



Parecer Prévio 00099/2022-6 - 2ª Câmara

Processos: 03357/2020-5, 02995/2020-5

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2019

UG: PMSGP - Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Responsável: LUCELIA PIM FERREIRA DA FONSECA

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – LRF –
DESPESAS COM PESSOAL (LIMITE) - GASTOS
COM O ENSINO – PREVIDÊNCIA –
DESCUMPRIMENTO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL
NA APLICAÇÃO DE RECURSOS EM MANUTENÇÃO
E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (MDE) –
REJEIÇÃO DAS CONTAS - DETERMINAR.**

1. A desobediência a aplicação mínima de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) é causa suficiente para emissão de parecer prévio pela rejeição das contas prestadas pelo prefeito municipal, em razão de descumprimento a mandamento constitucional.
2. Recondução da despesa com pessoal ao limite estabelecido no art. 19, inc. III, alínea “b”, da LRF, dentro dos prazos legais, é causa passível de ressalva da irregularidade.

3. O pagamento de juros de mora e multa decorrente do recolhimento em atraso de contribuições previdenciárias junto ao Regime Próprio de Previdência Social não incorre em dano ao erário, considerando que os pagamentos são realizados no âmbito da própria administração do município, bem como diante da responsabilidade do ente pela preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

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

1. DO RELATÓRIO:

Tratam os autos de Prestação de Contas Anual (Prefeito), da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, relativa ao exercício de 2019, sob a responsabilidade da senhora Lucélia Pim Ferreira da Fonseca.

Com base no **Relatório Técnico 00095/2021-1 (NCONTAS – evento 40)**, **Relatório Técnico 00227/2021-9 (NPPREV – evento 42)**, **Relatório Técnico 00089/2021-4 (Processo TC-02995/2020-5, em apenso – evento 46)** e na **Instrução Técnica Inicial 00201/2021-4 (evento 44)**, foi proferida a **Decisão SEGEX 00299/2021-3 (evento 45)**, por meio da qual a gestora responsável foi notificada para justificar os seguintes indícios de irregularidades:

Relatório Técnico 00089/2021-4 (NCONTAS – Processo TC-02995/2020-5)

3.3.1.1 Incompatibilidade entre demonstrativos contábeis e extratos bancários indicam distorção no saldo das disponibilidades financeiras;

3.3.2 Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens

Relatório Técnico 00095/2021-1 (NCONTAS)

4.1.1 Abertura de créditos adicionais suplementares sem fonte de recurso;

6.1 Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no balanço patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis;

7.1.1 Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo;

8.1.1 Aplicação de recursos próprios em manutenção e desenvolvimento do ensino abaixo do limite mínimo constitucional;

11.1 Descumprimento de determinações constantes do Parecer Prévio 155/2017-1;

Relatório Técnico 00227/2021-9 (NPPREV)

3.1.2.1 Ausência de equilíbrio financeiro do regime previdenciário;

3.2.2.1 Descapitalização do regime previdenciário interferindo no seu equilíbrio atuarial.

Devidamente notificada (Termo de Notificação 01075/2021-4 e 01600/2021-2, eventos 46 e 51), a responsável apresentou suas razões de justificativas (Defesa/Justificativa 01087/2021-7 e Peças Complementares 44099 a 44119/2021, eventos 54 a 75).

Instado a manifestar-se, o corpo técnico, por meio da Manifestação Técnica 3839/2021-3 e da **Instrução Técnica Conclusiva 00634/2022-8** (eventos 79 e 81) opinou, em síntese, no seguinte sentido:

[...]

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, exercício de 2019, sob a responsabilidade da Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca, formalizada de acordo com a IN TCEES 43/2017, e instruída considerando-se o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016 e alterações posteriores.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de São Gabriel da Palha, recomendando a REJEIÇÃO da prestação de contas anual da Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca, prefeita do município de São Gabriel da Palha, no exercício 2019, na forma do art. 80, III da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, III do RITCES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades:

2.4 Aplicação de recursos próprios em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino abaixo do limite mínimo constitucional *(item 8.1.1 do RT 95/2021)*;

2.2 Descapitalização do Regime Previdenciário interferindo no seu equilíbrio atuarial *(item 3.2.2.1 do RT 227/2021 - NPPREV)*

Registra-se que os itens 2.1 e 2.3 desta instrução técnica foram mantidos irregulares, porém passíveis de ressalva.

Nos termos da Manifestação Técnica 3839/2021 elaborada pelo NPPREV, sugere-se que seja determinado ao atual gestor do município o seguinte:

1 DETERMINAÇÃO, com fixação de prazo, ao atual Chefe do Poder Executivo de São Gabriel da Palha, sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município e do diretor presidente do SGP-PREV, para que o Município efetue a recomposição àquele RPPS dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2019, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa *(item 2.1 da MT 3839/2021)*;

2 DETERMINAÇÃO, com fixação de prazo, ao atual Chefe do Poder Executivo de São Gabriel da Palha, sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município, para que adote as medidas administrativas para apuração da responsabilidade pessoal do agente público que deu causa ao desequilíbrio financeiro pelos encargos incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e, caso esgotadas, instaure a tomadas de contas, na forma da IN 32/2014, art. 1º, IV, encaminhando os resultados dessa apuração a este Tribunal nos termos da IN 32/2014 *(item 2.1 da MT 3839/2021)*;

3 DETERMINAÇÃO, com fixação de prazo, ao atual Chefe do Poder Executivo de São Gabriel da Palha, sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município e do diretor presidente do SGP-PREV, para que o Município efetue a recomposição àquele RPPS dos valores relativos ao aporte atuarial não repassado e aos créditos previdenciários parcelados em atraso apurados no exercício de 2019, com a incidência de correção monetária, juros e multa *(item 2.2 da MT 3839/2021)*;

4 DETERMINAÇÃO para que adote as medidas administrativas para apuração da responsabilidade pessoal do agente público que deu causa ao não repasse dos valores pelos encargos incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e, caso esgotadas, instaure a tomadas de contas, na forma da IN 32/2014, art. 1º, IV6, encaminhando os resultados dessa apuração a este Tribunal nos termos da IN 32/2014 (item 2.2 da MT 3839/2021).

Registre-se que consta juntado aos autos o protocolo 6777/2021-1 (pç. 49), dando cumprimento à determinação contida no item 1.5 do Acórdão 1721/2019-5, Processo TC 3330/2019-2.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer 03696/2022-4** (evento 85), de lavra do Procurador Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, anuiu à proposta contida na Instrução Técnica Conclusiva.

É o relatório.

VOTO

2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

Analizados os autos, verifico que a Prestação de Contas Anual é composta pelas demonstrações contábeis e demais peças e documentos que integram a referida PCA, consolidando as contas das unidades gestoras: Caixa de Assistência dos Servidores Públicos de São Gabriel da Palha; Fundo Municipal de Saúde; Fundo Municipal de Assistência Social; Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental; Prefeitura Municipal; Câmara Municipal; Instituto de Previdência dos Servidores do Município de São Gabriel da Palha.

A Lei Orçamentária Anual do município, Lei 2781/2018, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 106.139.380,46 para o exercício em análise, admitindo a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 42.455.752,18, conforme art. 5º da LOA.

Do Relatório Técnico 00095/2021-1:

Em relação ao cumprimento do prazo para envio da prestação de contas, o Relatório Técnico 00095/2021-1 registrou que a unidade gestora encaminhou os dados, via Sistema CidadES somente no dia 26/06/2020, sugerindo a aplicação de multa, tendo em vista que não foi observado o prazo limite de 15/06/2020.

Entretanto, não obstante a proposição, observo que tal inconsistência não constou da Instrução Técnica Inicial 00201/2021-4 (evento 44), não sendo a responsável devidamente citada da impropriedade. Além disso, constata-se o atraso de apenas 11 (onze) dias, não verificando que implicaria em qualquer prejuízo para análise das contas. Desta forma, divergindo do posicionamento do relatório técnico, a fim de evitar retroceder a marcha processual, estou deixando de aplicar a multa sugerida.

Resultado Orçamentário:

Dos registros realizados pela área técnica, por meio do Relatório Técnico 00095/2021-1, constatou-se que a execução orçamentária evidencia um **resultado deficitário no valor de R\$ 4.195.592,92**, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 10) Resultado da execução orçamentária (consolidado)	Em R\$ 1,00
Receita total realizada	101.230.597,12
Despesa total executada (empenhada)	105.426.190,04
Resultado da execução orçamentária (déficit/superávit)	-4.195.592,92

Fonte: Processo TC 03357/2020-5 - PCA/2019 BALORC

No entanto, o município apresentou superávit financeiro no exercício anterior no montante de R\$ 27.140.939,17, suficiente, portanto, para suportar o déficit orçamentário apurado, mesmo considerando que parte é pertinente ao Instituto de Previdência (R\$16.654.649,76).

Resultado Financeiro:

Em relação ao **resultado financeiro obtido a partir do Balanço Patrimonial, resultou no superávit de R\$ 23.593.399,44, sendo que R\$ 15.376.027,15 é pertinente ao Instituto de Previdência.**

Cabe ressaltar que o superávit financeiro, representado pela diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, poderá ser utilizado no exercício seguinte para abertura de créditos adicionais, desde que observadas as correspondentes fontes de recursos, na forma do art.43, da Lei 4.320/1964.

Tabela 26) Resultado financeiro**Em R\$ 1,00**

Especificação	2019	2018
Ativo Financeiro (a)	28.890.090,24	31.464.650,57
Passivo Financeiro (b)	5.296.690,80	4.312.736,40
Resultado Financeiro apurado no BALPAT (c) = (a) – (b)	23.593.399,44	27.151.914,17
Recursos Ordinários	13.936.824,71	1.719.619,36
Recursos Vinculados	9.656.574,73	25.432.294,81
Resultado Financeiro por Fonte de Recursos (d)	23.593.399,44	27.151.914,17
Divergência (c) – (d)	0,00	0,00

Fonte: Processo TC 03357/2020-5 - PCA/2019 BALPAT

Gestão Fiscal:

Quanto a gestão fiscal do município, foi verificado o atendimento aos seguintes limites constitucionais e legais:

- Dívida Consolidada do Município;
- Operações de crédito e concessão de garantias;
- Inscrição de restos a pagar não processados pelo Poder Executivo;
- Destinação de recursos para pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício (71,50%);

- Aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde (22,82% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em ações e serviços públicos de saúde).

