 43, *in verbis*:

Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43;

[...]

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

Contudo, já o artigo 167, inciso VII, da CF/88 assim dispõe:

"Art. 167. São vedados:

(...)

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;"

No presente caso, constata-se que a Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município de Ibirajú, Lei Municipal 3.241/2011, em seu art. 21, autorizou o Poder Executivo a abrir créditos suplementares até o limite de 50%.

Por sua vez, a Lei Orçamentária Anual, Lei Municipal 3.038/2011, em seu art. 5º da estabeleceu critérios para abertura de créditos suplementares que não seriam deduzidos da autorização de 50% (cinquenta por cento), conforme a seguir:

Art. 5º- Não oneram o limite de abertura de crédito adicional suplementar estabelecido no art. 21 da Lei de Diretrizes Orçamentária n°. 3.241 de 22 de julho de 2011, os seguintes casos:

I - as suplementações para atenderem à insuficiência de saldo de dotação para pessoal e encargos sociais;

II - as suplementações e ou remanejamento de dotações efetuadas dentro de uma mesma categoria econômica da despesa, independentemente da fonte de recurso prevista para a despesa;

III - as suplementações com recursos vinculados, quando se referirem a remanejamento ou utilizarem como fonte o excesso de arrecadação e o saldo financeiro desses recursos, conforme Parecer Consulta TCEES n°. 028 de 06 de julho de 2004;

IV - as suplementações com recursos diretamente arrecadados, quando se referirem a remanejamento ou utilizarem como fonte de recursos o excesso de arrecadação e o superávit financeiro desses recursos;

V - as suplementações de dotações referentes ao pagamento da dívida pública, de precatórios e de sentenças judiciais, bem como os créditos à conta da dotação Reserva de Contingência e aqueles destinados à contrapartida a convênios, acordos e ajustes."

Conforme se observa não foi estabelecido qual é o limite para os créditos vinculados para estas despesas, dando-lhes, desta forma, a característica de créditos ilimitados o que é vedado pelo art. 167, Inciso VII, da Constituição da República.

Nesse diapasão, cita-se decisão do TCE/MG, nos autos do Pedido de Reexame n.º 812.264:

203.200

Examinando as alegações apresentadas pelo Requerente, verifica-se que o art. 7º da Lei Orçamentária Municipal, n. 2.648/2007, autoriza a abertura de créditos suplementares até o valor correspondente a 15% do orçamento fiscal e da seguridade fiscal. Já o art. 8º estabelece que a suplementação por anulação de dotação integrante da mesma unidade orçamentária não onera o limite autorizado nesse artigo. Pode-se inferir da leitura do art. 8º que o mesmo não define o valor ou percentual para suplementação de despesas por anulação de dotação, permitindo assim a utilização de créditos ilimitados, em desacordo com o art. 167, inciso VII da Constituição da República. (grifo nosso)

Os créditos adicionais ilimitados são vedados em função da obrigatoriedade de fixação da despesa na lei de orçamento, pelo art. 167, II da Constituição Republicana e art. 59 da Lei 4320/64:

*Art. 167. São vedados:
(...)*

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

Lei 4.320/64

Art. 59 - O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

A exceção das suplementações do percentual autorizados na LOA do município de Apiacá caracteriza autorização ilimitada para abertura de créditos suplementares, fato que claramente infringe o estabelecido no inciso VII do art. 167 da CR/88.

Importante destacar que, na forma disposta no artigo 5º da Lei Municipal 3038/2011, a ocorrência de qualquer das hipóteses ali elencadas levaria a abertura de crédito suplementar sem observância de qualquer limite, violando-se o dispositivo constitucional acima citado.

É de relevo informar que irregularidade semelhante abordada nas Contas do Município de Apiacá, no exercício de 2011 – Processo TC 2108/2012, sendo emitido Parecer Prévio nos seguintes termos:

**PARECER PRÉVIO TC-002/2014 - SEGUNDA CÂMARA
PROCESSO - TC-2108/2012 (APENSO: TC-3807/2011)
JURISDICIONADO - PREFEITURA MUNICIPAL DE APIACÁ
ASSUNTO - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2011
RESPONSÁVEL - HUMBERTO ALVES DE SOUZA**

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - EXERCÍCIO DE 2011 - 1) PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO - 2) DETERMINAÇÃO - 3) ARQUIVAR.

[...]