Em relação às transferências para o Poder Legislativo, constatou-se que o Poder Executivo transferiu recursos acima do limite permitido, excedendo em R\$ 4.003,20, equivalente a menos de 0,01% do total das receitas tributárias e transferências de impostos do exercício anterior. Desta forma, o Relatório Técnico 00095/2021-1 sugeriu não notificar o gestor responsável, considerando-se que a Câmara Municipal devolveu o montante de R\$180.000,00 ao Poder Executivo, conforme evidencia o Balanço Financeiro daquela Casa de Leis (BALFIN, Evento 07, TC 3155/2020).

Sendo assim, estou acolhendo tal posicionamento.

Registrou-se ainda:

- Remuneração de Agentes Políticos (Prefeito e Vice-Prefeito) em conformidade com o mandamento legal
- Inexistência de previsão para beneficiar instituições com renúncia de receita.

Quanto ao limite legal de Despesas com pessoal do Poder Executivo, observou-se o descumprimento (55,59% da RCL), sendo objeto de análise neste voto. Em relação às despesas totais com pessoal consolidado (Poder Executivo e Legislativo), constatou-se que atingiram 58,83% em relação à RCL ajustada, descumprindo o limite prudencial, apesar do cumprimento do limite máximo.

Também, em relação aos gastos com a educação, o RT 00095/2021-1 registrou que o município aplicou 24,56% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, não cumprindo o limite de aplicação com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, sendo objeto de exame no decorrer deste voto.

Assim, estou acatando o posicionamento do corpo técnico por meio do RT 00095/2021-1, quanto a regularidade dos itens em destaque.

Passo a análise do mérito quanto aos indicativos de irregularidades que foram objeto de análise por meio da ITC 00634/2022-8:

2.1 Abertura de créditos adicionais suplementares sem fonte de recurso (item 2.1 da ITC 00634/2022-8 e item 4.1.1 do RT 00095/2021):

Base normativa: art. 43 da Lei Federal 4.320/64.

A análise efetuada no item 4.1.1 do RT 95/2021 apontou a seguinte situação:

Conforme Tabela 04 acima, constatou-se a abertura de créditos adicionais proveniente de excesso de arrecadação (R\$ 3.897.601,36, Fonte: 001) e do superávit financeiro do exercício anterior (R\$ 4.026.017,92, Fontes: 213, 121, 120, 123, 510), sem que houvesse saldo suficiente para tanto, inobservando o art. 43 da Lei 4.320/64, conforme discriminado a seguir.

Fontes de Recursos	DEMCAD	BALANCETE RECEITA	Insuficiência (c) = (b) – (a)
	Créditos Adicionais abertos por Excesso de Arrecadação (a)	Excesso de Arrecadação Apurado (b)	
001 - RECURSOS ORDINÁRIOS	3.897.601,36	- 346.595,94	- 4.244.197,30

Fontes de Recursos	DEMCAD	BALPAT	Insuficiência (c) = (b) – (a)
	Créditos Adicionais abertos por Superávit Financeiro do Exercício Anterior (a)	Superávit Financeiro do Exercício Anterior Apurado (b)	
213 - TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE RECURSOS DO SUS PROVENIENTES DO GOVERNO ESTADUAL	1.972.084,12	0,00	- 1.972.084,12
121 - TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE REFERENTES AO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE)	12.680,43	0,00	- 12.680,43
120 - TRANSFERÊNCIA DO SALÁRIO EDUCAÇÃO	640.000,00	- 2.793,97	- 642.793,97
123 - TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE REFERENTES AO PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR (PNATE)	49.283,41	0,00	- 49.283,41
510 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS OU CONTRATOS DE REPASSE DA UNIÃO	1.351.969,96	429.236,16	- 922.733,80
Total	4.026.017,92	426.442,19	- 3.599.575,73

Ante o exposto, sugere-se **notificar** o responsável para que apresente as justificativas que entender necessárias, acompanhadas de documentação probatória.

O presente indicativo de irregularidade se refere a abertura de créditos adicionais suplementares que não obtiveram excesso de arrecadação e superávit financeiro suficientes para cobertura.

Em relação à legislação que rege a matéria, é importante destacar o que dispõe a Lei 4320/64 em seu artigo 43, abaixo transcrito:

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.**

§ 1º **Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:**

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício. (grifo nosso)

Assim, no tocante à abertura de créditos adicionais sem que houvesse superávit financeiro do exercício anterior, observa-se que diante das justificativas apresentadas a área técnica, por meio da Instrução Técnica Conclusiva 00634/2022-8 constatou que embora o Balanço Patrimonial do exercício anterior (2018) não apresentasse superávit financeiro suficiente para abertura dos créditos suplementares, conforme apontado no Relatório Técnico, nos esclarecimentos prestados, foi analisada a documentação encaminhada, constatando-se que as fontes de recursos 120, 121, 123 213 e 510 de fato possuíam superávit suficiente para abertura dos créditos adicionais, portanto, regularizando a situação.

Quanto à inconsistência relacionada a abertura de créditos adicionais sem que houvesse excesso de arrecadação suficiente, embora a defesa tenha alegado que a divergência pode ter ocorrido pela alteração na codificação da fonte de Recursos Ordinários do exercício de 2018 para o exercício de 2019, tal argumento foi refutado pelo corpo técnico que ressaltou que *“a fonte de recursos ordinária tem por característica a não vinculação dos recursos, desta forma torna-se impossível confundi-la com as demais fontes, portanto, não importa a alteração que ocorra na codificação desta fonte”*. Ademais, a Instrução Técnica Conclusiva acrescentou que os dados da Tabela 04 do Relatório Técnico 95/2021 foram extraídos dos Demonstrativos DEMCAD, BALEXOR e BALPAT, contidos na Prestação de Contas

Anual, demonstrativos estes encaminhados pela gestora através do sistema CidadES desta Corte de Contas.

Sendo assim, estou acompanhando o posicionamento da área técnica, conforme a Instrução Técnica Conclusiva 00634/2022-8 pela manutenção da irregularidade relativa aos créditos abertos por “excesso de arrecadação”, porém no campo da ressalva, sem o condão de macular as contas, tendo em vista que, no caso concreto, apresentou baixo potencial ofensivo, não implicando em evidências do desequilíbrio das contas.

2.2 Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação aos demais Demonstrativos Contábeis (item 2.2 da ITC 00634/2022-8 e item 6.1 do RT 00095/2021)

Base normativa Art. 83, 84 e 89 da Lei Federal 4.320/1964.

Transcrevo abaixo a análise efetuada no item 2.2 da ITC 00634/2022-8:

[...]

Dos fatos

A análise efetuada no item 6.1 do RT 95/2021 apontou a seguinte situação:

Com base no Balanço Patrimonial encaminhado (arquivo digital BALPAT), verificou-se incompatibilidade nos resultados financeiros das fontes de recursos evidenciados, conforme se demonstra na Tabela 28.

Tabela 28 Fontes de recursos – Anexo Balanço Patrimonial x Disp. LÍQ Caixa **Em R\$ 1,00**

FONTE DE RECURSO	RESULTADO FINANCEIRO		DIVERGÊNCIA (b - a)
	ANEXO 5 (a)	BALPAT (b)	
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (I)	541.322,12	13.936.824,71	13.395.502,59
001 - RECURSOS ORDINÁRIOS	305.024,04	1.273.870,18	968.846,14
090 - OUTROS RECURSOS NÃO VINCULADOS	236.298,08	12.662.954,53	12.426.656,45
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (II)	7.272.170,06	9.656.574,73	2.384.404,67
111 - RECEITA DE IMPOSTOS E DE TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - EDUCAÇÃO	-60.452,70	-65.103,23	-4.650,53
113 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (40%)	-177.370,56	-193.892,00	-16.521,44
112 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (60%)	331.693,46	303.785,33	-27.908,13
120 - TRANSFERÊNCIA DO SALÁRIO EDUCAÇÃO	1.461.411,01	1.460.126,10	-1.284,91
121 - TRANSF. DE RECURSOS DO FNDE REFERENTES AO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE)	7.789,92	7.789,92	0,00
122 - TRANSF. DE RECURSOS DO FNDE REFERENTES AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)	31.660,41	31.660,41	0,00
123 - TRANSF. DE RECUR. DO FNDE REFERENTES AO PROG. NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR (PNATE)	12.275,18	12.275,18	0,00
124 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE	7.499,72	6.260,09	-1.239,63
125 - TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS - EDUCAÇÃO	441.283,53	434.851,17	-6.432,36
211 - RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - SAÚDE	-843.485,72	-921.497,95	-78.012,23
212 - TRANSF. FUNDO A FUNDO RECUR. DO SUS PROVENIENTES DO GOV. FEDERAL (Bloco de Custeio das Ações e Serv. Púb. de Saúde)	460.547,62	446.883,12	-13.664,50
213 - TRANSF. FUNDO A FUNDO RECUR. DO SUS PROVENIENTES DO GOV. FEDERAL (Bloco de Invest. na Rede de Serv. Púb. de Saúde)	2.165.056,09	2.152.973,86	-12.082,23
220 - TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS VINCULADOS À SAÚDE	165.514,96	165.514,96	0,00
410 - RECURSOS VINCULADOS AO RPPS - PLANO PREVIDENCIÁRIO	142.475,92	2.711.304,72	2.568.828,80
311 - TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - FNAS	258.983,90	258.616,65	-367,25
390 - OUTROS RECURSOS VINCULADOS À ASSISTÊNCIA SOCIAL - DEMAIS RECURSOS	455.512,27	453.650,40	-1.861,87
510 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS DA UNIÃO	1.232.850,98	1.232.850,98	0,00
520 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS DOS ESTADOS	311,97	311,97	0,00
620 - CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - COSIP	19.891,74	19.047,21	-844,53
530 - TRANSFERÊNCIA DA UNIÃO REFERENTE ROYALTIES DO PETRÓLEO	1.127.487,43	1.108.223,32	-19.264,11
540 - TRANSFERÊNCIA DOS ESTADOS REFERENTE ROYALTIES DO PETRÓLEO	235.496,43	235.206,02	-290,41
990 - OUTRAS DESTINAÇÕES VINCULADAS DE RECURSOS	-204.263,50	-204.263,50	0,00
TOTAL (III) = (I + II)	7.813.492,18	23.593.399,44	15.779.907,26

O resultado encontrado é inconsistente com o apurado por este TCEES, por meio do Anexo 5 da RGF, Tabela 35 deste relatório, tendo como base o Termo de Verificação de Disponibilidades, Relação de Restos a Pagar e Demonstração da Dívida Flutuante. Embora o conceito utilizado na elaboração do Anexo 5 difira do utilizado na apuração do resultado financeiro, foi possível identificar a incoerência.

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

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

Da justificativa

Em resposta à notificação a gestora responsável apresentou a seguinte justificativa (Defesa Justificativa 1087/2021-7).

O sistema contábil não confrontava os dois anexos sabendo a metodologia utilizada para informações das disponibilidades do Balanço Patrimonial é diferente do Anexo V de Relatório de Gestão Fiscal.

Da análise da justificativa

A gestora se limita em dizer que a metodologia utilizada para apuração das disponibilidades do Balanço Patrimonial é diferente da utilizada para apuração do resultado financeiro demonstrado no Anexo V d RGF.

De fato, a metodologia de apuração da disponibilidade líquida de caixa para a inscrição em restos a pagar não processados (art. 55, III, “b” da LRF) é baseada nas orientações emanadas da Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Com isso, temos que o Anexo ao Balanço Patrimonial, objeto do indicativo de irregularidade, deve evidenciar o superávit/déficit financeiro por fonte de recursos. Por outro lado, o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar – Anexo V do RGF apura a disponibilidade líquida de caixa, sendo que os saldos destes dois documentos **deveriam** ser bem próximos, o que não ocorreu principalmente nas fontes de 001 recursos ordinários, 090 outros recursos não vinculados e 410 recursos vinculados ao RPPS Plano Previdenciário.

No entanto, no exercício de 2019 ocorreram alterações na codificação das fontes e a convergência de denominação “*de-para*” não foi realizada corretamente, acarretando no registro indevido de disponibilidades e de restos a pagar em fonte de recurso diversa à origem. Ainda, especificamente neste exercício financeiro, tendo em vista dos dados da Tabela 35 do RT foram consideradas os valores informados nas contas correntes (BALANCORR) da PCM 13/2019 – CidadES, e não os valores contidos nos anexos encaminhados na PCA no formato .xml, a elaboração da Tabela 35 restou prejudicada, pois a mesma apresenta dados quanto a disponibilidade bruta de caixa em determinadas fontes de recursos.

Desta forma, optou-se por rever a disponibilidade bruta da Tabela 35, o que alterou os resultados apurados fazendo com que não fosse identificada a permanência de divergências relevantes.

Neste sentido, sugere-se **afastar** a irregularidade apontada no item 6.1 do RT 95/2021.

Considerando-se a análise técnica realizada, estou acompanhando a manifestação contida na ITC 00634/2022-8 pelo afastamento do indicativo de irregularidade.

2.3 Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal - Poder Executivo (item 2.3 da ITC 00634/2022-8 e item 7.1.1 do RT 00095/2021)

Base normativa: alínea b, inciso III, do Artigo 20, 22 e 23 da LC 101/2000

A análise efetuada no item 7.1.1 do RT 95/2021 apontou a seguinte situação:

De acordo com a tabela 28 deste Relatório Técnico, verifica-se que o Poder Executivo canalizou em despesa de pessoal e encargos sociais o montante de R\$ 49.105.641,97, resultando, numa aplicação de 55,59% em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício (R\$ 88.319.920,79).

Tabela 29 Despesas com pessoal – Poder Executivo		Em R\$ 1,00
Descrição		Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada		88.319.920,79
Despesa Total com Pessoal – DTP		49.105.641,97
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)		55,59

Fonte: Processo TC 03357/2020-5 - PCM/2019 Demonstrativos de Gestão Fiscal

Conclui-se, portanto, que o Poder Executivo descumpriu o limite legal de 54% estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar nº 101/00, excedendo-o em R\$ 1.412.884,74.

Nesse sentido, assim determina a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu artigo 23, abaixo transcrito:

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

Ademais, é importante destacar que o descumprimento da despesa com pessoal sujeita o responsável às penalidades previstas na Lei 10.028/2000, às quais competem ao TCEES:

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

I – deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei;

II – propor lei de diretrizes orçamentárias anual que não contenha as metas fiscais na forma da lei;

III – deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei;

IV – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida. (grifo nosso).

Por todo o exposto, opina-se no sentido de **notificar** o gestor responsável a fim de apresentar as justificativas que julgar **necessárias**.

Conforme se observa, as despesas com pessoal executadas pelo Poder Executivo atingiram 55,59% da receita corrente líquida ajustada, acima do limite legal estabelecido de 54%, excedendo o descumprimento legal em R\$ 1.412.884,74.

Nas justificativas apresentadas, a defesa alegou que o aumento é decorrente de quinquênio e decênio, além da progressão horizontal concedida a servidores que completaram 10 anos de serviço público. Acrescentou que favoreceu ao aumento da despesa o déficit financeiro do Instituto de Previdência, o qual, obrigatoriamente, entra na despesa com pessoal, mesmo quando não é realizado o aporte.

Na análise dos argumentos apresentados na ITC 00634/2022-8 refutou os argumentos apresentados, opinando pela manutenção da irregularidade, ressaltando que os acontecimentos apontados pela gestora não são fortuitos, pelo contrário, possuem elevado grau de previsibilidade e mensuração, tornando possível a possibilidade de adoção de medidas para o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No entanto, embora tenha mantido a irregularidade, constatou-se que no primeiro quadrimestre seguinte ao descumprimento (1º quadr. 2020) o percentual apresentou elevação ao invés de redução mínima de um terço, conforme determina o art. 23 da LRF. Entretanto, no segundo quadrimestre após o descumprimento do limite (2º

quadr. 2020) o percentual excedente fora totalmente eliminado, verificando-se assim o atendimento ao art. 23 da LRF.

Desta forma, estou acompanhando a manifestação contida na Instrução Técnica Conclusiva 00634/2022-8 pela manutenção da irregularidade, todavia, passível de ressalva, sem o condão de macular as contas, diante da recondução do gasto ao limite, em atendimento ao art. 23 da LRF.

2.4 Aplicação de recursos próprios em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino abaixo do limite mínimo constitucional” (item 2.4 da ITC 00634/2022-8 e item 8.1.1 do RT 00095/2021):

Base normativa: Art. 212, caput, da Constituição da República/1988.

A análise efetuada no item 8.1.1 do Relatório Técnico 95/2021 apontou a seguinte situação:

Os dados que integram a prestação de contas anual indicam que o município de Vitória aplicou 24,56% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme demonstrado na Tabela 35 e evidenciado na planilha de apuração, Apêndice D deste relatório.

Portanto, depreende-se que o município não cumpriu com o limite mínimo constitucional previsto para a educação (25%), deixando de aplicar, no exercício de 2019, aproximadamente R\$ 238.873,62.

Dessa forma, sugere-se **notificar** o gestor responsável para apresentar as justificativas que julgar necessárias, acompanhadas de documentos probantes.

Em resposta à notificação a gestora responsável apresentou a seguinte justificativa (Defesa Justificativa 1087/2021-7. Peça Complementar 44113/2021-5 a 44115/2021-4).

Tabela 36 Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino

Destinação de recursos	Valor
Receitas Provenientes de impostos	5.752.903,30
Receitas Provenientes de Transferências	48.364.680,78
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	54.117.584,08
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	13.290.522,40
% de aplicação	24,56

Tabela atual

Destinação de recursos	Valor
Receitas Provenientes de impostos	5.752.903,30
Receitas Provenientes de Transferências	48.364.680,78
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	54.117.584,08
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	13.566.305,18
% de aplicação	25,07

Conforme demonstração do SIOPE e Listagem de Liquidação das despesas o Município aplicou 25,07% na Manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício de 2019.

Pois bem,

Em relação à referida irregularidade, apurou-se que o município aplicou 24,56% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, descumprindo, portanto o limite de 25% com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Nas justificativas apresentadas a defesa argumentou que foram aplicados 25,07% em manutenção de desenvolvimento do ensino de acordo com o demonstrativo SIOPE e o Anexo 8 do RREO, apresentando ainda uma “listagem de liquidações” de despesas relativas à função educação.

Contudo, em análise às justificativas apresentadas, o corpo técnico observou que a listagem de liquidações encaminhadas estava incompleta, inviabilizando a apuração da totalidade das despesas que o ente computou em aplicação em desenvolvimento do ensino.

Todavia, não obstante a referida listagem estar incompleta, a área técnica verificou, através do demonstrativo SIOPE e do Anexo 8 do RREO, que o município reconheceu como gasto em MDE o montante de R\$ 13.566.305,18. Contudo, constatando que não foram deduzidos deste montante os valores relativos aos restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira, nos valores de R\$ 207.839,12 (fonte 113) e de R\$ 60.890,84 (fonte 111), totalizando R\$ 268.729,96. Valores estes apurados conforme informações encaminhadas a esta Corte de Contas por meio do Sistema CidadES.

Deduzindo-se o valor dos restos a pagar, o gasto em MDE apurado pelo município resultaria no montante de R\$ 13.297.575,22, representando um percentual de 24,57% da base de cálculo, demonstrando o descumprimento ao limite constitucional, corroborando com a apuração realizada pela área técnica desta Corte.

Sendo assim, considerando-se que as justificativas e documentos apresentados não foram suficientes para demonstrar a aplicação mínima exigida com o ensino, nos termos do artigo 212, *caput* da Constituição Federal, estou acompanhando a manifestação contida na Instrução Técnica Conclusiva 00634/2022-8 pela manutenção da irregularidade.