Cumprе ressaltar que no Relatório Técnico Contábil nº 97/2013 (fls. 744-760) foi sugerida citação por indicativos de irregularidades que foi realizada através do Termo de Citação nº 867/2013 (fls. 779), em razão das seguintes irregularidades: 1 – Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa – inobservância ao disposto no art. 42 da Lei Federal 4.320/64; no art. 167, V, da Constituição Federal; e ao art. 6º da Lei Orçamentária anual de Apicá. O responsável apresentou justificativas às fls. 785/797. Ato contínuo, a 4ª Secretaria de Controle Externo, mediante Instrução Contábil Conclusiva ICC 182/2013 (fls. 835-855), analisa a prestação de contas anual em confronto com a manifestação do gestor, manifestando-se ao final recomendando a APROVAÇÃO das contas do Senhor Humberto Alves de Souza, Prefeito Municipal, durante o exercício de 2011. O corpo técnico sugere, ao final, que o Conselheiro Relator determine à Administração do Município de Apicá que ao elaborar as peças orçamentárias previstas no artigo 165 da Constituição Federal, utilize as técnicas destacadas na doutrina, com vistas a evitar a edição de orçamentos não compatíveis com a realidade municipal e, assim, apresente, no plano orçamentário, as origens dos recursos e suas respectivas aplicações em conformidade com as prioridades definidas pelo gestor. Na Instrução Técnica Conclusiva nº 5739/2013, (fls. 857/875), o Núcleo de Conclusivas manifestou-se pela Aprovação das contas apresentadas, sob a responsabilidade do Sr. Humberto Alves de Souza, frente à Prefeitura Municipal de Apicá no exercício de 2011, conforme a seguir explanado:

No RTC 97/2013 foi apontado com indício de irregularidade a abertura de créditos adicionais suplementares sem nova autorização legislativa, haja vista que na LOA havia autorização para a abertura de créditos suplementares no montante de R\$ 7.493.175,30 (sete milhões, quatrocentos e noventa e três mil, cento e setenta e cinco reais e trinta centavos) e, após análise, verificou-se que foram abertos no exercício o montante de R\$ 10.028.520,00 (dez milhões, vinte e oito mil e quinhentos e vinte reais). Assim, percebe-se que o teor da citação abordou apenas a ausência de lei autorizativa para a abertura de créditos suplementares. No entanto, após leitura das argumentações tecidas pelo Gestor, bem como pelo técnico responsável pela elaboração da ICC 182/2013, verificou-se a necessidade de se adentrar na questão da concessão de créditos ilimitados, conforme abaixo passa-se a analisar. (...) considerando que no RTC 97/2013 não foi apontada a inconstitucionalidade do artigo 6º da Lei Municipal 809/2010 em face do disposto no inciso VII do art. 167 da CR/88, opina-se por manter o afastamento da irregularidade ali apontada (Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa), conforme entendimento expresso no item da ICC 182/2013. Contudo, no que concerne à utilização de créditos ilimitados, sugere-se ao Plenário desta Corte de Contas que determine ao atual Prefeito do Município de Apicá que nas Leis Orçamentárias subsequentes não sejam incluídos dispositivos contendo autorização ilimitada para abertura de créditos suplementares.

[...]

O Ministério Público Especial de Contas manifesta-se às fls. 878/879, através do Procurador Dr. Luciano Vieira, perfilhando o entendimento técnico, manifesta-se pela aprovação das contas do Executivo Municipal de Apicá, referente ao exercício de 2011, sob a responsabilidade do Sr. Humberto Alves de Souza.

[...]

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC-2108/2012, **RESOLVEM** os Srs. Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia vinte e nove de janeiro de dois mil e catorze, à unanimidade, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto:

1. Recomendar à Câmara Municipal de Apicá a **aprovação** da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Apicá, sob a responsabilidade do Sr. Humberto Alves de Souza, Prefeito no exercício de 2011;

2. **Determinar** à atual administração do Município de Apicá:

2.1 - Ao elaborar as peças orçamentárias previstas no artigo 165 da Constituição Federal, utilize as técnicas destacadas na doutrina, com vistas a evitar a edição de orçamentos não compatíveis com a realidade municipal e, assim, apresente, no plano orçamentário, as origens dos recursos e suas respectivas aplicações em conformidade com as prioridades definidas pelo gestor;

2.2 - Nas Leis Orçamentárias subsequentes não sejam incluídos dispositivos contendo autorização ilimitada para abertura de créditos suplementares.