2.5 Descumprimento de determinações constantes do Parecer Prévio 155/2017-1 (item 2.5 da ITC 00634/2022-8 e item 11.1 do RT 00095/2021):

Base normativa: Parecer Prévio 155/2017-1.

Transcrevo abaixo a análise efetuada no item 2.5 da ITC 00634/2022-8:

[...]

Dos fatos

A análise efetuada no item 11.1 do RT 95/2021 apontou a seguinte situação:

Em consulta ao sistema de monitoramento deste TCEES foram constatadas ações pertinentes ao exercício em análise, conforme tabela a seguir:

Tabela 40 Ações de Monitoramento

Deliberação	Processo		Providência		
	Código	Classificação	Descrição	Prazo	Valor
00155/2017-1	05781/2016-5	Prestação de Contas Anual de Prefeito	1.2. Determinar ao atual Prefeito de São Gabriel da Palha que promova de imediato o levantamento e o recolhimento do montante de contribuições previdenciárias retidas ainda não recolhidas, adotando, em sequência, providências cabíveis com o fito de identificar responsáveis e reaver para os cofres públicos os encargos derivados do não pagamento tempestivo das referidas contribuições previdenciárias retidas e não recolhidas e, informe ao Tribunal de Contas as providências e os resultados obtidos na próxima prestação anual de contas apresentada a este tribunal; 1.3. Recomendar ao atual Prefeito de São Gabriel da Palha para que: a-Adote medidas voltadas à retificação de divergência encontrada entre a conta "Caixa e Equivalente de Caixa" do Balanço Patrimonial e o somatório dos Disponíveis das unidades gestoras. b-Adote medidas necessárias para a ampla representação de pais e estudantes no Conselho de Acompanhamento e Controle do FUNDEB do município de São Gabriel da Palha, com base na composição mínima legalmente estabelecida.	10/05/2021	0,00

Fonte: Sistema E-TCEES

Ressalta-se que não constam dentre os documentos que compõem a presente prestação de contas quaisquer informações quanto ao cumprimento das determinações constantes do Parecer Prévio 155/2017.

Não obstante, dos demonstrativos contábeis atuais verifica-se que a recomendação constante da alínea "a" do item 1.3 do referido parecer foi atendida, uma vez que não há divergências entre a conta "Caixa e Equivalente de Caixa" do Balanço Patrimonial e o somatório dos Disponíveis das unidades gestoras, conforme relatado na Tabela 23, item 5 deste relatório.

Dessa forma, sugere-se **notificar** o responsável para que apresente os esclarecimentos que julgar necessários quanto ao descumprimento das determinações constantes dos itens 1.2 e 1.3, "b", do Parecer Prévio 155/2017.

Da justificativa

Em resposta à notificação a gestora responsável apresentou a seguinte justificativa (Defesa Justificativa 1087/2021-7, Peça Complementar 44117/2021-3).

Em relação ao parecer prévio nº 155/2017-1, foi determinado que Prefeita de São Gabriel da Palha que promovesse de imediato o levantamento e o recolhimento do montante de contribuições previdenciárias retidas ainda não recolhidas, adotando, em sequência, providências cabíveis com o fito de identificar responsáveis e reaver para os cofres públicos os encargos derivados do não pagamento tempestivo das referidas contribuições previdenciárias retidas e não recolhidas e, informe ao Tribunal de Contas as providências e os resultados obtidos na próxima prestação anual de contas

apresentada a este tribunal. Tendo concluído da seguinte forma:

1.3. Recomendar ao atual Prefeito de São Gabriel da Palha para que:

a. Adote medidas voltadas à retificação de divergência encontrada entre a conta “Caixa e Equivalente de Caixa” do Balanço Patrimonial e o somatório dos Disponíveis das unidades gestoras.

b.-Adote medidas necessárias para a ampla representação de pais e estudantes no Conselho de Acompanhamento e Controle do FUNDEB do município de São Gabriel da Palha, com base na composição mínima legalmente estabelecida.

Conforme se verifica na cópia do processo administrativo 2829/2019 anexo, foi determinado o cumprimento integral das disposições constantes no parecer prévio acima referido.

E conta nos autos a comprovação da regularização da representação no conselho de acompanhamento e controle do FUNDEB e o parcelamento da dívida junto ao SGP-PREV (instituto de previdência do município).

Assim, embora não tenha sido oficiado ao Tribunal de Contas, ante a ausência de comprovação, o referido cumprimento do parecer consta no relatório de gestão da PC de 2020 e foi integralmente cumprido.

Por esse motivo, requer seja considerada justificada e afastada a irregularidade apontada.

Da análise da justificativa

De acordo com documentação enviada observa-se o cumprimento da determinação relativa ao item 1.3 – b, do Parecer Prévio TC 155/2017-1.

Com relação ao item 1.2, observa-se no ITC 1465/2017 (Proc. TC 5781/2016) que as *contribuições previdenciárias retidas e não recolhidas* são relativas ao INSS de serviços de terceiros, conforme texto a seguir:

(...)

De acordo com o RT 497/2016, verificou-se que o município de São Gabriel da Palha não repassou os valores sob sua guarda, relativos aos credores INSS e Instituto de Previdência Municipal de São Gabriel da Palha, cujos saldos em 31 de dezembro de 2015 eram, respectivamente, de R\$ 840.937,32 (oitocentos e quarenta mil novecentos e trinta e sete reais e trinta e dois centavos) e de R\$ 342.627,30 (trezentos e quarenta e dois mil seiscentos e vinte e sete reais e trinta centavos).

Em sua defesa, o gestor alegou que vinha adotando medidas em prol da regularização da situação e que, ainda, assinou Termo de Parcelamento de dívida junto ao Instituto de Previdência. Também alegou que foi editada lei visando corrigir o déficit do município em relação à autarquia municipal previdenciária.

No que tange ao parcelamento e a correção do déficit junto ao Instituto de Previdência, verificamos que houve assinatura de termo de parcelamento, bem como a edição da referida lei. E, nesse sentido, ao se consultar o Demonstrativo da Dívida Flutuante relativo ao exercício financeiro de 2016 da UG Prefeitura, verifica-se que o saldo devedor junto ao Instituto de Previdência em 31 de dezembro de 2016 era de R\$ 85.084,97 (oitenta e cinco mil oitenta e quatro reais e noventa e sete centavos).

Porém, em relação ao INSS serviços de terceiros, verificamos que o saldo em 31 de dezembro de 2016 era de R\$ 883.495,81 (oitocentos e oitenta e três mil quatrocentos e noventa e cinco reais e oitenta e um centavos), considerando somente a UG Prefeitura.

Assim, em que pese o ajuste em relação à previdência municipal, o município continua não repassando os valores pertencentes ao INSS, incorrendo na mesma irregularidade apontada no exercício financeiro de 2015. (Grifamos)

Dito isto, constata-se que a documentação encaminhada não demonstra se os valores devidos de INSS de terceiros foram efetivamente recolhidos. Apenas faz menção à necessidade de realização de estudo, para apurar se os valores registrados na contabilidade estariam duplicados, situação que vinha se prolongando no tempo. Esclarecendo ainda, que INSS serviços de terceiros são valores de serviços prestados, mas ainda não pagos, que ficam no aguardo do pagamento ao fornecedor para realização do repasse ao INSS.

Em que pese a documentação não ser suficiente para comprovar o atendimento da determinação relativa ao item 1.2 do Parecer Prévio 155/2017, compulsando-se os demonstrativos contábeis que compõem a presente Prestação de Contas, verifica-se que a conta contábil *2.1.8.8.1.01.02 Contribuição ao RGPS – INSS de terceiros* apresentava ao final de 2018 saldo a recolher no valor de R\$ 921.346,90. Ao final do exercício de 2019 este valor era de R\$ 112.980,42, o que representa uma redução de aproximadamente

88% no saldo. Nesse sentido, é possível considerar que a determinação foi cumprida, pois, a redução do saldo significa o recolhimento das contribuições devidas e/ou a regularização deste mediante ajustes contábeis.

Desta forma, sugere-se **afastar** a irregularidade apontada no item 11.1 do RT 95/2021.

Diante da análise realizada pelo corpo técnico, constata-se o cumprimento das determinações, regularizando, portanto a inconsistência em questão.

Sendo assim, estou acompanhando o posicionamento contido na Instrução Técnica Conclusiva 00634/2022-8 pelo afastamento da irregularidade.

2.6 Incompatibilidade entre demonstrativos contábeis e extratos bancários indicam distorção no saldo das disponibilidades financeiras (item 2.6 da ITC 00634/2022-8 e item 3.3.1.1 do RT 00095/2021):

Base normativa Art. 85, 89, 101, 103 e 105 da Lei Federal 4.320/1964.

Transcrevo abaixo a análise efetuada no item 2.6 da ITC 00634/2022-8:

[...]

Dos fatos

A análise efetuada no item 3.3.1.1 do RT 89/2021 apontou a seguinte situação:

Observa-se dos demonstrativos encaminhados que não há divergência registrada entre o Balanço Patrimonial e o Termo de Verificação das Disponibilidades – TVDISP. Entretanto, da conciliação entre os registros constantes dos extratos bancários e contábeis, no encerramento do exercício financeiro de 2019, relativos às disponibilidades financeiras em conta corrente/aplicação, não se pode afirmar que as demonstrações contábeis refletem adequadamente os saldos constantes dos extratos bancários, em decorrência das incongruências

encontradas e da ausência de alguns extratos, conforme discriminado a seguir:

Banco	Ag.	Conta	Tipo Conta	Compl. Conta	Fonte	Saldo Contábil	Saldo Bancário Informado	Saldo Bancário no Extrato	Divergência
021	133	2424213	1	1293	1 - 510 - 0002	0,00	0,00	Sem extrato	0,00
021	133	2424213	3	005	1 - 510 - 0002	0,00	0,00	Sem extrato	0,00
104	0721	95	3	1173	1 - 001 - 0000	0,00	0,00	Sem extrato	0,00
104	0721	647096	2	1354	1 - 510 - 0006	0,00	0,00	Sem extrato	0,00
104	0721	647107	2	1352	1 - 520 - 0002	0,00	0,00	Sem extrato	0,00
104	0721	647108	2	1367	1 - 510 - 0005	0,00	0,00	Sem extrato	0,00
104	0721	647109	2	1365	1 - 520 - 0002	0,00	0,00	Sem extrato	0,00
104	721	647121	2	1502	1 - 510 - 0009	491.889,01	491.889,01	6.469,03	485.419,98

Ademais, ressalta-se que a ausência de comprovação dos saldos bancários indica distorção no total das disponibilidades evidenciadas nos demonstrativos contábeis, refletindo, conseqüentemente, nos resultados financeiro e patrimonial apurados.

Diante disso, sugere-se **notificar** o responsável, para que apresente os esclarecimentos necessários, informando a real situação dos saldos das contas assinaladas.

Da justificativa

Em resposta à notificação a gestora responsável apresentou a seguinte justificativa (Defesa Justificativa 1087/2021-7, Peça Complementar 44119/2021-2).

Planilha para demonstrativo correto

Banco	Ag.	Conta	Tipo conta	Compl. conta	Fonte	Saldo Contábil	Saldo Bancário Informado	Saldo Bancário no Extrato	Divergência
021	133	2424213	1	1293	1-510-0002	0,00	0,00		0,00
021	133	2424213	3	005	1-510-0002	0,00	0,00		0,00
104	0721	95	3	1173	1-001-0000	0,00	0,00		0,00
104	0721	647096	2	1354	1-510-0006	0,00	0,00		0,00
104	0721	647107	2	1352	1-520-0002	0,00	0,00		0,00
104	0721	647108	2	1367	1-510-0005	0,00	0,00		0,00
104	0721	647109	2	1365	1-520-0002	0,00	0,00		0,00
104	0721	647121	2	1502	1-510-0009	491.889,01	491.889,01	491.889,01	0,00

A divergência apurada pela Equipe Técnica trata de um arquivo não enviado na PCA/2019 (Extrato Bancário). O Saldo bancário do Convênio é composto pelo somatório do saldo da conta corrente, total aplicado em poupança e total aplicado em Fundo de Investimento. O valor demonstrado no extrato de R\$ 6.469,03 se refere a aplicação em fundo de investimento, no entanto, o valor total disponível relativo ao convênio 831235/2016, em 31/12/2019 era de R\$ 491.889,01 conforme extrato que segue em anexo acompanhado da conciliação.

A conta 242213 foi encerrada em 10/01/2019 conforme declaração do Banco, motivo que justifica o não envio dos extratos na Prestação de Contas Anual de 2019.

As demais contas seguem os extratos com o saldo zerado.

Da análise da justificativa

Compulsando-se a documentação encaminhada pelo gestor verifica-se que foi sanada a divergência, portanto, sugere-se **afastar** o indicativo de irregularidade apontado no item 3.3.1.1 do RT 89/2021.

Diante da análise realizada pelo corpo técnico, considerando que a documentação encaminhada sanou as divergências apresentadas entre os demonstrativos contábeis e os extratos bancários, estou acompanhando o entendimento contido na Instrução Técnica Conclusiva 00634/2022 pelo afastamento do indicativo de irregularidade.

2.7 Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens (item 2.7 da ITC 00634/2022-8 e item 3.3.2 do RT 00089/2021):

A análise efetuada no item 3.3.2 do RT 89/2021 apontou a seguinte situação:

A análise dos registros patrimoniais restringiu-se à avaliação dos valores demonstrados nas contas de estoques e de bens móveis, imóveis e intangíveis.

Na tabela a seguir, demonstram-se os valores extraídos das demonstrações contábeis e do inventário de bens realizado em 31/12/2019:

Tabela 14 Estoques, Imobilizados e Intangíveis		Em R\$ 1,00	
Descrição	Balanco Patrimonial (a)	Inventário (b)	Diferença (a-b)
Estoques	73.090,05	34.584,63	38.505,42
Bens Móveis	11.541.787,51	11.541.787,51	0,00
Bens Imóveis	123.463.583,22	123.463.583,22	0,00
Bens Intangíveis	5.373,51	5.373,51	0,00

Fonte: Processo TC 02995/2020-5 - Prestação de Contas Anual/2019

Conforme divergências demonstradas na tabela anterior, verifica-se que o valor inventariado do bem não foi devidamente evidenciado em sua respectiva conta contábil do Balanço Patrimonial. Tal situação pressupõe falhas na contabilização, nas conciliações e/ou inventário ou não elaboração do inventário físico, na medida em que há

divergências entre o inventário de bens e os valores registrados na contabilidade, motivo pelo qual se opina pela **notificação** do gestor responsável para apresentação das justificativas cabíveis.

Conforme se observa foi apurada divergência de R\$ 38.505,42 na conta de estoques entre os valores registrados no Balanço Patrimonial e inventário.

Todavia, em análise às justificativas e documentos apresentados, o corpo técnico constatou que a comissão atestou o valor de R\$ 73.090,05 como saldo do exercício e, dos arquivos da PCA que tratam dos bens patrimoniais verificando que o resumo do inventário do almoxarifado registra o mesmo saldo, valores esses compatíveis com os registros contábeis.

Desta forma, considerando que a documentação encaminhada sanou as divergências apresentadas entre o saldo dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens, estou acompanhando o entendimento contido na Instrução Técnica Conclusiva 00634/2022 pelo afastamento do indicativo de irregularidade.

2.8 Ausência de equilíbrio financeiro do regime previdenciário (item 2.8 da ITC 00634/2022-8, item 2.1 da MT 03839/2021-3 e item 3.1.2.1 do RT 00227/2021):

Base normativa: art. 40, *caput*, da CF/88; art. 69 da LRF; art. 1º e 2º, § 1º, da Lei 9717/1998; art. 22, § 4º, da Lei Municipal 2.813/2007; art. 1º, § 2º, e 78 da Portaria MF 464/2018.

O Relatório Técnico 227/2021-9 apontou desequilíbrio financeiro do regime próprio de previdência, resultando na insuficiência financeira no valor de R\$ 4.183.207,72 nos seguintes termos:

SITUAÇÃO ENCONTRADA:

3.1.2.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO REGIME PREVIDENCIÁRIO

Critério: art. 40, *caput*, da Constituição Federal; art. 1º, § 1º, art. 8º, parágrafo único, e art. 69 da Lei Complementar 101/2000 (LRF); art. 1º e 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998; e art. 1º, § 2º, e art. 78 da Portaria MF 464/2018.

Trata-se de ausência de equilíbrio financeiro no RPPS, decorrente da diferença entre receitas arrecadadas e despesas empenhadas, revelando a necessidade de aporte financeiro por parte do Tesouro Municipal ao SGP-PREV, conforme demonstrado:

Tabela 6) Equilíbrio Financeiro do Fundo Previdenciário		Em R\$ 1,00
Análise financeira do RPPS		
(+) Receita Orçamentária		11.425.881,26
(-) Rendimentos das Aplicações Financeiras		2.410.571,73
(+) VPD Financeiras		238.930,51
(-) Receita de aportes atuariais parcelados – acordos 318/2018, 327/2018 e 172/2019		971.874,40
(-) Despesas Empenhadas		12.465.573,36
(=) Insuficiência Financeira		-4.183.207,72

Fonte: Demonstrativo BALEXOR, BALORC, DEMVAP e RELPAR (Proc. TC 4752/2020) – PCA/2019.

A apuração do equilíbrio financeiro desconsidera a receita patrimonial, relacionada ao rendimento de aplicações financeiras, visto que esta não se destina à cobertura de déficit financeiro do RPPS, mas apenas à cobertura do seu déficit atuarial, constituindo recurso a ser capitalizado para o pagamento de benefícios previdenciários futuros, em garantia ao equilíbrio atuarial do SGP-PREV.

Ademais, verifica-se que o RPPS não constituiu reserva mínima de ativos garantidores destinada à cobertura de provisões matemáticas previdenciárias de benefícios concedidos, circunstância que impossibilita a utilização da receita de aplicações financeiras para o pagamento das despesas correntes.

Além disso, importante frisar que a receita decorrente de aportes atuariais, ainda que parcelados, não perdem o seu vínculo ao equacionamento do déficit atuarial do RPPS, ensejando a capitalização dos respectivos recursos, assim como de sua manutenção em conta específica por período mínimo de 5 anos, conforme disposições do art. 1º, § 1º, da Portaria MPS 746/2011.

Portanto, as receitas provenientes dos parcelamentos de aportes atuariais, oriundas dos acordos 318/2018, 327/2018 e 172/2019, devem ser destinadas à capitalização de recursos previdenciários com vistas ao equacionamento de desequilíbrio atuarial de Fundo Previdenciária Capitalizado do SGP-PREV.

Assim, constata-se desequilíbrio na situação financeira do SGP-PREV, no exercício de 2019, com recursos insuficientes para arcar com as despesas previdenciárias; utilizando-se indevidamente o rendimento de aplicações financeiras, os recursos dos aportes atuariais parcelados, assim como os recursos previdenciários acumulados para o pagamento de benefícios previdenciários e despesas administrativas correntes.

Diante de situação de desequilíbrio financeiro, **compete ao chefe do Poder Executivo garantir o repasse de aporte financeiro**, que propicie a complementação dos recursos para o pagamento das despesas previdenciárias; entretanto, tais **medidas não foram comprovadas**, na prestação de contas de 2019.

A insuficiência financeira do regime de previdência deve ser coberta pelo ente responsável, nos termos previstos pelo art. 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998:

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004) (g. n.)

Portanto, considerando a insuficiência financeira, no montante de R\$ 4.183.207,72, bem como a ausência de aporte financeiro concedido pelo Tesouro Municipal; conclui-se que o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, previsto no art. 40 da Constituição Federal, foi desobedecido.

Diante do exposto, sugere-se a realização de **OITIVA** do chefe do Poder Executivo, responsável pelo equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, oportunizando-se a apresentação de justificativas quanto aos indícios de ausência de equilíbrio financeiro do regime previdenciário.