3. **Arquivar** os presentes autos, após o trânsito em julgado.

Composição

Reuniram-se na Segunda Câmara para a apreciação os Senhores Conselheiros, José Antônio Almeida Pimentel, Presidente, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Relator, e Sérgio Manoel Nader Borges. Presente, ainda, o Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, Procurador Especial de Contas em substituição ao Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas.

Sala das Sessões, 29 de janeiro de 2014.

CONSELHEIRO JOSÉ ANTÔNIO ALMEIDA PIMENTEL

Presidente

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Relator

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER

Fui presente:

DR. HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Procurador Especial de Contas em substituição ao Procurador-Geral

Como se depreende da leitura do supracitado Parecer Prévio, embora o dispositivo autorizativo da LOA do Município de Apicá, para o exercício de 2011, fosse inconstitucional, pois fere o art. 167, VII, da CF/8 ao permitir a abertura de créditos ilimitados, não havia, no caso concreto, a possibilidade de se impor qualquer

responsabilidade ao responsável, em razão da ausência de citação do responsável quanto à inconstitucionalidade apontada.

Este também é o caso, nas contas ora em exame: no RTC 117/2014 não foi apontada a inconstitucionalidade do artigo 5º da Lei Municipal 3038/2011 em face do disposto no inciso VII do art. 167 da CR/88.

Em razão do exposto opina-se por manter o afastamento da irregularidade apontada no item 3.1.1.1 do RTC 117/2014 (***Abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa***), conforme entendimento expresso no item da ICC 28/2015. Contudo, no que concerne à utilização de créditos ilimitados, sugere-se ao Plenário desta Corte de Contas que **determine** ao atual Poder Executivo do Município de Ibirajú que nas Leis Orçamentárias subsequentes não sejam incluídos dispositivos contendo autorização ilimitada para abertura de créditos suplementares.

Ademais a aprovação da Lei Orçamentária contendo dispositivo que permita a abertura de créditos orçamentários ilimitados demonstra omissão da Câmara local no exercício da sua função constitucional de participar da elaboração do orçamento municipal e controlar a sua execução

3 CONCLUSÃO / PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

3.1 Registra-se, em conformidade com a análise contábil empreendida na ICC 28/2015 que foram observados e cumpridos os limites constitucionais mínimos de gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino, de remuneração do magistério e ações e serviços públicos de saúde e que foi observado o limite máximo de despesas com pessoal e repasse de duodécimo ao legislativo bem como os limites de endividamento.

3.2 Na forma da análise exposta, não foram apresentadas as justificativas e documentos suficientes para elidirem a seguinte irregularidade apontadas no RTC 117/2014 e cuja análise está relatada na Instrução Contábil Conclusiva ICC 28/2015:

3.2.1 Contratação de despesas sem disponibilidade financeira (Item 5.4.1

do RTC nº 117/2014)

Inobservância ao artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000.

3.3 Face o exposto, opina-se, diante do preceituado no Art. 319, §1º, inciso IV da Resolução TC 261/2013, no sentido de que:

3.3.1 seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando a **REJEIÇÃO** das contas da senhora **NARCIENE LUZIA MODENESI VICENTI**, Prefeita Municipal frente à **Prefeitura Municipal de BIRAÇU** no exercício de **2012**, na forma prevista no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012;

3.3.2 em razão da infração ao art. 42 da Lei Complementar 101/2012, nos termos do art. 136 da Lei Complementar 621/2012, sugere-se a aplicação da multa da prevista no art. 5º, §§ 1º e 2º da Lei 10.028/2000.

3.4 Sugere-se, ainda, que o Conselheiro Relator que:

3.4.1 **Determine ao Poder Executivo do Município** de Ibiracú, que se abstenha de incluir, em projetos de lei orçamentária, dispositivos que permitam a abertura de créditos ilimitados, ante a vedação constitucional contida no art. 167, inciso VII, da Constituição da República e.

3.4.2 **Recomende ao Poder Legislativo do Município** de Ibiracú, que atente para projetos de lei orçamentária que contenham dispositivos que permitam a abertura de créditos ilimitados, ante a vedação constitucional contida no art. 167, inciso VII, da Constituição da República à semelhança do conteúdo do art. 5º da sua Lei Orçamentária Anual, do Exercício de 2012 (Lei 3308/2011).

Vitória, 16 de Março de 2015.

Respeitosamente,

Idarlene Araujo de Oliveira Marques
203200
Auditora de Controle Externo