Na análise das justificativas da defesa, a equipe técnica do NPPREV, por meio da MT-03839/2021-3 ponderou em relação aos argumentos apresentados, quanto à precariedade da criação do Instituto de Previdência, em relação aos problemas históricos relacionados a planos de carreira, bem como em relação às ações tomadas pela administração com o objetivo de minimizar os problemas.

Sendo assim, opinou em afastar a responsabilidade da Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca, considerando que não foram trazidas aos autos as evidências que detalham a conduta da gestora municipal ou a comprovação de que teve ciência do não repasse da insuficiência financeira e se manteve inerte, nem mesmo se houve a manifestação do RPPS quanto a esse não repasse.

Contudo, mesmo não sendo possível responsabilizar a gestora, a manifestação técnica sugeriu determinação ao atual Chefe do Poder Executivo municipal para que efetue a recomposição ao RPPS dos valores relativos à insuficiência apurada no exercício de 2019, com a incidência de correção monetária, juros e multa.

Sugeriu ainda determinação ao atual Chefe do Poder Executivo para adoção de medidas administrativas para apuração da responsabilidade pessoal do agente público que deu causa ao desequilíbrio financeiro pelos encargos incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), e, caso esgotadas, instaure a tomadas de contas, na forma da IN 32/2014, art. 1º, IV, encaminhando os resultados dessa apuração a este Tribunal nos termos da IN 32/2014.

Quanto à responsabilização da Prefeita, considerando, nos termos da manifestação técnica, que não ficou evidenciada a sua conduta em relação à referida irregularidade, estou acompanhando tal posicionamento no sentido de afastar a responsabilidade da Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca.

Em relação ao valor da recomposição, observo que na prestação de contas do exercício de 2018 (Processo TC-08707/2019-3), em análise ao referido tema, o Parecer Prévio 00081/2021-8¹ determinou fosse elaborado pelo atual prefeito de São Gabriel da Palha, pelo Controle Interno do Município e pelo diretor- presidente do SGP-PREV, um plano para recomposição dos valores das reservas consumidas indevidamente no exercício, com o adequado planejamento, devendo o referido plano ser apresentado a este Tribunal na próxima prestação de contas. Sendo assim, estou seguindo tal proposição nestes autos, devendo ser contemplado no referido plano os valores não repassados no exercício de 2019.

Entretanto, quanto à adoção de medidas administrativas para apuração da responsabilidade pessoal do agente público pelo pagamento de juros e multa ao SGP-PREV, estou divergindo de tal proposição. Explico.

Em relação à restituição ao erário dos valores pagos ao RPPS a título de juros e multa por atraso no recolhimento de contribuição previdenciária, em virtude de possível dano aos cofres municipais, cabe ressaltar que era esse o posicionamento que vinha sendo adotado, conforme entendimento desta Corte de Contas.

Porém, em análise ao tema no Processo TC-01548/2021² (Recurso de Reconsideração – Prefeitura Municipal de Anchieta), naqueles autos o recorrente alegou a ausência de dano ao erário, haja vista que os valores pagos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS a título de juros e multa permaneceram dentro do próprio patrimônio da administração municipal, apenas sendo transferidos pela Prefeitura à autarquia municipal. Ressaltou que tal entendimento já foi adotado por esse Egrégio Tribunal de Contas, quando do julgamento do Recurso de Reconsideração Processo TC-1463/2018, referente à prestação de contas anual do então prefeito de Vargem Alta, quando o Colegiado desta Corte de Contas entendeu pela não ocorrência de dano ao erário.

Diante de tais justificativas, naqueles autos, acolhi os argumentos apresentados, entendendo que assistia razão ao recorrente, afastando o ressarcimento imputado,

¹ Ainda sem trânsito em julgado.

² Recurso de Reconsideração – Prefeitura Municipal de Anchieta – em face do Acórdão TC-00915/2020-7 - 1ª Câmara, que julgou irregulares as contas dos responsáveis e determinou o ressarcimento ao erário no valor de 793.473,34 VRTE devido a pagamento de juros e multas decorrentes de recolhimento em atraso de contribuição previdenciária ao RPPS.

no entanto, com aplicação de sanção de multa em face da manutenção da irregularidade, tendo apresentado voto (Voto do Relator 03175/2022-9, evento 12 do Processo TC-01548/2021-6), nos seguintes termos:

[...]

b) Quanto à ausência de dano ao erário:

Nesta fase processual, o recorrente alega que não há que se falar em dano ao erário, haja vista que os valores pagos em favor do IPASA a título de juros e multa permaneceram dentro do próprio patrimônio da administração municipal, apenas sendo transferidos da Prefeitura Municipal de Anchieta para o IPASA. Sendo assim, os valores referentes aos juros e multas pagos pela Prefeitura Municipal de Anchieta foram recolhidos em favor da própria Administração Pública Municipal. Ressaltou que tal entendimento já foi adotado por esse Egrégio Tribunal de Contas, quando do julgamento do Recurso de Reconsideração Processo TC-1463/2018, referente à prestação de contas anual do então prefeito de Vargem Alta, o Colegiado desta Corte de Contas entendeu pela não ocorrência de dano ao erário.

Em análise a tais argumentações, a Instrução Técnica Conclusiva 04785/2019-1 (Processo TC-08983/2017-3) rechaçou as justificativas, acrescentando que, embora naqueles autos (Processo TC-1463/2018) tenha sido afastado o ressarcimento, entendeu a área técnica a ocorrência de desvio de função da despesa, pois recursos financeiros foram empregados para pagamento de juros e multas, deixando de ser alocados em outras funções de governo. O corpo técnico ressaltou ainda a decisão constante no Parecer Prévio TC-00005/2019-5 – Plenário (Processo TC-3685/2018-3) onde houve determinação para que o gestor instaurasse tomada de contas especial fim de apurar a totalidade de encargos financeiros devidas às contribuições previdenciárias (INSS e RPPS), e o ressarcimento aos cofres públicos. Destacou também julgados de outros Tribunais de Contas onde se concluiu pela ocorrência de

dano ao erário. Assim, manteve a opinião pela manutenção da irregularidade, bem como o ressarcimento dos valores apontados.

Em exame à situação registrada, observo, em análise ao Processo TC-4250/2016 – Prestação de Contas Anual – Prefeitura Municipal de Vargem Alta – exercício de 2015) no item 1.2.1 do Parecer Prévio TC-114/2017, havia determinação para instauração de tomada de contas especial para apuração e quantificação do dano, bem como identificação dos responsáveis, a fim de apurar a totalidade dos encargos financeiros incidentes sobre os recolhimentos em atraso da contribuições previdenciárias ao Instituto de Previdência Municipal, e devido ressarcimento aos cofres públicos. Contudo, em sede de Recurso de Reconsideração (Processo TC-1463/2018) o corpo técnico por meio da Instrução Técnica de Recurso 00236/2018-8 (item III.III) sugeriu a manutenção da irregularidade em relação ao não recolhimento de contribuições previdenciárias do ente, no entanto, entendeu pela não ocorrência de dano ao erário, visto que os valores acrescidos em virtude de pagamento em atraso de tal contribuição permanecem no âmbito da esfera municipal:

[...]

O Defendente entende que não houve dano ao erário, uma vez que os recolhimentos dos parcelamentos foram em favor da própria administração do Município, portanto, não teve como consequência diminuir ilegalmente o patrimônio público.

Neste sentido, assiste razão o Defendente, uma vez que os valores recolhidos a título de contribuição patronal são destinados ao Instituto de Previdência do próprio Município de Vargem Alta, portanto, os valores acrescidos em virtude de pagamento em atraso de tal contribuição permanecem no âmbito da esfera municipal, não se configurando como dano ao erário.

Não obstante, os valores relativos a juros e multas pagos em virtude do atraso no pagamento da contribuição previdenciária patronal incorreram em desvio de função, visto que tais valores deveriam ser

destinados à realização de despesas concernentes às demais funções do ente público, como saúde e educação, o que não ocorreu.

Destarte, permanece a irregularidade, contudo, afasta-se a ocorrência de dano ao erário.

A proposição da área técnica foi acolhida pelo colegiado, conforme Parecer Prévio 00119/2018-1 que entendeu: “Apesar do recolhimento previdenciário ter se dado em atraso, ocasionando juros de mora e multa, assiste razão ao recorrente e à área técnica que não houve ocorrência de dano ao erário, uma vez que os valores apenas foram transferidos da Prefeitura ao Instituto de Previdência, permanecendo na própria Administração do Município”.

Desta forma, nos presentes autos, da análise da tomada de contas especial, restou claro que a administração municipal priorizou a realização de gastos em outras áreas, gerando a ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias ao IPASA, e tendo como consequência o pagamento de multas e juros.

Em relação ao pagamento de multas e juros, considerando que foram calculados nos termos de parcelamento celebrados entre o município e o IPASA, entendo ser de natureza grave, tendo em vista que esses encargos, junto com a obrigação principal, ficaram ainda para serem pagos pelas futuras administrações, o que pode comprometer a execução orçamentária, financeira e o equilíbrio fiscal do município, bem como a realização de gastos prioritários, como por exemplo saúde e educação. Desta forma, creio ser necessária a sanção por esta Corte de Contas visando coibir esse tipo de prática, por meio da aplicação de multa equivalente àquela imposta pelo Parecer Prévio recorrido.

No entanto, quanto à ocorrência de dano ao erário, entendo que procede a alegação apresentada pelo recorrente. Considerando que os pagamentos de contribuição previdenciária, acrescidos de juros de mora e multa foram transferidos ao Regime Próprio de

Previdência, permanecendo na própria administração do município, estou me filiando ao posicionamento do Parecer Prévio 00119/2018-1 pela não ocorrência de dano ao erário.

Não é demais lembrar a responsabilidade do ente pela preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, conforme estabelece o art. 1º, § 2º da Portaria 464/2018, o que meu entendimento reforça a ausência de dano:

[...]

Art. 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão observar, no dimensionamento dos compromissos do plano de benefícios e no estabelecimento do plano de custeio dos regimes próprios de previdência social - RPPS, instituídos conforme Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, os parâmetros técnico-atuariais previstos nesta Portaria, para assegurar a transparência, solvência, liquidez e a observância do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40 da Constituição Federal, no art. 69 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e no art. 1º da Lei nº 9.717, de 1998.

[...]

§ 2º O ente federativo deverá garantir diretamente a totalidade dos riscos cobertos no plano de benefícios, preservando o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, sendo responsável, nos termos da Lei nº 9.717, de 1998, pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários.

Sendo assim, estou divergindo parcialmente da área técnica e do Ministério Público de Contas nestes autos, mantendo a irregularidade pelo pagamento de multas e juros ao IPASA, porém, afasto o ressarcimento, diante da ausência de dano ao erário, bem como a multa no valor de 7.000,00 VRTE e de R\$ 3.000,00 que foram aplicadas decorrentes do dano imputado.

No entanto em face da manutenção da irregularidade cabe a aplicação de sanção com multa no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil

reais), na forma do disposto no art. 135, I e II, da Lei Complementar Estadual 621/2012 e art. 389, I e II do RITCEES, em razão do montante que foi recolhido para o Regime Próprio de Previdência Social de pagamento de multa e juros.

Sendo assim, no mesmo entendimento esposado acima, entendo pela não ocorrência de dano ao erário, considerando que os valores pagos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS a título de juros e multa permanecem dentro do próprio patrimônio da administração municipal, apenas sendo transferidos pela Prefeitura à autarquia municipal, bem como diante da responsabilidade do ente municipal pela preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, por isso divirjo parcialmente do posicionamento técnico e do Ministério Público de Contas neste tópico, deixando de expedir determinação para apuração da responsabilização pelo pagamento de multas e juros.

Desta forma, embora a irregularidade seja pertinente, a mantenho sem condão de macular as contas da gestora.

2.9 “Descapitalização do regime previdenciário interferindo no seu equilíbrio atuarial” (item 2.8 da ITC 00634/2022-8, item 2.2 da MT 03839/2021-3 e item 3.2.2.1 do RT 00227/2021):

Base normativa: art. 40, *caput* da Constituição Federal; art. 69 da LRF; arts. 1º e 9º da Lei Federal 9717/1998; e art. 74 da Portaria MPS 464/2018.

Transcrevo abaixo a análise efetuada no item 2.2 da MT 03839/2021-3:

[...]

Conforme relatado no RT 227/2021-9:

Trata-se de indicativo de irregularidade relacionado à descapitalização do regime previdenciário, em decorrência de decréscimo na relação entre os ativos e reservas matemáticas previdenciárias (passivo atuarial), circunstância relacionada com a ausência de repasse de aportes atuariais estabelecidos pelo plano de amortização, assim como de atrasos em repasses de parcelamentos previdenciários.

Com base nos dados disponibilizados pela Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, por meio do Demonstrativo do Resultado da Avaliação Atuarial – DRAA⁵,

buscou-se evidenciar a evolução das reservas matemáticas previdenciárias, desconsiderando o plano de amortização instituído pelo ente federativo.

Tabela 27) Evolução do Índice de Cobertura no Exercício de Competência Em R\$ 1,00

DRAA	2019	2020
Data base	31/12/2018	31/12/2019
a) Ativos previdenciários	16.186.257,69	14.969.893,67
b) Res. Matemáticas Previdenciárias	(246.741.799,29)	(234.411.851,78)
c) Resultado = a-b	(230.555.541,60)	(219.441.958,11)
d) Cobertura= a/b	6,56%	6,39%
e) Evolução da cobertura (%) = d18/d19	-	97,41%
Método de Financiamento	PUC	PUC
Atuário responsável	André R. Marinho	André R. Marinho

Fonte: Demonstrativo DRAA – Sistema Cadprev/SPREV/ME

O equacionamento do déficit atuarial requer uma condução eficaz da política previdenciária, garantindo-se a capitalização do regime previdenciário por meio da melhoria da relação entre ativos e provisões matemáticas previdenciárias, em conformidade com o disposto pelo art. 74 da Portaria MPS 464/2018.

Verifica-se que o regime previdenciário se encontra em processo de descapitalização, visto que em 2018 possuía cobertura de **6,56%** de seus passivos previdenciários; mas sua cobertura foi reduzida a apenas **6,39%**, no exercício de 2019.

A descapitalização possui correlação com a ausência de repasse de aporte atuarial no exercício de competência, no total de R\$ 4.477.929,16, posteriormente parcelado por meio do acordo de parcelamento 108/2020, autorizado pela Lei Municipal 2.872, de 17 de janeiro de 2020, que autoriza o parcelamento do aporte atuarial de 2019.

Trata-se de prática frequente, prejudicial à saúde atuarial do regime previdenciário, adotada pelo ente federativo para a realização de sucessivos parcelamento de créditos do plano de amortização, conforme se observa dos parcelamentos 318/2018, 327/2018 e 172/2019, responsáveis pelo parcelamento dos aportes atuariais previstos para os exercícios financeiros de 2016, 2017 e 2018.

Importante, inclusive, registrar a ocorrência de atraso no repasse de parcelamentos vigentes ao longo do exercício, no total de R\$ 267.121,06, conforme se observa da declaração de quitação (DELQUIT), encaminhada pelo RPPS (Processo TC 4752/2020), referente à aportes atuariais de anos anteriores, prejudicando ainda mais a constituição de reservas por parte do regime previdenciário.

Caso repassados os valores do aporte atuarial devido no exercício (R\$ 4.477.929,16), assim como os créditos previdenciários parcelados em atraso (R\$ 267.121,06), o nível de acumulação de reservas previdenciárias poderia ter alcançado o total de ativos de R\$ 19.714.943,89 (R\$ 14.969.893,67 + R\$ 4.477.929,16 + R\$ 267.121,06). Esse valor, comparado ao total do passivo atuarial, resultaria em índice de cobertura ascendente de **8,41%**, circunstância que resultaria em melhora do indicador, contribuindo para o equacionamento do atuarial do regime previdenciário.

Portanto, ao deixar de repassar aportes atuariais e créditos previdenciários parcelados no exercício, a conduta adotada pelo chefe do Poder Executivo contribuiu de forma decisiva para a ocorrência de prejuízos à constituição de reservas do regime previdenciário, ocasionando uma piora no indicador de cobertura, e culminando em situação de descapitalização do regime previdenciário.

Diante do exposto, sugere-se a realização de **OITIVA** do chefe do Poder Executivo, autoridade responsável pela condução da política previdenciária do ente federativo, oportunizando-se a apresentação de justificativas relacionadas aos indícios de descapitalização do regime previdenciário.

JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PELA DEFESA:

Em suas justificativas, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca, prefeita municipal no exercício de 2019, assim se manifestou:

II.2 DESCAPITALIZAÇÃO DO REGIME PREVIDENCIÁRIO INTERFERINDO NO SEU EQUILÍBRIO ATUARIAL

Foi apontado pela equipe técnica indicativo de irregularidade relacionado à descapitalização do regime previdenciário, em decorrência de decréscimo na relação entre os ativos e reservas matemáticas previdenciárias (passivo atuarial), circunstância relacionada com a ausência de repasse de aportes atuariais estabelecidos pelo plano de amortização, assim como de atrasos em repasses de parcelamentos previdenciários.

Alegou ainda que o regime previdenciário se encontra em processo de descapitalização, visto que em 2018 possuía cobertura de 6,56% de seus passivos previdenciários; mas sua cobertura foi reduzida a apenas 6,39%, no exercício de 2019.

Porém, como asseverado pelo próprio relatório, embora o município não tenha integralizado o aporte do ano de 2019, ele procedeu com seu parcelamento, conforme autorizado pela Lei Municipal nº 2.872/2020.

Além disto, é possível constatar que os parcelamentos foram cumpridos em sua integralidade pela gestora o que isso, associado as práticas descritas no tópico anterior, tais como a modernização da sua estrutura administrativa e em 2020 a Lei complementar 67/2020 que adequou os benefícios a emenda constitucional 103/2019, contribuiu para a redução do déficit atuarial pela primeira vez em sua história.

Evolução anual do resultado atuarial



Em 2018 o déficit atuarial era de R\$ 230.062.050,18, em 2019 ele evoluiu timidamente para R\$ 231.343.173,74 e com as medidas tomadas inicialmente em 2019 fez com que o **déficit em 2020 reduzisse significativamente para R\$ 226.949.587,61.**

Observe que o viés do déficit era de alta e graças as medidas apresentadas pela justificante não só deixou de crescer como em 2019, como passou a reduzir o déficit.

Do mesmo modo houve um crescimento no índice de cobertura, retornando ao mesmo patamar de 2018:

Evolução anual do índice de cobertura



Desta forma, podemos concluir que, embora o parcelamento do déficit atuarial não seja o melhor caminho para o instituto, ele está se mostrando viável e por isso não há que se responsabilizar o gestor em decorrência de tal fato.

Passa-se à análise das justificativas.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

O Relatório Técnico apontou a descapitalização do regime previdenciário, em decorrência de decréscimo na relação entre os ativos e reservas matemáticas previdenciárias, resultando na redução do índice de cobertura de 6,56% em 2018 para 6,39% em 2019.

A Prefeita Municipal, em suas alegações de defesa, destacou que, embora o município não tenha integralizado o aporte do ano de 2019, ele procedeu com seu parcelamento, conforme autorização legal. Ressaltou a redução significativa do déficit em 2020, defendendo a viabilidade dos parcelamentos autorizados para equacionamento do déficit.

Em análise aos fatos e justificativas quanto a esse item, necessário se faz descrever a conduta do gestor, o comportamento voluntário direcionado à finalidade. No RT 227/2021-9, foi destacado que o gestor, ao deixar de repassar aportes atuariais e créditos previdenciários parcelados no exercício, teve conduta que contribuiu de forma decisiva para a ocorrência de prejuízos à constituição de reservas do regime previdenciário.

No mesmo RT, como causa do indício, foram destacados a ausência de repasse de aportes atuariais estabelecidos pelo plano de amortização e os atrasos em repasses de parcelamentos previdenciários.

Como efeito, tem-se a descapitalização do regime de previdência municipal. Se tivessem sido repassados os valores do aporte atuarial devido no exercício (R\$ 4.477.929,16) e os créditos previdenciários parcelados em atraso (R\$ 267.121,06), o nível de acumulação de reservas previdenciárias teria alcançado o total de ativos de R\$ 19.714.943,89 (R\$14.969.893,67 + R\$ 4.477.929,16 + R\$ 267.121,06). Esse resultado levaria o índice de cobertura a 8,41%, percentual mais elevado se comparado ao de 6,39% apurado.

Assim, registra-se que o equacionamento do déficit atuarial requer uma condução eficaz da política previdenciária, garantindo-se a capitalização do regime previdenciário por meio da melhoria do índice de cobertura resultante da relação entre ativos previdenciários e provisões matemáticas previdenciárias.

Ainda que a descapitalização do regime se relacione com diversas circunstâncias que afetam o equilíbrio atuarial do RPPS, o não repasse de R\$ 4.745.050,22, relativos ao aporte atuarial devido no exercício (R\$ 4.477.929,16) e aos créditos previdenciários parcelados em atraso (R\$ 267.121,06), é parte da “condução da política previdenciária” que cabe ao ente federativo, sob responsabilidade da Prefeita.

Diante de todo o exposto, opina-se pela **manutenção do achado**, com a repercussão nas contas do **Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca**, Prefeita Municipal, em função da descapitalização do regime previdenciário com interferência no equilíbrio atuarial no exercício de 2019.

Face o efeito lesivo ao resultado das contas do RPPS e ainda ao equilíbrio atuarial do SGP-PREV, conclui-se, quanto ao aspecto técnico-contábil, que o presente indicativo de irregularidade é de natureza grave, portanto, capaz de mudar a opinião quanto à regularidade das contas do responsável.

Cabe ainda a **determinação**, com fixação de prazo, ao atual Chefe do Poder Executivo de São Gabriel da Palha, sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município e do diretor presidente do **SGP-PREV**, para que o **Município efetue a recomposição** àquele RPPS dos valores relativos ao aporte atuarial não repassado e aos créditos previdenciários parcelados em atraso apurados no exercício de 2019, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para que **adote as medidas administrativas** para apuração da responsabilidade pessoal do agente público que deu causa ao não repasse dos valores pelos encargos incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e, caso esgotadas, instaure a tomadas de contas, na forma da IN 32/2014, art. 1º, IV³, encaminhando os resultados dessa apuração a este Tribunal nos termos da IN 32/2014.

Pois bem,

Da análise realizada nos autos observa-se que foi apontada descapitalização do regime previdenciário, em decorrência de decréscimo na relação entre os ativos e reservas matemáticas previdenciárias, resultando na redução do índice de cobertura de 6,56% em 2018 para 6,39% em 2019. Reforçou o relatório técnico que tal circunstância está relacionada com a ausência de repasse de aportes atuariais estabelecidos pelo plano de amortização, assim como de atrasos em repasses de parcelamentos previdenciários.

Nas justificativas apresentadas a defesa alegou que, embora não tenha integralizado o aporte do ano de 2019, ela procedeu com o parcelamento, conforme autorizado pela Lei Municipal n. 2.872/2020, podendo ser constatado que os parcelamentos foram cumpridos em sua integralidade. Acrescentou que também foram realizadas ações tais como modernização da sua estrutura administrativa e em 2020 a Lei Complementar 67/2020 que adequou os benefícios a emenda constitucional 103/2019, contribuindo para a redução do déficit atuarial, ocorrendo ainda crescimento no índice de cobertura, retornando ao mesmo patamar de 2018.

Em análise às justificativas, o corpo técnico refutou tais argumentos, opinando pela manutenção da irregularidade, considerando essa de natureza grave, ressaltando que se tivessem sido repassados os valores do aporte atuarial devido no exercício (R\$ 4.477.929,16) e os créditos previdenciários parcelados em atraso (R\$ 267.121,06), o índice de cobertura seria de 8,41%, percentual mais elevado se comparado ao de 6,39% apurado.

No entanto, observo que tal inconsistência também foi objeto de apontamento na Prestação de Contas Anual do exercício de 2018 (Processo TC-08707/2019-3), onde o colegiado da Segunda Câmara (Parecer Prévio 00081/2021-8), tendo como base o voto do Conselheiro Relator Sérgio Borges, possibilitou a ressalva, nos seguintes termos:

[...]

Assim, ainda que seja dever legal o repasse de recursos destinados a cobrir o déficit atuarial do SGP-PREV, a presente irregularidade deve ser avaliada observando o princípio da razoabilidade, avaliando o esforço exercido pela gestora, diante da situação financeira crítica que foi herdada, e os resultados alcançados.

Sob esse mesmo viés da observância das circunstâncias fáticas na aplicação do direito, a Lei de Introdução ao Direito Brasileiro –

LINDB, preceituada no art. 22, que ao operador do direito competirá na aplicação das normas, considerar as dificuldades reais do gestor, sem prejuízo do direito dos administrados.

Nesse sentido, a análise detida do argumento da defesa, demonstra que a gestora tem envidado esforços para regularizar a o repasse de tais recursos, por meio dos parcelamentos. Ainda que não desejáveis os parcelamentos de débitos, por vezes, é a solução possível, como alega a gestora³, especialmente quando não há recursos disponíveis para saudá-los imediatamente.

Assim, à vista da situação financeira herdada pela gestora e por tratar-se do seu segundo ano de mandato, **acolho a justificativa para entender que as ações relativas à apuração do quanto e a atuação junto à Câmara Municipal para autorização do parcelamento dos débitos** relativos ao aporte para cobertura do déficit atuarial **atenuam a presente irregularidade** e entendo que a mesma deve ser mantida no campo da ressalva.

Todavia, dado que tais valores são devidos pelo Município e que sobre tais parcelamentos há incidência de encargos financeiros, acolho a proposta de DETERMINAÇÃO para que a Prefeita, com fixação de prazo e sob a supervisão do SGP-PREV e da Controladoria Municipal, instaure procedimento administrativo para apuração do valor incidente de multas e juros decorrentes de atrasos no recolhimento, da data do vencimento até a data do pagamento/parcelamento, na forma estabelecida na IN 32/2014.

Desse modo, **divergindo parcialmente da área técnica e do Ministério Público de Contas, mantenho a irregularidade, porém, sem o condão de macular as contas**, considerando no caso específico, que os argumentos trazidos aos autos quanto às dificuldades enfrentadas pela gestora, bem como as medidas adotadas para regularizar a situação, já foram analisadas na prestação de contas do exercício de 2018, tendo o respectivo colegiado ressalvado tal irregularidade.

³ O desequilíbrio financeiro do município foi observado por este Tribunal quando da análise das Prestações de Contas anuais, como longamente tratado no item 2.3.1 deste voto.

Em relação à proposição adoção de medidas administrativas para apurar a responsabilização em função de pagamento de juros e multas, conforme me manifestei nesse voto, deixo de acolher tal proposição, pois entendo pela ausência de dano, considerando que os valores pagos ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS a título de juros e multa permanecem dentro do próprio patrimônio da administração municipal, apenas sendo transferidos pela Prefeitura à autarquia municipal, bem como diante da responsabilidade do ente municipal pela preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

3. DOS DISPOSITIVOS:

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

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Conselheiro Relator

1. PARECER PRÉVIO TC-099/2022:

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

1.1. AFASTAR os seguintes indicativos de irregularidades:

1.1.1. Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação aos demais Demonstrativos Contábeis (item 2.2 da ITC 00634/2022-8 e item 6.1 do RT 00095/2021);

1.1.2. Descumprimento de determinações constantes do Parecer Prévio 155/2017-1 (item 2.5 da ITC 00634/2022-8 e item 11.1 do RT 00095/2021);

1.1.3. Incompatibilidade entre demonstrativos contábeis e extratos bancários indicam distorção no saldo das disponibilidades financeiras (item 2.6 da ITC 00634/2022-8 e item 3.3.1.1 do RT 00095/2021);

1.1.4. Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens (item 2.7 da ITC 00634/2022-8 e item 3.3.2 do RT 00089/2021);

1.2. MANTER as seguintes irregularidades, **SEM O CONDÃO DE MACULAR AS CONTAS**, pois passíveis de ressalva:

1.2.1. Abertura de créditos adicionais suplementares sem fonte de recurso” (item 2.1 da ITC 00634/2022-8 e item 4.1.1 do RT 00095/2021);

1.2.2. Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal - Poder Executivo (item 2.3 da ITC 00634/2022-8 e item 7.1.1 do RT 00095/2021);

1.2.3. Ausência de equilíbrio financeiro do regime previdenciário (item 2.8 da ITC 00634/2022-8, item 2.1 da MT 03839/2021-3 e item 3.1.2.1 do RT 00227/2021);

1.2.4. Descapitalização do regime previdenciário interferindo no seu equilíbrio atuarial (item 2.8 da ITC 00634/2022-8, item 2.2 da MT 03839/2021-3 e item 3.2.2.1 do RT 00227/2021);

1.3. EMITIR PARECER PRÉVIO dirigido à Câmara Municipal de São Gabriel da Palha, recomendando a **REJEIÇÃO** da Prestação de Contas da Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca, Prefeita no exercício de 2019, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 do RITCEES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar Estadual 621/2012, em razão da manutenção da seguinte irregularidade:

1.3.1 Aplicação de recursos próprios em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino abaixo do limite mínimo constitucional” (item 2.4 da ITC 00634/2022-8 e item 8.1.1 do RT 00095/2021).

1.4. DETERMINAR ao Poder Executivo na pessoa de seu representante legal o seguinte:

1.4.1. Seja elaborado pelo atual prefeito de São Gabriel da Palha, pelo Controle Interno do Município e pelo diretor-presidente do SGP-PREV, um plano para

recomposição dos valores das reservas consumidas indevidamente no exercício de 2019, com o adequado planejamento, devendo o referido plano ser apresentado a este Tribunal na próxima prestação de contas.

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

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 14/10/2022 – 42ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator) e Domingos Augusto Taufner.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões