



Parecer Prévio 00049/2021-1 - 2ª Câmara

Processo: 03289/2018-1

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2017

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 DE PREFEITO –
EXERCÍCIO DE 2017 – PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO GABRIEL DA PALHA – PARECER PRÉVIO –
APROVAÇÃO COM RESSALVA– DETERMINAÇÕES
– RECOMENDAÇÕES ARQUIVAR.**

VOTO DO RELATOR

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

1. DO RELATÓRIO:

Tratam os autos de Prestação de Contas Anual de Prefeito, da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, relativa ao exercício de 2017, sob a responsabilidade da senhora Lucélia Pim Ferreira da Fonseca.

Com base no **Relatório Técnico 00500/2018-8 (Instrução Técnica Inicial 00603/2018-4)** e **Relatório Técnico 00159/2019-4 (Instrução Técnica Inicial**

00317/2019-6), a gestora foi citada para justificar os indícios de irregularidades constatados, tendo a responsável apresentado suas razões de justificativas.

Instado a manifestar-se, o **Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE**, por meio da **Instrução Técnica Conclusiva 03440/2019-3**, considerando as irregularidades que foram mantidas, opinou pela emissão de Parecer Prévio dirigido ao Poder Legislativo de São Gabriel da Palha, recomendando a REJEIÇÃO da prestação de contas anual da senhora Lucélia Pim Ferreira da Fonseca, prefeita no exercício de 2017, bem como aplicação de multa pelo descumprimento do prazo de envio da PCA.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer 4227/2019-4**, de lavra do Procurador Dr. Luís Henrique Anastácio da Silva, anuiu à proposta contida na Instrução Técnica Conclusiva.

Na **43ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, realizada no dia 11/12/2019**, a senhora Lucélia Pim Ferreira da Fonseca, realizou sustentação oral, conforme **Notas Taquigráficas 0008/2020-2**.

Da análise da defesa oral apresentada pela responsável, o NContas – Núcleo de Controle Externo de Contabilidade elaborou a **Manifestação Técnica 00190/2020-1**, que concluiu pela manutenção de todos os termos gravados na ITC 3440/2019.

Em seguida, o **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer 00674/2020-6**, de lavra do Procurador Dr. Luís Henrique Anastácio da Silva, anuiu à proposta contida na **Manifestação Técnica 0190/2020-1**, pugnando pela **manutenção dos termos da Instrução Técnica Conclusiva 3440/2019-3, reiterando o Parecer Ministerial 4227/2019-4**.

No entanto, verificou-se que a responsável apresentou memorial de defesa e documentos, conforme arquivos **Petição Intercorrente 0700/2020-5 e Peças Complementares 21279 a 21293/2020**, documentos estes juntados aos autos segundo ordem deste Relator, conforme **Despacho 28512/2020-9**.

Ato seguinte, proferi o Voto 02430/2020-1 divergindo parcialmente do posicionamento técnico e ministerial, contudo, manifestando-me com a proposição de emissão de Parecer Prévio dirigido à Câmara Municipal de São Gabriel da Palha recomendando a **REJEIÇÃO** das Contas da **Senhora Lucélia Pim Ferreira da Fonseca**, Prefeita no exercício de 2017, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, em razão da manutenção das seguintes irregularidades:

- Desequilíbrio financeiro e atuarial por falta de repasse de aporte financeiro para cobrir insuficiência financeira (item 2.1 do RT 00159/20189-4 e item 2.10 da ITC 03440/2019-3);
- Desequilíbrio atuarial gerado pela manutenção de Plano de Amortização de déficit atuarial incompatível com a realidade atuarial do RPPS (item 2.2 do RT 00159/20189-4 e item 2.11 da ITC 03440/2019-3); e
- Desequilíbrio financeiro e atuarial gerado pela ausência de repasse de aporte atuarial (item 2.3 do RT 159/2019-4 e item 2.12 da ITC 03440/2019-3);

Solicitada vistas dos autos, o digníssimo Conselheiro Domingos Augusto Taufner apresentou o Voto Vista 00087/2020-7, divergindo parcialmente do posicionamento externado pela área técnica, Ministério Público de Contas e Relator, no sentido de recomendar a emissão de PARECER PRÉVIO dirigido ao Poder Legislativo Municipal recomendando a APROVAÇÃO COM RESSALVAS da Prestação de Contas anual da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, sob a responsabilidade da **Senhora Lucélia Pim Ferreira da Fonseca**, relativas ao exercício 2017, na forma do inciso II, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, II do RITCES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013.

Na sequência, considerando a edição da Decisão Plenária Nº 15, de 15 de setembro de 2020, através da qual o colegiado desta Corte de Contas dispôs sobre as deliberações nos processos em que o Prefeito figura como ordenador de despesas, no âmbito deste Tribunal de Contas; os autos foram retirados de pauta e encaminhados a área técnica para complementação da instrução com a

repercussão do resultado do processo referente à ordenação de despesas, conforme Decisão 01333/2020-1 da Segunda Câmara.

Assim, tomando como base a Manifestação Técnica 02941/2020-3, por meio da Decisão SEGEX 00295/2020-7 a senhora LUCELIA PIM FERREIRA DA FONSECA foi notificada para se manifestar em relação a repercussão das irregularidades remanescentes da PCA de gestão de 2017 (Processo TC-3582/2018) nas contas de governo (Processo TC-3289/2018).

Após a gestora se manifestar (Defesa/Justificativa 01157/2020-1 e Peças Complementares 35045 a 35047/2020 – Eventos 179 a 182) o NCONTAS elaborou a Manifestação Técnica 00312/2021-5 opinando pela emissão de Parecer Prévio dirigido à Câmara Municipal de SÃO GABRIEL DA PALHA recomendando a REJEIÇÃO das contas da Sra. LUCELIA PIM FERREIRA DA FONSECA, considerando-se na decisão desta Prestação de Contas Anual de Prefeito os reflexos da PCA de gestão de 2017, sem prejuízo de aplicação de multa pelo envio intempestivo da PCA, bem como das determinações e recomendação sugeridas.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer 01475/2021-5**, de lavra do Procurador Dr. Luís Henrique Anastácio da Silva, anuiu à proposta contida na **Manifestação Técnica 00312/2021-5**.

É o relatório. Passo a fundamentar.

VOTO

2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

Após o breve relatório em relação aos encaminhamentos até aqui propostos, retornando os autos a este Gabinete, rememoro que em fase de apreciação pelo colegiado da Segunda Câmara, após a realização de sustentação oral pela defesa, proferi voto nos seguintes termos (Voto do Relator 02430/2020-1):

[...]

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 de São Gabriel da Palha; Fundo Municipal de Assistência Social de São Gabriel da Palha; Fundo Municipal de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental de São Gabriel da Palha; Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de São Gabriel da Palha; Fundo Municipal de Habitação e Integração Social de São Gabriel da Palha; Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha; Câmara Municipal de São Gabriel da Palha; Instituto de Previdência dos Servidores do Município de São Gabriel da Palha; Fundo de Desenvolvimento Municipal de São Gabriel da Palha; Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor de São Gabriel da Palha.

A Lei Orçamentária Anual do município, Lei 2635/2016, estimou a receita em R\$ 89.711.560,94 e fixou a despesa em R\$ 89.711.560,94 para o exercício de 2017, admitindo a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 26.913.468,28, conforme 7º da LOA.

Dos registros realizados pela área técnica, por meio do Relatório Técnico 00500/2018-8, constatou-se o atendimento aos seguintes limites constitucionais e legais:

- Despesas com pessoal;
- Dívida Consolidada do Município;
- Operações de crédito e concessão de garantias;
- Inscrição de restos a pagar não processados pelo Poder Executivo;
- Aplicação de recursos no pagamento dos profissionais do magistério;
- Aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde; e

- Transferência de recursos ao Poder Legislativo.

Registrou ainda:

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

Assim, estou acatando o posicionamento do corpo técnico por meio do RT 00500/2018-8, quanto a regularidade dos itens em destaque.

Todavia, em análise à execução orçamentária, financeira, patrimonial; Aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; Análise de conformidade dos demonstrativos contábeis; e Gestão Previdenciária, apontou-se indícios de irregularidades, sendo objeto de citação da prefeita responsável.

Após apresentação das justificativas pela responsável, a área técnica opinou nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 03440/2019-3, no seguinte sentido:

- **acolher as justificativas apresentadas pela defesa e/ou afastar os indicativos de irregularidades** em relação ao item 2.2 (Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural – item 4.3.2.1 do RT 00500/2018-8); 2.3 (Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim diverso do autorizado em lei – item 4.3.2.2 do RT 00500/2018-8); 2.4 (Não conformidade entre o somatório dos termos de disponibilidades das unidades gestoras municipais e o montante evidenciado no termo de disponibilidade consolidado – item 5.1 do RT 00500/2018-8); 2.5 (Demonstrativo da dívida flutuante não evidencia a totalidade dos valores devidos (item 6.1 do RT

00500/2018-8); 2.7 Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) (item 8.1.1 do RT 00500/2018-8) e 2.8 Divergência entre a demonstração das variações patrimoniais e o balanço patrimonial em relação ao resultado patrimonial (item 13.1.9 do RT 00500/2018-8); 2.9 Divergência entre os totais dos saldos devedores e dos saldos credores (item 13.1.10 do RT 00500/2018-8); e 2.12 Desequilíbrio financeiro e atuarial gerado pela ausência de repasse de aporte atuarial (item 2.3 do RT 159/2019-4);

- pela **manutenção das irregularidades** do item 2.1 (Descumprimento de prazo no envio da PCA – item 2.1 do RT 500/2018-8); 2.6 (Resultado Financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis – Relação de Restos a Pagar, Ativo Financeiro, Termo de Verificação de Caixa - Item 6.2 do RT 500/2018-8); 2.10 Desequilíbrio financeiro e atuarial por falta de repasse de aporte financeiro para cobrir insuficiência financeira – Item 2.1 do RT 159/2019-4); 2.11 (Desequilíbrio atuarial gerado pela manutenção de Plano de Amortização de déficit atuarial incompatível com a realidade atuarial do RPPS – item 2.2 do RT 159/2019-4).

Assim, a ITC 03440/2019-3, acompanhada pelo Ministério Público de Contas, posicionou-se da seguinte maneira, *verbis*:

[...]

6. **CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa ao município de São Gabriel da Palha, exercício de 2017, formalizada de acordo com a IN TCEES 43/2017 e com o escopo definido na 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 no exercício de 2017, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades, além do descumprimento do prazo de envio da PCA:

2.6 RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS – RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR, ATIVO FINANCEIRO, TERMO DE VERIFICAÇÃO DE CAIXA (ITEM 6.2 DO RT 500/2018-8)

Inobservância aos artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64.

2.10 DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL POR FALTA DE REPASSE DE APOORTE FINANCEIRO PARA COBRIR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA (ITEM 2.1 DO RT 159/2019-4)

Inobservância ao artigo 40, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 35 da Lei Federal 4.320/1964; § 1º do art. 1º, parágrafo único do art. 8º e art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e, art. 1º da Lei Federal 9.717/1998.

2.11 DESEQUILÍBRIO ATUARIAL GERADO PELA MANUTENÇÃO DE PLANO DE AMORTIZAÇÃO DE DÉFICIT ATUARIAL INCOMPATÍVEL COM A REALIDADE ATUARIAL DO RPPS (ITEM 2.2 DO RT 159/2019-4)

Inobservância ao artigo 40, caput, da Constituição Federal; art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; art. 1º, §1º, art. 19, inciso III, e art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e, art. 19, § 2º, da Portaria PS 403/2008.

Propõe-se ainda:

- **Aplicação de multa** à Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca, com base no artigo 135, inciso VIII, da Lei Orgânica desta Corte de Contas (Lei Complementar 621/2012), tendo em vista o não encaminhamento da presente prestação de contas no prazo, conforme relatado no item 2.1 desta instrução conclusiva.

- **Determinar** à responsável:

- Que realize os ajustes contábeis suficientes e necessários, no exercício corrente, em observâncias às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que os pagamentos realizados em tais fontes de recursos sejam feitos diretamente nas respectivas contas bancárias a fim de que tanto o Balancete de Execução Orçamentária como o Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial reflitam a real movimentação dessas fontes de recursos.
- Que efetue os ajustes contábeis necessários, em observância às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que o Anexo 5 da RGF apresente saldos em consonância com os evidenciados no Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial.
- Que classifique a despesa com obrigações patronais da Educação (3.1.90.13 e 3.1.91.13) nas subfunções corretas (361, 365 ou 122, conforme o caso).

- **Recomendar** ao responsável que realize, no exercício corrente, os ajustes contábeis necessários a fim de que o Demonstrativo da Dívida Flutuante evidencie a correta movimentação do passivo financeiro em consonância com o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial.

Na sequência, os autos foram submetidos ao Ministério Público de Contas, que se manifestou por meio do Parecer 04227/2019-4, da lavra do Procurador Dr. Luís Henrique Anastácio da Silva, nos seguintes termos:

[...]

Denota-se da **Instrução Técnica Conclusiva – ITC 3440/2019** que o corpo técnico manteve os seguintes indicativos de irregularidade constantes dos **Relatórios Técnicos 500/2018 e 159/2019**, depois de contrapostas as justificativas apresentadas pela responsável aos fatos apontados nas **Instruções Técnicas Iniciais 603/2018 e 317/2019**:

2.6 RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS – RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR, ATIVO FINANCEIRO, TERMO DE VERIFICAÇÃO DE CAIXA (ITEM 6.2 DO RT 500/2018-8)
Inobservância aos artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64.

2.10 DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL POR FALTA DE REPASSE DE APOORTE FINANCEIRO PARA COBRIR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA (ITEM 2.1 DO RT 159/2019-4)

Inobservância ao artigo 40, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 35 da Lei Federal 4.320/1964; § 1º do art. 1º, parágrafo único do art. 8º e art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e, art. 1º da Lei Federal 9.717/1998.

2.11 DESEQUILÍBRIO ATUARIAL GERADO PELA MANUTENÇÃO DE PLANO DE AMORTIZAÇÃO DE DÉFICIT ATUARIAL INCOMPATÍVEL COM A REALIDADE ATUARIAL DO RPPS (ITEM 2.2 DO RT 159/2019-4)

Inobservância ao artigo 40, caput, da Constituição Federal; art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; art. 1º, §1º, art. 19, inciso III, e art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e, art. 19, § 2º, da Portaria PS 403/2008.

É sucinto o relatório.

Compulsando os autos, verifica-se que a Instrução Técnica Conclusiva é consentânea com o posicionamento do Ministério Público de Contas, motivo pelo qual, independentemente de transcrição, passa a fazer parte integrante deste pelos fundamentos de fato e de direito ali deduzidos.

Afinal, as irregularidades que maculam a prestação de contas em análise consubstanciam grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, devendo esse Tribunal de Contas, inexoravelmente, **emitir parecer prévio pela rejeição das contas**, nos termos do art. 80, III, da LC n. 621/12.

Notadamente, quanto às irregularidades tratadas nos **itens 2.10 e 2.11 da ITC**, destacamos a inafastabilidade da responsabilidade da Prefeita de São Gabriel da Palha.

Nessa toada, por sua clareza solar, cumpre citar trecho do voto vista proferido pelo Exmo. Conselheiro Domingos Augusto Taufner, nos autos do Processo TC 3213/2015:

[...] é possível perceber a ausência de providência por parte do Chefe do Executivo em promover o equacionamento do déficit financeiro e atuarial.

Sobre o tema, a propósito, trago à lume artigo escrito recentemente por auditora desta Corte de Contas¹, Simone Velten, Secretária da SECEXPREDICENCIA, nos alertando acerca da imputação de

¹ VELTEN, Simone Reinholz. Regimes Próprios: Aspectos Relevantes. São Bernardo do Campo – SP, v. 12, p. 127 – 133, 2018.

responsabilidade ao Chefe do Executivo, a quem cabe o dever jurídico na qualidade de representante do ente em promover o projeto de lei, no intuito em elidir as irregularidades relativas à inobservância do equilíbrio financeiro e atuarial:

Ao se mensurar o resultado atuarial do RPPS e em sendo apresentado déficit, **o ente deverá implementar por lei, plano de amortização para o seu equacionamento**, por prazo máximo de trinta e cinco anos:

Art. 18. No caso da avaliação indicar déficit atuarial deverá ser apresentado no Parecer Atuarial plano de amortização para o seu equacionamento.

§ 1º O plano de amortização deverá estabelecer um prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos para que sejam acumulados os recursos necessários para a cobertura do déficit atuarial.

§ 2º [...] O plano de amortização poderá ser revisto nas reavaliações atuariais anuais, respeitando sempre o período remanescente para o equacionamento, contado a partir do marco inicial estabelecido pela implementação do plano de amortização inicial.

Art. 19. O plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo. (Portaria MPS nº. 403/2008)

Desta forma, **caberia aos Tribunais de Contas em análise das contas de governo dos Chefes dos Poderes Executivo a aferição do cumprimento do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, e em caso de apuração do déficit atuarial, se o ente possui um plano de amortização:**

A compreensão do conceito de contas de governo – que deriva do artigo 71, I27, combinado com o artigo 49, IX28, primeira parte, da Constituição Federal – é o ponto de partida para que se possa entender a missão constitucional atribuída ao Tribunal de Contas de prestar auxílio ao Parlamento no julgamento político que exercerá sobre a gestão anual do chefe do Executivo. Esse auxílio será consubstanciado no parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar do recebimento das respectivas contas anuais.

A matéria previdência engloba a atuação de muitos agentes no cenário, não se podendo presumir que identificada uma irregularidade na autarquia previdenciária ela poderia recair exclusivamente na

figura do seu gestor, pois até mesmo ante a previsão disposta no art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal cabe ao ente da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência, conferir-lhe caráter contributivo e, com base em normas de contabilidade e atuária, organizá-los de modo a preservar-lhe o equilíbrio financeiro e atuarial.

Nesse sentido, aduz a autora:

Anualmente, os Tribunais deveriam apurar a evolução desse indicador, para verificar se o ente está tomando medidas efetivas para amortizar o déficit atuarial e se estas estão sendo suficientes.

Também seria necessário medir esse indicador durante toda a vigência do plano de amortização e do mandato do chefe do poder executivo, aferindo se ele está efetivamente observando o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, no decorrer da sua gestão.

A análise do equilíbrio financeiro e atuarial e da efetividade do plano de amortização não pode ficar adstrita a um exercício financeiro, pois são políticas de longo prazo, e por isso é extremamente importante verificar o seu comportamento durante todo período de duração, sob pena de ter uma visão míope do problema.

Por fim, seria necessário verificar a efetividade do plano de amortização, e se o mesmo não é manifestadamente incompatível com a capacidade financeira da entidade e se o mesmo está compatível com os gastos de pessoal, definidos na lei de responsabilidade por todo o seu período de duração.

Art. 19, § 2º A definição do plano de amortização deverá ser acompanhada de demonstração da viabilidade orçamentária e financeira para o ente federativo, inclusive dos impactos nos limites de gastos impostos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. (Portaria MPS 403/2008)

Outrossim, vale mencionar que o quantitativo de irregularidades evidenciadas, por si só, é motivo suficiente para macular a integridade das contas, conforme entendimento do Excelso Tribunal de Contas da União:

A multiplicidade de falhas e irregularidades, avaliadas em conjunto e a repetição de algumas delas já apontadas em exercícios anteriores são fundamentos suficientes para a irregularidade das contas e

aplicação de multa ao responsável. (Acórdão nº 3.137/2006 – 2ª Câmara – Rel. Min. Ubiratan Aguiar).

Destarte, configuradas estão as irregularidades e, mais, a gravidade da conduta da gestora, não havendo a mínima possibilidade da Corte de Contas, em cumprimento à Lei Orgânica, emitir parecer prévio distinto da rejeição de contas.

Isto posto, o **Ministério Público de Contas** anui ao posicionamento da área técnica constante da **Instrução Técnica Conclusiva 3440/2019**, pugnando pela emissão de **Parecer Prévio pela Rejeição das Contas**, sem prejuízo da expedição das determinações e recomendação sugeridas, bem como pela aplicação de multa pelo descumprimento do prazo para encaminhamento da prestação de contas anual.

Assim, estou acatando o posicionamento do corpo técnico e ministerial, no tocante aos indicativos de irregularidades cuja proposição foi pelo afastamento, divergindo apenas quanto ao entendimento em relação ao item 2.12 da ITC, que comentarei neste voto.

Após a sustentação oral, realizada na 43ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, ocorrida no dia 11 de dezembro de 2019, submetidos os autos à área técnica, foi elaborada a **Manifestação Técnica 000190/2020-1**, registrando que, nessa fase processual, a defesa não colacionou qualquer documento novo. Assim, ressaltou que não cabe nova análise de mérito, tendo por base simplesmente as alegações da gestora em sede de sustentação oral, manifestando-se, pela manutenção, na íntegra, de todos os termos gravados na Instrução Técnica Conclusiva 03440/2019-3:

[...]

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Preliminarmente, cumpre-nos reiterar que a gestora não colacionou qualquer documento novo quando da sustentação oral. No tocante ao tema sustentação oral, cabe registrar algumas particularidades previstas no RITCEES.

Em razão do julgamento do processo é permitido às partes realizarem sustentação oral na forma do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCEES nº 261/2013, artigo 327 e seguintes.

O artigo 328 regula a apresentação de documentos novos pela parte que realizou a sustentação oral. A primeira regra apresentada é que somente poderá ser apresentado documento: a) que não conste no processo; b) que seja pertinente.

O parágrafo 2º deste artigo atribui ao relator a competência para verificar se a documentação a ser juntada respeita os requisitos expostos anteriormente. Ressalta-se que o parágrafo 3º **determina a aplicação de sanção à parte** caso a documentação não se enquadre nos itens apresentados anteriormente, decorrentes do §1º do artigo 328.

Por fim, não sendo o caso de aplicação da multa, o relator deferirá a juntada e determinará a instrução do feito pela área técnica.

Nesse ponto é fundamental assentar a premissa de que a instrução realizada pelo corpo técnico desta Corte de Contas, conforme dispõe o artigo 314 do RITCEES, tem por objetivo **elucidar os fatos e apurar responsabilidades**.

Assim, em consonância com o disposto no artigo 328, sobre a apresentação de documento novo, caberá instrução pela área técnica quando o documento juntado em sede de sustentação oral puder alterar o opinamento conclusivo técnico em relação aos fatos ou responsabilidades.

Se assim não fosse, o processo não ultrapassaria a etapa de instrução e adentraria na fase de julgamento, conforme prevê o artigo 55 da Lei Complementar Estadual n. 621 de 2012, Lei Orgânica do TCEES.

Permitir a reinserção de documentos já existentes nos autos, bem como a inserção dos documentos não pertinentes à análise dos fatos ou das responsabilidades transformaria a sustentação oral em mera réplica da análise acostada em sede de instrução conclusiva.

Em outras palavras, na forma do artigo 55 da LOTCEES, finda a etapa instrutória, inicia-se a etapa de manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal, que será sucedida pela etapa de julgamento. Assim sendo, o retorno à etapa instrutória somente é permitido legal e regimentalmente nas situações excepcionais, devendo ser cumpridos requisitos específicos.

Por fim, vale informar que por força da **preclusão consumativa**, a parte responsável deve apresentar todas as suas considerações nas

alegações de defesa ou razões de justificativa, que serão analisadas em sede de instrução conclusiva, marcando o fim da etapa instrutória do processo na forma do artigo 321 do RITCEES.

A mera inclusão de novos argumentos ou informações em sede de sustentação oral é relevante para a etapa de julgamento, cabendo, nesse caso análise por parte do Relator e do corpo julgador do TCEES, mas não da área técnica. Somente é permitido o retorno à etapa instrutória os casos de documentos novos que possam influir na elucidação dos fatos ou nas responsabilidades.

Feitas tais considerações e reiterando a ausência de novos documentos, temos que neste caso específico não cabe nova análise de mérito tendo-se por base simplesmente as alegações da gestora em sede de sustentação oral.

Assim, sugerimos a manutenção, na íntegra, de todos os termos gravados na Instrução Técnica Conclusiva 3.340/2019.

3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

De todo o exposto nesta Manifestação Técnica, vimos propor a devolução dos autos ao Relator, com opinamento pela manutenção de todos os termos gravados na ITC 3.340/2019.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 00674/2020-6, anuiu à proposta contida na Manifestação Técnica 00190/2020-1, pugnando pela manutenção dos termos da Instrução Técnica Conclusiva 3440/2019-3, reiterando o Parecer Ministerial 04227/2019-4.

No entanto, **verifico que após a realização da defesa oral a responsável apresentou memorial de defesa e documentos, conforme arquivos Petição Intercorrente 0700/2020-5 e Peças Complementares 21279 a 21293/2020, que serão analisados neste voto.**

Pois bem, considerando o posicionamento do corpo técnico e ministerial com proposição de Rejeição das Contas da prefeita responsável, passo a tecer os comentários necessários quanto às

irregularidades cuja proposição da ITC 03440/2019-3 foi pela manutenção, bem como em relação ao item 2.12 dessa ITC:

a) Descumprimento de prazo no envio da PCA (item 2.1 do RT 500/2018-8)

Análise da ITC 03440/2019-3

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

A Prestação de Contas Anual foi encaminhada a este Tribunal conforme disposições contidas na Instrução Normativa TC 43/2017, recebida e homologada no sistema CidadES em 28/04/2018, nos termos do art. 123 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, aprovado pela Resolução TC 261/2013, inobservando, portanto, o prazo regimental.

Dessa forma, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 122 e o § 2º do art. 123 do RITCEES, o prazo para emissão do parecer prévio sobre esta prestação de contas encerra-se em 28/04/2020.

Tendo em vista o descumprimento do prazo legal de envio da PCA, propõe-se citar o responsável pelo encaminhamento para apresentar suas alegações de defesa, salientando que a entrega fora do prazo gera a possibilidade de aplicação de multa, conforme o artigo 135, inciso VIII da Lei Complementar 621/2012.

DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citada, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente com as seguintes razões de justificativas, abaixo transcritas:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 2.1 Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo apontando a inobservância no prazo de envio da Prestação de Contas Anual de Prefeito, com isso, informo que o prazo de envio foi prorrogado por 30 dias a contar da publicação da referida Decisão, prazo esse prorrogado através

do Ofício 0226/201/-7 emitido pelo Secretario Geral das Sessões Odilson Souza Barbosa Junior, segue copia do ofício em anexo.

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 2.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente indicativo de irregularidade se refere ao descumprimento do prazo de envio da PCA. Após regular citação, a responsável afirma que o prazo para envio foi prorrogado por mais 30 dias, a contar da publicação da Decisão desta Corte de Contas.

Inicialmente é importante destacar que o prazo legal para apresentação da Prestação de Contas Anual do município de São Gabriel da Palha, referente ao exercício de 2017, era até o dia 02/04/2018. No entanto, tendo em vista que a responsável não apresentou os arquivos no prazo, foi emitido Termo de Notificação Eletrônica, no sistema CidadES, fixando o prazo de 5 (cinco) dias para o cumprimento da obrigação, sob pena de multa, prazo este que se findou no dia 10/04/2018. Assim, considerando que mais uma vez a determinação não foi cumprida, foi elaborada a Instrução Técnica Inicial 207/2018-1, sugerindo a citação e a notificação da responsável para que no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias efetuasse a devida Prestação de Contas Anual perante esta Corte de Contas, sugestão essa devidamente acatada pelo Secretário Geral de Controle Externo, Decisão SEGEX 193/2018.

Neste interim a responsável encaminhou os arquivos referentes à PCA, exercício de 2017, no dia 28/04/2018, todavia não apresentou nenhuma justificativa sobre os motivos que ensejaram tal atraso no cumprimento do prazo legal.

Vale ressaltar, ainda, que a Prestação de Contas é considerada entregue quando de sua homologação, ou seja, quando há por parte do gestor responsável a confirmação de que os dados e informações enviados a esta Corte de Contas estão aptos para análise e, portanto, são assinados digitalmente. Além disso, frisa-se ainda que prazos concedidos por citações e notificações desta Corte de Contas visando

o cumprimento de determinações legais não devem ser confundidos com dilação de prazo, visto que a não observação dos ditames legais por si só são passíveis de sanções por esta Corte de Contas.

Pelo exposto, considerando que o prazo para entrega e homologação dos arquivos referentes à Prestação de Contas Anual, exercício 2017, era até o dia 02/04/2018 e que os arquivos foram homologados apenas no dia 28/04/2018; considerando também o princípio da isonomia, que estabelece tratamento igual a todos os jurisdicionados desta Corte de Contas; e que a demora no envio da PCA deriva de deficiência estrutural da UG, cuja responsabilidade e dever constitucional é do gestor; sugere-se manter o presente indicativo de irregularidade, com aplicação de multa à Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca, tendo em vista o artigo 139, Resolução TC 261/2013.

De acordo com o relato do corpo técnico, constato que, embora o prazo limite de entrega e homologação da prestação de contas anual tenha vencido no dia 02/04/2018, os arquivos foram homologados somente no dia 28/04/2018. No entanto, observo que por meio do protocolo 04557/2018-5 (evento eletrônico 058 – Petição Intercorrente 00643/2018-9) a responsável solicitou prorrogação de prazo para entrega da prestação de contas anual do exercício de 2017, das prestações de contas mensais do exercício de 2018 e da LRFWeb do 1º Bimestre de 2018, considerando o sequestro de todo o sistema de dados e aplicações do servidor. Para tal, juntou Boletim de Ocorrência n. 35866587 registrado na Polícia Civil do ES – DP São Gabriel da Palha. Por meio da Decisão em Protocolo 00242/2018-3 (evento eletrônico 062), reunidos em sessão da Primeira Câmara, o colegiado decidiu PRORROGAR, excepcionalmente, o prazo para encaminhamento da documentação relativa a Prestação de Contas Anual, referente ao exercício de 2017, da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, estabelecendo-se o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação da DECISÃO, sendo comunicada à Prefeita responsável por meio do Ofício 02267/2018-7 (evento eletrônico 063).

Desse modo, divergindo do posicionamento técnico e ministerial, deixo de aplicar a multa pelo envio intempestivo da prestação de

contas anual do exercício de 2017, considerando a prorrogação de prazo concedida.

b) Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis – Relação de Restos a Pagar, Ativo Financeiro, Termo de Verificação de Caixa (Item 6.2 do RT 00500/2018-8 e item 2.6 da ITC 03440/2019-3).

Análise efetuada na ITC 03440/2019-3:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

Com base no Balanço Patrimonial encaminhado (arquivo digital BALPAT), verificou-se o déficit financeiro nas diversas fontes de recursos especificadas a seguir, resultado do confronto entre ativo e passivo financeiros:

Fonte de Recursos	Resultado Financeiro (R\$)	Disponibilidade Líquida de Caixa
1010000 - MDE	-7.770.454,76	-24.368,25
1020000 - FUNDEB - OUTRAS DESPESAS (40%)	-4.089.449,51	-149.189,93
1030000 - FUNDEB - PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (60%)	-4.946.306,82	-21.466,90
1080001 - RECURSOS DE CONVÊNIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO	-751.955,37	1.121.257,11
2010000 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	-28.418.276,64	-1.396.388,16
3020001 - RECURSOS DE CONVÊNIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - CONTRAPARTIDA CONVÊNIO	-722.695,35	
6020000 - COSIP	-308.304,90	
6040000 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	-274.396,93	
9990000 - OUTROS RECURSOS DE APLICAÇÃO VINCULADA	-1.782.833,04	
DEMAIS VINCULADAS	11.848.443,62	2.381.041,72

Do quadro acima, pode-se observar que os resultados são inconsistentes com o apurado por este TCEES, por meio do Anexo 5 da RGF, tabela 26 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, em especial nas funções relacionadas à Saúde e Educação.

Cabe registrar que, nos termos do parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar 101/00, os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados

exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

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

DAS JUSTIFICATIVAS

Após regular citação, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente com os seguintes esclarecimentos, abaixo transcritos:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 6.2 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo apontando uma divergência entre os resultados financeiros evidenciados por fonte de recursos no anexo do Balanço Patrimonial com os demais Demonstrativos Contábeis.

Portanto, foi enviado o relatório técnico nº 00500/2018-1 para a área técnica contábil deste Ente Público para analisar e tomar as providências cabíveis e legais, com isso, foi constatado que realmente o anexo do Balanço Patrimonial que evidencia o resultado financeiro por fonte de recurso não está em conformidade com os demais Demonstrativos Contábeis e que o acerto e configurações do anexo do Balanço Patrimonial só poderá ser realizados no exercício de 2018, por motivos de encerramento do exercício de 2017.

Considerando que existem outras formas de se apurar os resultados financeiros por fonte de recursos o anexo do balanço patrimonial em si não tem relevância significativa nos resultados obtidos pela auditoria.

Com isso, informo também que os demais Demonstrativos estão evidenciando os valores fidedignos e como já solicitado anteriormente acima necessito a desconsideração do anexo do Balanço Patrimonial onde evidencia os resultados financeiros por fonte de recurso e também informo que para a PCA do exercício de 2018 os valores serão evidenciados de forma fidedignas em relação aos demais Demonstrativos Contábeis.

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 6.2 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente indicativo de irregularidade se refere à inconsistência entre o resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial e nos demais demonstrativos.

Quanto a este item, a responsável confirma que o anexo ao Balanço Patrimonial que evidencia o resultado financeiro por fonte de recurso não está em conformidade com os demais Demonstrativos Contábeis e que o acerto e configurações do anexo do Balanço Patrimonial só poderão ser realizados no exercício de 2018, por motivos de encerramento do exercício de 2017. Aduz, ainda, que os demais demonstrativos estão evidenciando os valores fidedignos.

Inicialmente é importante frisar que, **uma das características qualitativas que se requer da informação contábil é a representação fidedigna²**, pois para ser útil como informação contábil, ela deve representar fidedignamente os fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar, e é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material.

Da análise das justificativas apresentadas, **constata-se que o gestor se limita a confirmar a inconsistência apontada, mas não apresenta nenhum documento que comprove os ajustes realizados.**

Pelo exposto, opina-se no sentido de **manter o presente indicativo de irregularidade.**

Por oportuno, sugere-se **determinar** ao atual gestor que efetue os ajustes contábeis necessários, em observância às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que o Anexo 5 da RGF apresente saldos em consonância com os evidenciados no Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial.

² Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 7ª Edição, Parte: I, p. 25.

Da análise da irregularidade apontada pela área técnica, observo que houve inconsistência entre o resultado financeiro das fontes de recursos, evidenciado no Balanço Patrimonial, em relação aos demais demonstrativos contábeis. A defesa confirma que houve a inconsistência, porém, estava tomando providências para realizar os ajustes no exercício de 2018.

De fato, observo que a irregularidade está diretamente relacionada a utilização de fontes de recursos, ponto que foi objeto de constatação de indicativo de irregularidade em vários órgãos jurisdicionados municipais pelo corpo técnico desta Corte de Contas, quando da análise da prestação de contas anual do exercício de 2017. No caso do município em questão, apesar da inconsistência entre o Balanço Patrimonial e demais demonstrativos contábeis em relação ao resultado financeiro, constato que tal fato não prejudicou a análise em relação a apuração de possíveis déficits por fonte de recurso, assim como não houve prejuízo em relação a análise quanto a inscrição de restos a pagar, quando confrontada com as disponibilidades financeiras (art. 55, da LRF). Em verificação ao Processo TC-08707/2019-3 (Prestação de Contas Anual do exercício de 2018 – Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha), é possível notar que o Relatório Técnico 00824/2019-1 não traz indicativo de irregularidade relacionado ao tema em questão, podendo-se deduzir que a inconsistência foi regularizada.

Desta forma, estou divergindo parcialmente do posicionamento técnico e ministerial, mantendo a irregularidade, porém, sendo passível de ressalva, sem o condão de macular as contas.

c) Desequilíbrio financeiro e atuarial por falta de repasse de aporte financeiro para cobrir insuficiência financeira (item 2.1 do RT 00159/2019-4 e item 2.10 da ITC 03440/2019-3).

Análise realizada pela ITC 03440/2019-3.

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 159/2019-4:

Nos termos da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), os entes que instituírem ou mantiverem regimes próprios de previdência, devem manter o **seu equilíbrio financeiro e atuarial**:

Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que **preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial**. (LRF)

Pela leitura do § 1º do art. 2º da Lei Federal 9.717/1998, observa-se a obrigatoriedade dos entes federativos pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrente do pagamento dos benefícios previdenciários.

No exercício em análise, as receitas de contribuições decorrentes das alíquotas do custeio normal não foram suficientes para manutenção das atividades de pagamento de benefícios do RPPS, resultando numa **insuficiência financeira** da ordem de **R\$ 1.666.101,03**, conforme demonstrado na tabela 1 deste RT. Porém, não há registro nas peças contábeis de que o chefe do Poder Executivo tenha feito o necessário aporte.

Diante do exposto, **CITAR** a prefeita municipal, para que apresente as justificativas que julgar necessárias, bem como documentos que corroborem seus esclarecimentos.

DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citada, Termo de Citação 549/2019-1, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente os seguintes esclarecimentos, abaixo transcritos:

A ITI 00317/2019 aponta no item 2.1 a falta de repasse para cobrir a insuficiência financeira (aportes financeiros) decorrente do pagamento dos benefícios previdenciários no exercício de 2017.

Cumpre esclarecer que embora o Município tenha a obrigação legal de fazer o repasse de valores financeiros necessários para complemento da folha de pagamento de benefícios previdenciários, o certo é que os citados repasses não foram realizados por motivo de ordem financeira, ou seja, pela falta de recursos financeiros.

É relevante esclarecer que o município está fazendo regularmente o repasso mensal dos valores referentes a contribuição patronal e da contribuição previdenciária dos servidores (retida dos salários), estando, portanto, rigorosamente em dia.

Além disso, está pagando os parcelamentos de valores alusivos ao déficit atuarial (apurados mediante o cálculo atuarial) dos exercícios de 2014 a 2018.

Portanto, conforme frisado, o município não realizou o repasse de valores financeiros necessários para complemento do valor total da folha de pagamento de benefícios previdenciários por motivo de ordem financeira, entretanto, o órgão municipal não se encontra inerte, posto que buscando uma solução para o problema foi constituída uma Comissão Especial, por meio da Portaria nº 1.694/2018 (*cópia inclusa*), para desenvolver um estudo voltado à resolução do impasse, mormente visando uma forma de levantar recursos financeiros para serem destinados ao pagamento de insuficiência financeira perante o Instituto de Previdência. A referida Comissão apresentou algumas sugestões à Administração Municipal por meio do Ofício nº 001/2018 (*cópia em anexo*) que estão sendo analisadas, inclusive, serão adotadas providências até o final deste exercício para regularizar as pendências ainda existentes.

É de ser ressaltado que se o Município retirar dos cofres municipais mensalmente, além dos recursos que retira para pagamento das contribuições mensais (patronal e de servidores) e pagamento das parcelas do déficit atuarial, não terá condição financeira para arcar com o pagamento da folha de pagamento dos servidores ativos. Então, necessário se faz buscar alternativas para cobrir a insuficiência financeira decorrente do pagamento de benefícios previdenciários, sem comprometer o pagamento da folha dos servidores ativos.

Por esta razão, o Município formulará um pedido junto ao TCEES objetivando a instituição de regra de transição para regular os aportes de recursos para cobertura de déficit financeiro decorrente do pagamento dos benefícios previdenciários, nos moldes da IN nº 041 de 27/06/2017 editada para este fim em relação ao Estado do Espírito Santo.

Deve ser anotado que o Município não tem condição econômica de pagar integralmente o valor necessário para o complemento mensal do déficit financeiro decorrente do pagamento dos benefícios previdenciários, sendo necessário buscar a regularização por meio de

parcelamento ou outra regra alternativa (regra de transição). Todavia, se o Município tivesse recursos necessários o pagamento do aporte financeiro ocasionaria a elevação exagerada do índice de gasto com pessoal, ultrapassando muito o percentual legal, fato que resultaria também numa infração passível de punição perante essa honrada Corte de Contas. Então, se trata de uma situação de extrema complexidade, o que justifica a instituição de uma regra de transição por esse E. Tribunal para regular os aportes de recursos para cobertura do déficit financeiro decorrente do pagamento dos benefícios previdenciários.

Nesse sentido, é oportuno enforçar o **Princípio da Razoabilidade**, que basicamente, se propõe a eleger a solução mais razoável para o problema jurídico concreto, dentro das circunstâncias sociais **econômicas**, culturais e **políticas** que envolvem a questão, sem se afastar dos parâmetros legais. Sua utilização permite que a interpretação do direito possa captar a riqueza das circunstâncias fáticas dos diferentes conflitos sociais, o que não poderia ser feito se a lei fosse interpretada “ao pé da letra”, ou pelo seu mero texto legal. O **princípio da proporcionalidade** é, então, um princípio constitucional implícito, porque, apesar de derivar da Constituição, não consta nela expressamente. Analisando terminologicamente, a palavra Proporcionalidade dá uma conotação de proporção, adequação, medida justa, prudente e apropriada à necessidade exigida pelo caso presente. Neste sentido, tal princípio tem como escopo evitar resultados desproporcionais e injustos, baseado em valores fundamentais conflitantes, ou seja, o reconhecimento e a aplicação do princípio permitem vislumbrar a circunstância de que o propósito constitucional de proteger determinados valores fundamentais deve ceder quando a observância intransigente de tal orientação importar a violação de outro direito fundamental mais valorado. Neste sentido encontramos a definição fornecida por **Jarbas Luiz dos Santos**, segundo quem a proporcionalidade seria *"um sobreprincípio fornecedor de parâmetros para aferição da Justiça em todos e quaisquer atos do Poder Público, concebida a Justiça como fator axiológico fundante do Direito"*.

Ao pontuar o escudo do **princípio da razoabilidade**, que tem como escopo evitar resultados desproporcionais e injustos, o autor **JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES**, em sua obra “Vade-Mécum de Licitações e Contratos”, Fórum, 4ª edição: 2010, p.652, destacou Decisão do TCU onde ponderou acerca do **formalismo moderado**,

dizendo que diante da ausência de dano ao erário e constatada a obtenção da proposta mais favorável para a Administração, além da não verificação de culpabilidade dos membros da Comissão Permanente de Licitação - CPL, atende ao princípio da razoabilidade tão-somente a expedição de determinação ou recomendação para evitar a repetição das mencionadas falhas.

Então, no caso, apesar de se tratar de matéria diferente (*aportes financeiros para cobrir déficit previdenciário*) daquela citada pelo Autor, a sua análise justifica uma decisão moderada, posto não ser concebível que a gestora pública seja punida por ter deixado de determinar os repasses por motivo de ordem financeira, ou seja, pela falta de recursos financeiros, mormente tratando-se de uma matéria de grande complexidade, conforme fundamentado.

Acerca do assunto, a Controladoria Geral do Município instaurou um Processo Administrativo (Proc. 2351/2019) onde recomenda a realização de estudo de viabilidade no sentido de PARCELAR a dívida gerada pela insuficiência financeira do SGP-PREV (*cópia da recomendação inclusa*).

É certo que a iniciativa da Controladoria de recomendar o parcelamento da dívida ocorreu porque os técnicos do órgão têm conhecimento de que a situação financeira do Município não permite o pagamento integral da dívida.

Portanto, se trata de uma questão de alta complexidade. Entretanto, o Município pretende resolvê-la de forma que não seja inviabilizado o pagamento da folha dos servidores ativos, razão pela qual espera que ao formalizar o pedido junto ao TCEES objetivando a instituição de regra de transição referente à matéria (aportes para cobertura de déficit financeiro), nos moldes da IN nº 041 de 27/06/2017 editada em relação ao Estado do Espírito Santo, esse E. Tribunal acolha o pedido.

DA ANÁLISE

O presente apontamento se refere ao desequilíbrio financeiro e atuarial pela ausência de repasse das contribuições previdenciárias suplementares devidas ao RPPS.

Com relação a este item a responsável alega que o município tem efetuado regularmente o repasse mensal dos valores referentes à contribuição patronal e da contribuição previdenciária dos servidores e tem efetuado o pagamento dos parcelamentos de valores alusivos ao déficit atuarial dos exercícios de 2014 a 2018, todavia, o município não realizou o repasse de

valores financeiros necessários para complemento do valor total da folha de pagamento de benefícios previdenciários por motivo de ordem financeira.

Da análise dos documentos e das justificativas apresentadas constata-se que não merecem prosperar posto que a gestora somente apresenta uma Portaria com a nomeação de uma comissão especial para estudar e analisar soluções para os problemas financeiros do SGP-PREV, ou seja, não comprovou a adoção de nenhuma medida concreta a fim de realizar os aportes financeiros com o intuito de garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS municipal.

Pelo exposto, sugere-se **manter o presente indicativo de irregularidade.**

Na sustentação oral realizada, a defesa ratifica as dificuldades financeiras encontradas em sua gestão, já apresentadas quando de sua citação, e outras medidas que estaria tomando com o objetivo de regularizar a situação.

Conforme apontamento do corpo técnico as receitas de contribuições decorrentes das alíquotas do custeio normal não foram suficientes para manutenção das atividades de pagamento de benefícios do RPPS, resultando numa **insuficiência financeira** da ordem de **R\$ 1.666.101,03**.

Tabela 4) Equilíbrio Financeiro do Fundo Previdenciário

Em R\$ 1,00

Análise financeira do RPPS	
(=) Receitas Correntes	9.825.228,46
(-) Receita Patrimonial (Valores Mobiliários)	1.909.015,45
(-) Despesas empenhadas	9.582.314,04
(=) Insuficiência Financeira	-1.666.101,03

Fonte: Demonstrativo BALORC – PCA/2017.

É possível verificar ainda, no processo TC-07360/2018-2 (Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de São Gabriel da Palha, exercício de 2017 – item 3.1.2 do RT 00142/2019-9), que ao deixar de repassar o valor para cobertura da insuficiência financeira promoveu-se a descapitalização do RPPS, com utilização de recursos destinados a formação de reservas para honrar pagamentos de benefícios previdenciários, prejudicando seu equilíbrio financeiro e atuarial. Somente no

exercício de 2017 foram utilizados R\$ 1.631.426,35 pertencentes à formação de reservas.

Tabela 5) Capacidade de Formação de Reservas

Em R\$ 1,00

Formação de Reservas	
(=) Saldo do Exercício Anterior	17.017.489,47
(+) Rendimentos das Aplicações Financeiras	1.953.185,71
(=) Saldo Aplicado que deveria existir para amortização do déficit atuarial	18.970.675,18
(=) Saldo das Aplicações Financeiras existentes	17.339.248,83
(=) Variação das Reservas do RPPS	-1.631.426,35

Fonte: Demonstrativo BALPAT, BALEXOR e DEMVAP – PCA/2017.

Destaca ainda o processo TC-07360/2018-2 (item 3.5.1.1 – Evolução das Avaliações Atuariais) que o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de São Gabriel da Palha encontra-se em processo de descapitalização, visto que em 2014 possuía cobertura de 16,00% de seus passivos previdenciários, mas em 2018 sua cobertura reduziu-se para apenas 8,00% do passivo previdenciário.

Tabela 20) Evolução das Avaliações Atuariais

Em R\$

1,00	2014	2015	2016	2017	2018
DRAA	31/12/2013	31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017
Data base					
a) Ativos - PP	15.151.193,23	16.871.377,61	17.495.334,07	17.017.489,47	17.339.248,83
b) Prov. Mat.	97.213.826,33	97.494.086,10	165.379.869,40	208.899.082,39	230.211.618,76
Cobertura ¹³ = a/b	0,16	0,17	0,11	0,08	0,08
Resultado = a-b	82.062.633,10	80.622.708,49	147.884.535,33	191.881.592,92	212.872.369,93
Evolução (%)	-	0,03	0,70	1,14	1,36
Método de Finan.	NA	NA	NA	NA	NA
Atuário	Igor França Garcia MBA 1659	Igor França Garcia MBA 1659	Richard Dutzmann MTE 935	Igor França Garcia MBA 1659	André Rocha Marinho MTE 2826

Fonte: Demonstrativo DRAA – Ministério da Previdência Social – PCA/2017.

Ressalto aqui que a **ausência de aporte para cobrir a insuficiência financeira do RPPS** contribui para o seu **desequilíbrio orçamentário, financeiro e atuarial** não garantindo dessa forma que futuramente os benefícios previdenciários sejam pagos aos servidores municipais.

Diante disso, verifico que, em seu memorial de defesa apresentado após a sustentação oral, a **responsável elenca diversas ações adotadas visando garantir o equilíbrio do regime próprio de**

previdência social dos servidores municipais, dentre as quais destacamos:

Revogamos o art. 95 da Lei Complementar no 44/2015, que concedia um benefício de R\$ 10.000,00 ao servidor que se aposentava por invalidez. A Lei incentivava os servidores a se aposentarem por invalidez aumentando assim a folha do SGP-PREV. (O benefício foi revogado pela Lei Complementar 59/2018);

Antes da revogação do art. 95 da Lei 44/2015, a media de aposentadoria por invalidez era de 40%, hoje temos em media 02 (duas) aposentadorias por invalidez no ano;

Fizemos as adequações da Emenda Constitucional nº 103/2019, por meio da Lei Complementar Municipal 67 de 17 de janeiro de 2020;

Instituímos alíquota de 14% para a contribuição previdenciária do servidor ativo e inativo (Lei Municipal nº 2.873, de 17 de janeiro de 2020);

Fizemos a reestruturação organizacional do Instituto de Previdência (Lei Municipal nº 2.857 de 20 de novembro de 2019);

Revisamos 03 (três) Instruções Normativas e Editamos 02 (duas) Instruções. Em especial a Instrução que dispõe quanto ao disciplinamento do censo previdenciário e a comprovação de vida dos servidores inativos e pensionistas (Instrução Normativa no 72/2020);

Editamos a Instrução normativa no 68/2019 que dispõe sobre as normas e os procedimentos para a realização do recadastramento anual dos servidores públicos do Município, que também irá refletir positivamente no SGPPREV;

Estamos em fase da realização de Leilão e os recursos arrecadados serão transferidos para o SGP-PREV (Lei Municipal nº 2.898, de 05 de agosto 2020);

Estamos em fase de contratação de empresa para elaboração de um novo cálculo atuarial para analisar a possibilidade de todos os servidores inativos passarem a contribuir com o SGP-PREV;

Disponibilizamos mais 02 (dois) servidores efetivos do Município para auxiliar o SGP-PREV.

Observo que a responsável apresentou os seguintes documentos a fim de comprovar suas alegações:

- Instrução Normativa SRH 68/2019 (Dispõe sobre as normas e procedimentos para realização do recadastramento anual dos servidores públicos em atividade no âmbito do Poder Executivo Municipal e dá outras providências);
- Instrução Normativa SPP 072/2020 (Dispõe sobre o disciplinamento do censo previdenciário e comprovação e vida dos servidores inativos e pensionistas do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de São Gabriel da Palha – SGP-PREV);
- Lei Complementar 59/2018 (Altera a Lei Complementar 44/2015, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de São Gabriel da Palha, das Autarquias e Fundações Públicas Municipais e dá outras providências);
- Lei 2857/2019 (Dispõe sobre a reestruturação organizacional e de governança do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de São Gabriel da Palha – SGP-PREV e das unidades que o integram e dá outras providências);
- Lei 2873/2020 (Altera o art. 3º da Lei 2624/2016, que instituiu o plano de custeio do Regime de Previdência Social dos servidores públicos do município de São Gabriel da Palha e dá outras providências);
- Lei Complementar 67/2020 (Dispõe sobre tempo de contribuição e demais requisitos para aposentadoria dos

servidores municipais, bem como cálculo de proventos, reajustes, regras de transição e pensões por morte);

- Lei 2898/2020 (Autoriza o Poder Executivo Municipal a proceder com a alienação de bens imóveis descritos no anexo único).

Da análise dos documentos acostados pela defesa, verifico que, dentre as medidas elencadas pela responsável **as mais importantes foram**: a aprovação da **Lei Complementar 59, de 09 de maio de 2018**, que alterou a Lei Complementar 44/2015, que reduziu o benefício concedido aos servidores aposentados por invalidez de R\$ 10.000,00 para R\$ 5.000,00; a edição da **Lei Complementar 67 de 17 de janeiro de 2020**, que aprovou a reforma da previdência municipal, que aumentou a idade mínima para aposentadoria, bem como o tempo mínimo de contribuição, dentre outras; a **Lei Municipal 2873, de 17 de janeiro de 2020**, ampliou a alíquota de contribuição mensal dos segurados ativos de 11% para 14%; e a **Lei Municipal 2898 de 05 de agosto de 2020**, que autoriza o Executivo a alienar bens imóveis para equacionar a dívida que o município possui com o SGP-PREV.

Todavia, constato que **a responsável assumiu a gestão do Município, no exercício de 2017, já ciente de uma situação de déficit financeiro e atuarial no RPPS e apenas no exercício de 2020 adotou algumas medidas significativas a fim de equacionar este déficit**, medidas estas, como a reforma da previdência e o aumento da alíquota previdenciária dos servidores, que foram aprovadas seguindo uma tendência nacional após a aprovação da reforma Previdenciária Nacional e do Estado do Espírito Santo.

Destaco ainda que, **a demora da gestora em adotar medidas tempestivas necessárias e suficientes a fim de equilibrar o**

déficit do RPPS, só contribuiu para seu aumento, visto que, o déficit financeiro de R\$ 1.666.101,03, apurado neste exercício, se somou aos déficits ocorridos nos exercícios seguintes, 2018 e 2019 o que contribuiu ainda mais para agravar a situação.

Pelo exposto, embora a responsável tenha adotado algumas medidas, concluo que foram insuficientes e intempestivas, logo estou **acompanhando o posicionamento técnico e ministerial pela manutenção da irregularidade.**

Cabe **determinar** ao município de São Gabriel da Palha, na pessoa de representante legal que comprove na próxima prestação de contas anual as ações adotadas para restituir à conta de reservas do RPPS o valor de R\$ 1.666.101,03 que deixou de ser repassado no exercício financeiro de 2017.

d) “Desequilíbrio atuarial gerado pela manutenção de Plano de Amortização de déficit atuarial incompatível com a realidade atuarial do RPPS” (item 2.2 do RT 00159/2019-4 e item 2.11 da ITC 03440/2019-3).

Dos apontamentos realizados pela ITC 03440/2019-3

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 159/2019-4:

O demonstrativo de resultados da avaliação atuarial (DEMAAT), encaminhado na PCA/2017, atesta que o RPPS realizou avaliação com data base posicionada em 31/12/2016, razão da irregularidade apontada no item 3.5.1.1.1 do Relatório Técnico 00142/2019-9. Nessa avaliação, foi apurada um déficit atuarial da ordem de R\$ 191.881.592,92 (item 8.10, p. 10).

A Lei Municipal nº 2.624, de 25/20/2016, aprovou plano de amortização de déficit atuarial no valor de R\$ 147.884.535,33, apurado com data base posicionada em 31/12/2015.

Não sendo o plano de amortização do déficit atuarial vigente suficiente para a cobertura do déficit apurado na avaliação

atuarial com data base em 31.12.2016, o atuário apresentou novo plano para amortização do déficit atuarial, registrando que o montante do déficit atuarial pode inviabilizar o Município (item 8.11 do DEMAAT):

Em virtude do déficit atuarial acentuado do RPPS, faz-se necessário um plano de financiamento deste mesmo déficit num prazo não superior a 35 (trinta e cinco) anos.

Um Déficit Atuarial dessa magnitude deixaria o município inviável economicamente, em virtude de outros compromissos como Educação, Saúde e Infraestrutura. (Grifou-se).

Assim, equacionamos o Déficit Atuarial de R\$ (191.881.592,92) por APOORTE FINANCEIRO da seguinte forma.

No exercício de 2017, a prefeita municipal **não** adotou novo plano de amortização para o déficit apurado em 31/12/2016, de R\$ 191.881.592,92, no entanto, sancionou a Lei Municipal 2.714, de 28/12/2017, alterando a Lei Municipal 2.624/2016, para autorizar o parcelamento do aporte financeiro de R\$ 3.104.574,35, valor que deveria ser repassado aos cofres do SGP-PREV no exercício de 2017.

Junta-se a esses fatos, a declaração da diretora presidente constante da 'declaração de compatibilidade do plano de custeio e do plano de amortização' (DECAMO).

Declaro ainda, que o plano de amortização do déficit atuarial estabelecido por meio da LEI 2.624/2016, de 25/10/2016 e vigente no exercício de 2017, está INCOMPATÍVEL com o parecer do atuário inserto na avaliação atuarial de 2017, estudo esse posicionado com dados em 31/12/2016, e com data de cálculo referenciado em 04/05/2017, que evidenciou um déficit atuarial de R\$ 191.881.592,92 (cento e noventa e um milhões, oitocentos e oitenta e um mil, quinhentos e noventa e dois reais e noventa e dois centavos).

Desta forma, conclui-se que não houve aprovação de plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial, com vistas a promover o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

Diante do exposto, sugere-se **CITAR as diretoras presidentes** do SGP-PREV, responsáveis pela unidade gestora, assim como a **prefeita municipal**, autoridade competente para propor

a modificação no plano de amortização do déficit atuarial, para apresentarem razões de justificativas, podendo juntar documentos que corroborem suas defesas.

DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citada, Termo de Citação 549/2019-1, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente os seguintes esclarecimentos, abaixo transcritas:

O **Regime de Previdência Social** dos Servidores Públicos do Município, instituído pela Lei Municipal 1.324/2002 e reorganizado pela Lei Municipal 1.638/2006, possui estrutura técnico-administrativa composta pelos seguintes órgãos: Conselho de Administração, Diretoria Executiva e Conselho Fiscal, conforme artigo 72 e seguintes da Lei 1.638/2006.

Segue texto:

DOS ÓRGÃOS

Art. 72 A estrutura técnico-administrativa do SÃO GABRIEL DA PALHA PREV compõe-se dos seguintes órgãos:

I - Conselho de Administração;

II - Diretoria Executiva; e

III - Conselho Fiscal.

§ 1º - Não poderão integrar o Conselho de Administração, Diretoria Executiva ou o Conselho Fiscal do SÃO GABRIEL DA PALHA PREV, ao mesmo tempo representantes que guardem entre si relação conjugal ou de parentesco, consanguíneo ou afim até o segundo grau.

§ 2º - Os representantes que integrarão os órgãos de que trata os incisos I e III de que trata o caput deste artigo, serão escolhidos dentre pessoas de reconhecida capacidade e experiência comprovada, preferencialmente com formação superior ou em curso em uma das seguintes áreas: Segurança, Administração, Economia, Finanças, Contabilidade, Engenharia e Direito, para um mandato de 2 (dois) anos, permitida uma recondução.

§ 3º - Os representantes da Diretoria Executiva de que trata o inciso II do caput deste artigo serão escolhidos dentre pessoas de reconhecida capacidade e

experiência comprovada, preferencialmente com formação superior ou em curso, ou em uma das seguintes áreas: Segurança, Administração, Economia, Finanças, Contabilidade, Engenharia e Direito, para um mandato coincidente ao do Chefe do Poder Executivo.

(....)

Subseção I

Da Competência do Conselho de Administração

Art. 75 Compete, privativamente, ao Conselho de Administração:

I - aprovar e alterar o regimento do próprio Conselho de Administração;

II - estabelecer a estrutura técnico-administrativa do SÃO GABRIEL DA PALHA PREV, podendo, se necessário, contratar entidades independentes legalmente habilitadas;

III - aprovar a política e diretrizes de investimentos dos recursos do SÃO GABRIEL DA PALHA PREV;

IV - participar, acompanhar e avaliar sistematicamente a gestão econômica e financeira dos recursos;

V - autorizar o pagamento antecipado da gratificação natalina;

VI - autorizar a aceitação de doações;

VII - determinar a realização de inspeções e auditorias;

VIII - acompanhar e apreciar, através de relatórios gerenciais por ele definidos, a execução dos planos, programas e orçamentos previdenciários;

IX - autorizar a contratação de auditores independentes;

X - apreciar e aprovar a prestação de contas anual a ser remetida ao Tribunal de Contas do Estado, podendo, se for necessário, contratar auditoria externa;

XI - estabelecer os valores mínimos em litígio, acima dos quais será exigida anuência prévia do Procurador Geral do Município;

XII - laborar e aprovar seu Regimento Interno;

XIII - autorizar a contratação de que trata o art. 71;

XIV - autorizar a Diretoria Executiva a adquirir, alienar, hipotecar ou gravar com quaisquer ônus reais os bens

imóveis do SÃO GABRIEL DA PALHA PREV, bem como prestar quaisquer outras garantias;

XV - apreciar recursos interpostos dos atos da Diretoria Executiva

(....)

Art. 82 Ao Diretor de Previdência e Atuária compete:

I - conceder os benefícios previdenciários de que trata esta Lei;

II - promover os reajustes dos benefícios na forma do disposto nesta Lei;

III - administrar e controlar as ações administrativas do SÃO GABRIEL DA PALHA PREV;

IV - praticar os atos referentes à inscrição no cadastro de segurados ativos, inativos, dependentes e pensionistas, bem como à sua exclusão do mesmo cadastro;

V - acompanhar e controlar a execução do plano de benefícios deste regime de previdência e do respectivo plano de custeio atuarial, assim como as respectivas reavaliações;

VI - gerir e elaborar a folha de pagamento dos benefícios;

VII - aprovar os cálculos atuariais;

VIII - substituir o Diretor-Presidente nas ausências ou impedimentos temporários.

Cada órgão possui atribuições legais definidas pela Lei 1.638/2006.

Dentre as atribuições do Conselho de Administração podem ser destacadas as descritas nos incisos VII, VIII, IX e X do art. 75:

“**VII** - determinar a realização de inspeções e auditorias; **VIII** - acompanhar e apreciar, através de relatórios gerenciais por ele definidos, a execução dos planos, programas e orçamentos previdenciários; **IX** - autorizar a contratação de auditores independentes; **X** - apreciar e aprovar a prestação de contas anual a ser remetida ao Tribunal de Contas do Estado, podendo, se for necessário, contratar auditoria externa;”.

Também, são atribuições do Diretor de Previdência e Atuária (art. 82): “**V** - acompanhar e controlar a execução do plano de benefícios deste regime de previdência e do **respectivo**

plano de custeio atuarial, assim como as respectivas reavaliações; VII - aprovar os cálculos atuariais;”.

Além destas, outras atribuições dos Órgãos que compõe o Instituto de Previdência permite entender que não é justo atribuir à Senhora Prefeita Municipal a responsabilidade pela citada irregularidade.

A Lei Municipal nº 2.624 de 25/10/2016, aprovou o plano de amortização de déficit atuarial apurado com data base posicionada em 31/12/2015. Então, qualquer alteração no plano de amortização de déficit apurado, tendo como data base 31/12/2016, seria necessária nova Lei ou Decreto Municipal, com base no art. 6º, § 3º, da Lei 2.624/2016.

Embora a iniciativa da Lei ou Decreto seja de competência da Prefeita Municipal, este fato não dispensa as **Autoridades do Instituto de Previdência** de adotar as providências prévias visando a elaboração dos cálculos necessários e solicitar da Prefeita Municipal a edição de ato visando aprovar o novo plano de amortização. Se não houve o pedido, não pode a Prefeita ser responsabilizada pela irregularidade apontada, caso existente.

Ao emitir a DECAMOR – *Declaração de Compatibilização do Plano de Custeio e do Plano de Amortização* (cópia nos autos), a Prefeita Municipal esclareceu alguns pontos sobre o plano de amortização do déficit atuarial, dizendo: ***“que o plano não ficou compatível porque o referido cálculo estabeleceu uma alíquota patronal de 20,77% (vinte vírgula setenta e sete por cento), de custo normal, mais aporte mensal de 15,68% (quinze vírgula sessenta e oito por cento) e que não foi implementado em Lei uma vez que o gestor responsável pelo SGPPREV não enviou cálculo atuarial para homologação por parte do ente.”*** A alíquota patronal vigente é de **20,30%** (vinte vírgula trinta por cento).

Por outro, conforme detalhado no **item III** desta peça, o Município editou a Lei Municipal nº 2.714/2017, que autorizou a realização de parcelamento do débito alusivo ao exercício de 2017 em até 200 (duzentas) parcelas mensais, iguais e sucessivas, tendo como parâmetro a Portaria nº 402, do Ministério da Previdência Social, de 10/12/2008. O Termo de Parcelamento para pagamento do déficit apurado de **R\$ 3.104.574,35**, que corrigido atingiu o montante de **R\$**

3.395,566,11, foi aprovado e aceito pelo Ministério da Previdência (*cópia em anexo*).

Sendo assim, se não houve a aprovação e alteração no plano de amortização de déficit por meio de Lei, não poderia a Prefeita Municipal autorizar o pagamento de outro valor apurado, mormente porque os atos de sua autoria estão vinculados ao **Princípio da Legalidade**.

Isso implica dizer, que o ato administrativo só possui efeito e eficácia se autorizado em Lei, em decorrência do comando do artigo 37 da Constituição Federal, que especifica não só regras básicas a que se encontra sujeita a Administração Pública na sua atuação administrativa, bem assim diretrizes, cuja observância não dispensa a edição de diploma legislativo, por imperativo explícito da norma. A respeito do sentido que se atribui ao Princípio da Legalidade, de maneira fundamentada e consistente, Celso Antônio Bandeira De Mello manifestou-se em sua obra “Elementos de Direito Administrativo”, RT, 2ª edição: 1991, p.301, prelecionando, “*verbis*”:

“No Estado de Direito, a Administração só pode agir, em obediência à lei, esforçada nela e tendo em mira o fiel cumprimento das finalidades assinadas na ordenação normativa. Como é sabido, o liame que vincula a Administração à lei é mais estrito que o travado entre a lei e o comportamento dos particulares.”

O saudoso Mestre Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Direito Administrativo Brasileiro”, RT, 15ª edição: atualizada pela Constituição de 1988, p.78/84, discorre sobre os princípios básicos da Administração Pública. Dali extrai-se os seguintes trechos quanto ao *princípio da legalidade*:

“A **legalidade**, como princípio de administração (Const. Rep., art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem-comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei.

Na Administração Pública, não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular só é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa 'pode fazer assim'; para o administrador público significa 'deve fazer assim'."

O doutrinador concebe o Princípio da Legalidade como pautado pela previsão em lei, de modo a condicionar a atuação do administrador público.

Na matéria em análise, se não havia Lei alterando o plano de amortização de déficit atuarial apurado, tendo como data base 31/12/2016, não poderia a Prefeita Municipal autorizar os aportes financeiros para pagamento e/ou cobertura do déficit, sob pena de violação ao princípio da legalidade.

Por sequência, se não houve solicitação do Instituto de Previdência visando a edição de ato para aprovar o novo plano de amortização, não pode a Prefeita Municipal ser responsabilizada pela apontada irregularidade.

DA ANÁLISE

O presente item se refere ao desequilíbrio atuarial gerado pela manutenção do plano de amortização de déficit atuarial incompatível com a realidade atuarial do RPPS.

Com relação a este indicativo de irregularidade a gestora alega que a Lei 1638/2006 estabelece as competências do Conselho de Administração, Diretoria Executiva e Conselho Fiscal do SGP-PREV, e que embora a iniciativa da Lei ou Decreto seja de competência da Prefeita Municipal, este fato não dispensa as Autoridades do Instituto de Previdência de adotar as providências prévias visando a elaboração dos cálculos necessários e solicitar da Prefeita Municipal a edição de ato visando aprovar o novo plano de amortização.

Da análise das justificativas apresentadas conclui-se que não merecem prosperar posto que a gestora responsável não apresenta nenhum documento que comprove suas alegações de que os órgãos e o dirigente do Instituto não solicitaram a edição de ato normativo para aprovar o novo plano de amortização bem como também não comprova as medidas adotadas por ela que fossem suficientes e necessárias a fim de cobrar dos dirigentes e dos órgãos do SGP-PREV

o envio do estudo para elaboração do projeto de lei visando equilibrar o déficit atuarial do RPPS.

Pelo exposto, sugere-se **manter o presente indicativo de irregularidade.**

Em sede de sustentação oral, a defendente trouxe os mesmos argumentos apresentados quando de sua citação.

Do apontamento realizado pelo corpo técnico, constato que enquanto o atuário apresentou plano de amortização registrando o déficit atuarial de R\$ 191.881.592,92, foi mantida durante o exercício de 2017 a amortização do déficit, tendo como base a Lei Municipal 2624/2016, para amortizar o déficit no valor de R\$ 147.884.535,33.

Considerando que não foi implementado o plano de amortização sugerido pelo atuário, verifico que o ente federativo não adotou medidas necessárias à preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

A ausência de medidas suficientes para adequar o Plano de amortização ao estudo atuarial elaborado para o município inviabiliza no longo prazo a garantia de que os benefícios previdenciários, no longo prazo, sejam pagos aos servidores do município.

Apesar da responsável atribuir às autoridades do Instituto de Previdência Municipal a irregularidade apontada, justificando que não houve pedido de edição de ato visando aprovar o novo plano de amortização, de acordo com os fatos relatados, a prefeita era conhecedora da situação previdenciária do município. A título exemplificativo, cito a ausência de aporte financeiro que deixou de ser realizado para o Instituto de Previdência Municipal (conforme irregularidade apontada no item 2.10 da ITC 03440/2019-3) e o envio ao Poder Legislativo Municipal do Projeto de Lei que resultou na edição da Lei Municipal n. 2.714/2017, que autorizou a realização de parcelamento do débito alusivo ao exercício de 2017 em até 200

(duzentas) parcelas mensais, iguais e sucessivas³, tendo como parâmetro a Portaria nº 402, do Ministério da Previdência Social, de 10/12/2008. Além disso, ainda que se pudesse atribuir alguma responsabilidade aos gestores do Regime Próprio de Previdência Municipal, tal fato não desonera a prefeita da irregularidade em comento.

A preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência é uma responsabilidade do ente, conforme art. 40 da Constituição Federal e art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

[...]

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

[...]

Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Quanto a responsabilidade pela implementação do plano de amortização do déficit, esta recai sobre o chefe do poder executivo,

³ Art. 1º A Lei nº 2.624, de 25 de Outubro de 2016, Que 'Institui o Plano de Custeio do Regime de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de São Gabriel da Palha e Dá Outras Providências' fica acrescida do Art. 6º-A, com a seguinte redação:

"Art. 6º A. O montante de R\$ 3.104.574,35 (três milhões, cento e quatro mil, quinhentos e setenta e quatro reais e trinta e cinco centavos), previsto no Anexo Único da presente Lei, destinado à amortização do déficit atuarial no Exercício Financeiro de 2017, considera-se vencido em 31 de março daquele ano."

Art. 2º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a firmar termo de acordo de parcelamento com seu Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, gerido pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de São Gabriel da Palha – SGP/PREV, em até 200 (duzentas) prestações mensais, iguais e sucessivas, do montante de R\$ 3.104.574,35 (três milhões, cento e quatro mil, quinhentos e setenta e quatro reais e trinta e cinco centavos), destinado à amortização do déficit atuarial no Exercício Financeiro de 2017, nos termos da Portaria nº 402, do Ministério da Previdência Social, de 10 de dezembro de 2008, com redação dada pela Portaria nº 333, do Ministério da fazenda, de 11 de julho de 2017.

na qualidade de representante do ente, devendo conhecer a situação previdenciária municipal, com competência para propor o projeto de lei que instrumentaliza a implementação do Plano de Amortização, levando em consideração a situação financeira e atuarial do município.

Pelo exposto, estou acompanhando o posicionamento do corpo técnico e ministerial pela manutenção da irregularidade.

e) Desequilíbrio financeiro e atuarial gerado pela ausência de repasse de aporte atuarial (item 2.3 do RT 159/2019-4 e item 2.12 da ITC 03440/2019-3)

Registros realizados na ITC 03440/2019-3

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 159/2019-4:

Nos termos da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), os entes que instituírem ou mantiverem regimes próprios de previdência, devem manter o seu equilíbrio financeiro e atuarial:

Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferirá-lhe caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial. (LRF)

A Lei Municipal 2.624, de 23/12/2016, para cobrir o déficit apurado pelo estudo atuarial com data base posicionada em 31/12/2015, instituiu plano de amortização do déficit por meio de aportes financeiros periódicos, fixando para o exercício de 2017, o aporte no montante de R\$ 3.104.574,35.

Porém, compulsando as peças contábeis encaminhadas na PCA/2017, constatou-se que a Prefeitura Municipal não repassou a referida importância.

Ressalta-se que a gestora do Instituto, no item 10, 'Gestão Atuarial', alínea "D", do relatório de gestão (RELGES), afirmou que nos últimos cinco anos não foram repassados os aportes devidos.

Diante do exposto, CITAR a prefeita municipal, para que apresente as justificativas que julgar necessárias, bem como documentos que corroborem seus esclarecimentos, quanto ao não repasse do aporte referente ao exercício de 2017.

DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citada, Termo de Citação 549/2019-1, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente os seguintes esclarecimentos, abaixo transcritas:

É inegável que ao iniciar a atual gestão a Administração Municipal se deparou com uma elevada dívida deixada pela gestão anterior. Muitas dificuldades foram enfrentadas para ser mantida a prestação dos serviços essenciais para a população. O Município estava com pendência e sem a emissão de certidões negativas e/ou de regularidade em vários órgãos, dentre eles no Ministério da Previdência e, inclusive, no próprio Tribunal de Contas do Espírito Santo em relação a CRTV – Certidão de Regularidade de Transferência Voluntária. Depois de muito esforço a situação foi regularizada.

Todavia, mesmo diante das dificuldades a Administração Municipal regulamentou a forma de fazer o repasse para cobertura do déficit atuarial no montante de R\$ 3.104.574,35 (três milhões, cento e quatro mil, quinhentos e setenta e quatro reais e trinta e cinco centavos), previsto para o Exercício de 2017, pela Lei Municipal 2.624 de 25/10/2016, que Instituiu o Plano de Custeio do Regime de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais. Assim, enviou ao Legislativo Municipal Projeto de Lei que resultou na edição da Lei Municipal nº 2.714 de 28/12/2017, que autorizou a realização de parcelamento do débito em até 200 (duzentas) parcelas mensais, iguais e sucessivas, tendo como parâmetro a Portaria nº 402, do Ministério da Previdência Social, de 10/12/2008. Com base na Lei Municipal foi elaborado o Termo de Parcelamento para pagamento do déficit apurado, sendo que o valor atualizado atingiu o montante de R\$ 3.395,566,11 (três milhões, trezentos e noventa e cinco mil, quinhentos e sessenta e seis reais e onze centavos).

Ressalta-se que o referido Termo de Parcelamento foi aprovado e aceito pelo Ministério da Previdência. E assim, está sendo pago regularmente nas respectivas datas de vencimento das parcelas. Segue Termo de Acompanhamento de Acordo de Parcelamento contendo os valores pagos. As parcelas vencidas em 28/05 e

28/06/2019 constam como “parcelas vencidas e não pagas” no Termo de Acompanhamento por não terem sido lançadas no sistema, no entanto, segue “listagem de liquidações” da Prefeitura Municipal indicando que as parcelas foram quitadas.

Cumpra frisar ainda que a Prefeitura Municipal dispensou especial atenção à questão referente ao aporte para cobertura de déficit atuarial, tomando a iniciativa que lhe competia e enviando ao Legislativo Municipal os respectivos Projetos que resultaram nas seguintes Leis:

- Lei Municipal nº 2.722 de 30/01/2018, que autorizou a realização de parcelamento para custeio suplementar destinado à amortização do déficit atuarial apurado no Exercício de 2016; e

- Lei Municipal nº 2.796 de 24/01/2019, que autorizou a realização de parcelamento de débito para custeio suplementar destinado à amortização do déficit atuarial apurado no Exercício de 2018.

“Data vênua” não se pode negar que a Senhora Prefeita Municipal, dentro das possibilidades financeiras da Administração Municipal, mormente porque não tinha recurso para fazer os repasses integrais, buscou regularizar a situação atinente ao repasse de valores ao Instituto de Previdência para cobertura do déficit atuarial, conforme restou justificado neste item.

DA ANÁLISE

O presente apontamento se refere a desequilíbrio financeiro e atuarial gerado pela ausência de repasse de aporte atuarial.

Com relação a este item a gestora afirma que ao assumir a gestão da Administração Municipal se deparou com uma elevada dívida deixada pela gestão anterior. Alega ainda que enviou ao legislativo projeto de lei que resultou na Lei 2714/2017 que autorizou a realização de parcelamentos do débito em 200 parcelas mensais, sendo assim foi firmado o Termo de Parcelamento do montante atualizado do débito, no valor de R\$ 3.395.566,11, referente ao exercício de 2017.

Da análise dos documentos acostados pela defesa verifica-se que assiste razão à responsável posto que comprova a realização de parcelamento realizado junto à Previdência Social dos aportes atuariais do exercício de 2017, e apresenta ainda listagem que comprova a regular liquidação e pagamento das parcelas devidas.

Pelo exposto, sugere-se afastar o presente indicativo de irregularidade.

Constato nas justificativas apresentadas que a defesa esclarece a ausência de pagamentos do débito apontado, em face de dívidas deixadas pela administração anterior e ausência de recursos para sua quitação. Acrescentou que enviou ao Poder Legislativo projeto de lei que resultou na Lei Municipal 2714/2017, que autorizou a realização de parcelamentos do débito em 200 parcelas mensais, sendo firmado o Termo de Parcelamento do montante atualizado do débito, no valor de R\$ 3.395.566,11, referente ao exercício de 2017. A área técnica afastou a irregularidade, considerando a realização de parcelamento realizado junto à Previdência Social dos aportes atuariais do exercício de 2017.

Pois bem, muito embora a prefeita responsável tenha afirmado tomar as providências necessárias, verifico que foi celebrado parcelamento do montante devido no quantitativo de 200 parcelas mensais, ou seja, período que ultrapassa a sua gestão.

No exercício de 2017, o item 3.4 do RT 00142/2019-9 (Processo TC-07360/2018-2) relata a existência de 02 termos de parcelamento celebrados junto ao Ministério da Previdência Social ao RPPS, referentes a períodos de gestões anteriores, com valor consolidado de R\$ 7.237.021,91 e saldo em 31.12.2017 de R\$ 6.217.530,60, de acordo com o relatório detalhado de parcelamento de débitos previdenciários:

[...]

O relatório detalhado dos parcelamentos (RELPAR), encaminhado por meio da PCA/2017, informa os parcelamentos abaixo, com valor consolidado de R\$ 7.237.021,91 e saldo em 31.12.2017 de R\$ 6.217.530,60.

RELATÓRIO DETALHADO DOS PARCELAMENTOS FIRMADOS COM O INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE SÃO GABRIEL DA PALHA E VIGENTES NO EXERCÍCIO DE 2017

Informações Gerais sobre os Parcelamentos									
Número do Parcelamento	Partes Envolvidas	Lei Autorizativa	Data da Assinatura	Tipo ¹	Quantidade de Parcelas	Data / vencimento 1ª Parcela	Competência Inicial	Competência Final	Valor Consolidado
1070/2014	PMSGP/SGP-PREVI	1.638/2006	03/12/2014	Cont. Patronal	60	30/12/2014	janeiro/13	fevereiro/14	350.344,21
0614/2017	PMSGP/SGP-PREVI	2.631/2016	28/06/2017	Cont. Patronal	60	30/06/2017	abril/14	novembro/16	6.886.677,70
									7.237.021,91

Fonte: RELPAR – PCA 2017

No entanto, naqueles autos, em resposta à citação pela “Ausência de registro dos parcelamentos de débitos previdenciários em grupo de contas contábeis apropriadas” (item 3.4.1 do RT 00142/2019-9 –

Proc. TC-07360/2018-2) a gestora do RPPS apresentou justificativas evidenciando a existência de Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários, devidos pelo município ao RPPS, no valor de R\$ 11.531.762,23 (evento eletrônico 113 – Peça complementar 14447/2019-8):

ITEM 3.4.1 AUSÊNCIA DE REGISTRO DOS PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS EM GRUPO DE CONTAS CONTÁBEIS APROPRIADAS

Base normativa: arts. 85, 89 e 105 da Lei Federal 4.320/1964 e PCASP.

Em relação a este item, esclarecemos que os valores lançados originaram-se dos Termos de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários e dos

Aportes Anuais de acordo com o Anexo único da Lei Municipal nº 2.624/2016 que resultaram nos Termos de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários, conforme descritos abaixo:

Tabela 4) Parcelamentos de Débitos Previdenciários			Em R\$ 1,00
Número do Parcelamento	Lei Autorizativa	Quantidade de Parcelas	Valor
Acordo CADPREV Nº 1070/2014	1.638/2006	60	134.298,61
Acordo CADPREV Nº 0614/2017	2.631/2016	60	6.083.231,88
Sub-Total			6.217.530,49
Aporte Anual - Exercício de 2016 – Acordo CADPREV Nº 318/2018	2.722/2018	200	2.210.398,91
Aporte Anual - Exercício de 2017 - Acordo CADPREV Nº 327/2018	2.714/2017	200	3.104.574,35
Recebimento			(-) 741,52
Sub-Total			5.314.231,74
Total Geral			11.531.762,23

Fonte: PCA/2017.

Durante o exercício de 2018, de acordo com os registros realizados no item 3.3 do RT 00010/2020-1 e nos documentos encaminhados (eventos eletrônicos 103, 104, 105, 106 e 107 - Processo TC-14698/2019-1 – Prestação de Contas Anual do SGP-PREV – Instituto de Previdência dos Servidores do Município de São Gabriel da Palha, exercício de 2018) o município possuía 05 termos de acordo de parcelamento em vigência:

[...]

Com relação aos parcelamentos de débitos previdenciários junto ao RPPS, a análise técnico-contábil avaliou a existência de parcelamentos vigentes no exercício de 2018, constante do relatório detalhado dos parcelamentos firmados com a unidade gestora (RELPAR).

Também foram analisadas as informações disponibilizadas pela Secretaria de Previdência do Ministério da Economia⁷, com dados atualizados até o dia 27 de agosto de 2019, oportunidade em que foram identificados parcelamentos de débitos previdenciários junto ao RPPS.

Trata-se da existência de 05 acordos de parcelamento firmados junto ao Ministério da Economia, referente aos termos de parcelamento 1070/2014, 2268/2017, 318/2018, 327/2018 e 172/2019.

IDENTIFICAÇÃO: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE SÃO GABRIEL DA PALHA - SGP-PREV
EXERCÍCIO: 2018

Informações Gerais sobre os Parcelamentos											
Número do Parcelamento	Partes Envolvidas	Lei Autorizativa	Data da Assinatura	Tipo ²²	Quantidade de Parcelas	Índice de Correção Monetária	Percentual de Juros a.m.	Data / Vencimento 1ª Parcela	Competência Inicial do Parcelamento	Competência Final do Parcelamento	Valor Consolidado
1070/2014	Prefeitura e SGP-PREV	1.638/2006	03/12/2014	Contrib. Patronal	60	IPCA	1%	30/12/2014	jan/13	fev/14	350.344,21

Informações Gerais sobre os Parcelamentos											
Número do Parcelamento	Partes Envolvidas	Lei Autorizativa	Data da Assinatura	Tipo ²²	Quantidade de Parcelas	Índice de Correção Monetária	Percentual de Juros a.m.	Data / Vencimento 1ª Parcela	Competência Inicial do Parcelamento	Competência Final do Parcelamento	Valor Consolidado
2268/2017	Prefeitura e SGP-PREV	2.696/2017	22/01/2018	Contrib. Patronal	200	IPCA	0,5%	30/01/2018	abr/14	nov/16	6.492.043,28

OBS.: REPARCELAMENTO ORIUNDO DO ACORDO DE PARCELAMENTO Nº 0614/2017

Informações Gerais sobre os Parcelamentos											
Número do Parcelamento	Partes Envolvidas	Lei Autorizativa	Data da Assinatura	Tipo ²²	Quantidade de Parcelas	Índice de Correção Monetária	Percentual de Juros a m.	Data / Vencimento 1ª Parcela	Competência Inicial do Parcelamento	Competência Final do Parcelamento	Valor Consolidado
0318/2018	Prefeitura e SGP-PREV	2.722/2018	21/02/2018	Contrib. Patronal	200	IPCA	0,5%	28/02/2018	dez/16	dez/16	2.474.790,25

Informações Gerais sobre os Parcelamentos											
Número do Parcelamento	Partes Envolvidas	Lei Autorizativa	Data da Assinatura	Tipo ²²	Quantidade de Parcelas	Índice de Correção Monetária	Percentual de Juros a.m.	Data / Vencimento 1ª Parcela	Competência Inicial do Parcelamento	Competência Final do Parcelamento	Valor Consolidado
0327/2018	Prefeitura e SGP-PREV	2.714/2017	22/02/2018	Contrib. Patronal	200	IPCA	0,5%	28/02/2018	mar/17	mar/17	3.395.566,11

Assim, os acordos de parcelamento vigentes no exercício de 2018 somavam o valor consolidado de R\$ 12.712.743,80.

Além desses, em consulta a legislação municipal, noto que também nos exercícios de 2019 e 2020 foram editadas as Leis 2.796/2019 e 2.872/2020 autorizando o parcelamento de dívidas junto ao Regime Próprio de Previdência Municipal, nos valores de R\$ 4.016.412,25 e R\$ 4.477.929,16, para amortização do déficit atuarial, com parcelamento em até 60 parcelas, ou seja, período também que ultrapassa a gestão da responsável:

- **Lei Municipal 2.796, de 24 de janeiro de 2019** – Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a firmar Termo de Acordo de Parcelamento com seu Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, gerido pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de São Gabriel da Palha – SGP/PREV, em até 60 (sessenta) prestações mensais, iguais e sucessivas, do montante de R\$ 4.016.412,25 (quatro milhões, dezesseis mil, quatrocentos e doze reais e vinte e cinco centavos), destinado à amortização do déficit atuarial no Exercício Financeiro de 2018, nos termos da Portaria nº 402, do Ministério da Previdência Social, de 10 de dezembro de 2008, com redação dada pela Portaria nº 333, do Ministério da Fazenda, de 11 de julho de 2017.
- **Lei Municipal 2.872, de 17 de janeiro de 2020** - Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a firmar Termo de Acordo de Parcelamento com seu Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, gerido pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de São Gabriel da Palha - SGP/PREV, em até 60 (sessenta) prestações mensais, iguais e sucessivas, do montante de R\$ 4.477.929,16 (quatro milhões, quatrocentos e setenta e sete mil, novecentos e vinte e nove reais e dezesseis centavos), destinado à amortização do déficit atuarial no Exercício Financeiro de 2019, nos termos da Emenda Constitucional nº 103/2019.

A área técnica sugeriu o afastamento da irregularidade, tendo em vista a celebração do termo de parcelamento, bem como a comprovação de liquidação e pagamento das parcelas devidas, tendo por base a autorização concedida por meio da Lei Municipal 2.714/2017. Ressalta-se, neste caso, que os comprovantes de pagamentos juntados aos autos comprovam os pagamentos de parcelas realizadas até o mês de junho/2019 (pagamento até a 17ª parcela do Acordo 327/2018, Lei Municipal 2.714/2017).

No entanto, constata-se que o município tem celebrado termos de acordo de parcelamento de dívidas junto ao RPPS sistematicamente, para quitação em períodos que ultrapassam a gestão da responsável, aumentando o nível de endividamento do Poder Executivo Municipal junto ao RPPS, contribuindo para o aumento do déficit atuarial, sem a certeza de possibilidade de

pagamentos e comprometendo os orçamentos dos futuros administradores do município.

Pelo exposto, divergindo da proposição do corpo técnico e ministerial voto pela manutenção da irregularidade, considerando que a ausência de repasse de contribuição previdenciária tempestivamente ao RPPS contribui para o desequilíbrio orçamentário, financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores.

Reforço aqui, conforme já destacado no corpo deste voto, que **a responsável assumiu a gestão do Município, no exercício de 2017, já ciente de uma situação de déficit financeiro e atuarial no RPPS e apenas no exercício de 2020 adotou grande parte das medidas a fim de equacionar este déficit**, medidas estas, como a reforma da previdência e o aumento da alíquota previdenciária dos servidores, que foram aprovadas seguindo uma tendência nacional após a aprovação da reforma Previdenciária Nacional e do Estado do Espírito Santo.

Assim, **a demora da gestora em adotar medidas tempestivas e suficientes possibilitou que no exercício em análise, bem como nos seguintes, aumentasse o nível de endividamento do município junto ao Regime Próprio de Previdência Social, comprometendo as futuras administrações do município.**

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

PARECER PRÉVIO:

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

1. Afastar os seguintes indicativos de irregularidades:

- Descumprimento de prazo de envio da PCA (item 2.1 do RT 0050/2018-8);
- Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (item 4.3.2.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.2 da ITC 03440/2019-3);
- Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim diverso do autorizado em lei (item 4.3.2.2 do RT 00500/2018-8 e item 2.3 da ITC 03440/2019-3);
- Não conformidade entre o somatório dos termos de disponibilidade das unidades gestoras municipais e o montante evidenciado no Termo de Disponibilidade Consolidado (item 5.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.4 da ITC 03440/2019-3);
- Demonstrativo da Dívida Flutuante não evidencia a totalidade dos valores devidos (item 6.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.5 da ITC 03440/2019-3);
- Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (item 8.1.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.7 da ITC 03440/2019-3);
- Divergência entre o Demonstrativo das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao Resultado Patrimonial (item 13.1.9 do RT 00500/2018-8 e item 2.8 da ITC 03440/2019-3);
- Divergência entre os totais dos saldos devedores e dos saldos credores (item 13.1.10 do RT 00500/2018-8 e item 2.9 da ITC 03440/2019-3);

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

- Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no balanço patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis (relação de restos a pagar, ativo financeiro, termo de verificação de caixa) (item 6.2 do RT 00500/2018-8 e item 2.6 da ITC 03440/2019-3);

3. Emitir PARECER PRÉVIO dirigido à Câmara Municipal de São Gabriel da Palha recomendando a **REJEIÇÃO** das Contas da **Senhora Lucélia Pim Ferreira da Fonseca**, Prefeita no exercício de 2017, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, em razão da manutenção das seguintes irregularidades:

- Desequilíbrio financeiro e atuarial por falta de repasse de aporte financeiro para cobrir insuficiência financeira (item 2.1 do RT 00159/20189-4 e item 2.10 da ITC 03440/2019-3);
- Desequilíbrio atuarial gerado pela manutenção de Plano de Amortização de déficit atuarial incompatível com a realidade atuarial do RPPS (item 2.2 do RT 00159/20189-4 e item 2.11 da ITC 03440/2019-3); e
- Desequilíbrio financeiro e atuarial gerado pela ausência de repasse de aporte atuarial (item 2.3 do RT 159/2019-4 e item 2.12 da ITC 03440/2019-3);

4. Deixar de aplicar multa pecuniária à senhora Lucelia Pim Ferreira da Fonseca, pelo envio intempestivo da prestação de contas anual;

5. Determinar ao Poder Executivo na pessoa de seu representante legal e ao responsável pelo Controle Interno do Município:

- comprove na próxima prestação de contas anual as ações adotadas para restituir à conta de reservas do RPPS o valor de R\$ 1.666.101.03, devidamente atualizado, que deixou de ser repassado no exercício financeiro de 2017 (item 2.1 do RT 00159/20189-4 e item 2.10 da ITC 03440/2019-3);
- realize os ajustes contábeis suficientes e necessários, no exercício corrente, em observâncias às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que os pagamentos realizados em nas

fontes de recursos sejam feitos diretamente nas respectivas contas bancárias a fim de que tanto o Balancete de Execução Orçamentária como o Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial reflitam a real movimentação dessas fontes de recursos. (item 4.3.2.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.2 da ITC 03440/2019-3);

- classifique as obrigações patronais devidas (3.1.90.13 e 3.1.91.13) nas subfunções corretas, sejam 361, 365 ou 122 (item 8.1.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.7 da ITC 03440/2019-3);

6. Recomendar ao Poder Executivo na pessoa de seu representante legal:

- realize, no exercício corrente, os ajustes contábeis necessários a fim de que o DEMDFL evidencie a correta movimentação do passivo financeiro em consonância com o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial. (item 6.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.5 da ITC 03440/2019-3);

7. Dar ciência aos interessados, **arquivando-se** os autos, após o trânsito em julgado.

Na sequência, foi solicitada vistas dos autos pelo Conselheiro Domingos Taufner que apresentou o Voto Vista 00087/2020-7 nos seguintes termos:

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO – EXERCÍCIO DE 2017 – PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DA PALHA – PARECER PRÉVIO – APROVAÇÃO COM RESSALVA– DETERMINAÇÕES – RECOMENDAÇÕES ARQUIVAR.

VOTO VISTA

O EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

1. RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de **São Gabriel Da Palha** sob a responsabilidade da Sra. **Lucelia Pim Ferreira Da Fonseca**, referente ao exercício de 2017.

O Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE elaborou Relatório Técnico **RT 0500/2018**, apontando os seguintes indicativos de irregularidade:

2.1 DESCUMPRIMENTO DE PRAZO DE ENVIO DA PCA;

4.3.2.1 INCONSISTÊNCIA NA MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DOS VALORES RECEBIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL;

4.3.2.2 UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL EM FIM DIVERSO DO AUTORIZADO EM LEI;

5.1 NÃO CONFORMIDADE ENTRE O SOMATÓRIO DOS TERMOS DE DISPONIBILIDADES DAS UNIDADES GESTORAS MUNICIPAIS E O MONTANTE EVIDENCIADO NO TERMO DE DISPONIBILIDADE CONSOLIDADO;

6.1 DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE NÃO EVIDENCIA A TOTALIDADE DOS VALORES DEVIDOS;

6.2 RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS (RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR, ATIVO FINANCEIRO, TERMO DE VERIFICAÇÃO DE CAIXA);

8.1.1 DESCUMPRIMENTO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL NA APLICAÇÃO DE RECURSOS EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (MDE);

13.1.9 DIVERGÊNCIA ENTRE A DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS E O BALANÇO PATRIMONIAL EM RELAÇÃO AO RESULTADO PATRIMONIAL;

13.1.10 DIVERGÊNCIA ENTRE OS TOTAIS DOS SALDOS DEVEDORES E DOS SALDOS CREDORES;

Ato sequente, foi elaborada a Instrução Técnica Inicial ITI 207/2018-1 sugerindo a citação da responsável para apresentar justificativas no prazo legal. Assim, nos termos da Decisão SEGEX 283/2018, a

responsável apresentou suas justificativas (Resposta de Comunicação 00121/2019-7, Defesa/justificativa 00137/2019-8 e Peças Complementares 02124/2019-4 a 02144/2019-1).

Ato seguinte, encaminhou-se os autos a Secretaria de Controle Externo de Previdência e Pessoal (Secex Previdência), conforme **Despacho 05068/2019-1**, para elaboração de relatório técnico específico sobre a prestação de contas do Instituto de Previdência Próprio dos Servidores Municipais, sendo confeccionado **o Relatório Técnico 00159/2019-4**, que apontou os seguintes indicativos de irregularidades:

2.1 DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL POR FALTA DE REPASSE DE APOORTE FINANCEIRO PARA COBRIR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA;

2.2 DESEQUILÍBRIO ATUARIAL PELA DE MANUTENÇÃO DE PLANO DE AMORTIZAÇÃO DO DÉFICIT ATUARIAL INCOMPATÍVEL COM A REALIDADE ATUARIAL DO RPPS; e

2.3 DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL GERADO PELA AUSÊNCIA DE REPASSE DE APOORTE ATUARIAL.

Ante os novos apontamentos, fora realizada outra citação da prefeita responsável, para apresentar suas razões de justificativas em relação as irregularidades apontadas no relatório técnico da SecexPrevidência, tendo a citação ocorrido regularmente (**Termo de Citação 00549/2019-1**), e as respectivas justificativas apresentadas (**Resposta de Comunicação 00815/2019-1, Defesa/justificativa 00861/2019-1**) com documentos (**Peças Complementares 16684/2019-8 a 16686/2019-7**).

Após análise das justificativas, o **Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE**, elaborou a Instrução Técnica Conclusiva – ITC 03440/2019-3, acolhendo parcialmente as justificavas, afastando os indicativos de irregularidades dos itens 4.3.2.1, 4.3.2.2, 5.1, 6.1, 8.1.1, 13.1.9, 13.1.10 e mantendo das irregularidades dos itens 2.1 e 6.2 do RT 0500/2018-8. Referentes

aos apontamentos do RT 0159/2019-4, opinaram pelo afastamento do indicativo de irregularidade apontado no item 2.3 e **manutenção** das irregularidades dos itens 2.1 e 2.2, **concluindo pela rejeição da Prestação de Contas.**

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em Parecer 4227/52019 da lavra do Procurador de Contas, Dr. Luis Henrique Anastácio Da Silva, anuiu aos argumentos fáticos e jurídicos delineados pela Área Técnica.

Na **43ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, realizada no dia 11/12/2019**, a senhora Lucélia Pim Ferreira da Fonseca, realizou sustentação oral, conforme **Notas Taquigráficas 0008/2020-2**, não apresentando **Memorial de Defesa nem documentos.**

O NContas – Núcleo de Controle Externo de Contabilidade, analisou a defesa oral apresentada, emitindo a **Manifestação Técnica 00190/2020-1**, que concluiu pela manutenção de todos os termos gravados na ITC 3440/2019.

Novamente o Ministério Público de Contas manifestou-se, por meio do Parecer 00674/2020-6, de lavra do Procurador Dr. Luís Henrique Anastácio da Silva, anuindo a posicionamento da Manifestação Técnica 0190/2020-1, pugnando pela manutenção dos termos da Instrução Técnica Conclusiva 3440/2019-3, reiterando o Parecer Ministerial 4227/2019-4.

A responsável apresentou, posteriormente, memorial de defesa e documentos (Petição Intercorrente 0700/2020-5 e Peças Complementares 21279 a 21293/2020) que foram juntados aos autos, conforme Despacho 28512/2020-9.

O Conselheiro Relator Luiz Carlos Cicillioti da Cunha, por sua vez, proferiu voto no sentido de recomendar a REJEIÇÃO das contas, acompanhando parcialmente o entendimento técnico e ministerial. Diante do exposto, solicitei vista dos autos para melhor me inteirar do assunto.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Em aplicação o princípio da economia processual, apresento, de forma sintética, a análise quanto ao cumprimento dos limites legais e constitucionais, extraídos da ITC 3440/2019:

3. LIMITES CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS

3.1 DESPESAS COM PESSOAL

Limite das Despesas com Pessoal

Base Normativa: Artigo 20, inciso III, alínea “b”, Artigo 19, III, e artigo 22, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000.

Tabela 20) Despesas com pessoal – Poder Executivo

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	70.867.300,10
Despesa Total com Pessoal – DTP	34.640.811,48
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)	48,88

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Tabela 21) Despesas com pessoal – Consolidado

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	70.867.300,10
Despesa Total com Pessoal – DTP	37.066.402,79
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)	52,30

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Conforme se observa das tabelas anteriores, **observa-se o cumprimento do limite máximo de despesas com pessoal.**

3.2 DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA

Base Normativa: Art. 59, IV, da Lei Complementar nº 101/2000; e art. 3º, II, da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

De acordo com o RT 500/2018-8, a dívida consolidada líquida não extrapolou o limite de 120% estabelecido na legislação; conforme evidenciado a seguir:

Tabela 22): Dívida Consolidada Líquida **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Dívida consolidada	12.446.178,57
Deduções	9.518.433,95
Dívida consolidada líquida	2.927.744,62
Receita Corrente Líquida - RCL	70.867.300,10
% da dívida consolidada líquida sobre a RCL	4,13

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Portanto, a dívida consolidada líquida não extrapolou o limite previsto (120% da receita corrente líquida).

3.3 OPERAÇÃO DE CRÉDITOS E CONCESSÃO DE GARANTIAS

Base Normativa: Art. 35 da Lei Complementar 101/2000; Lei Federal 4.595/1964; art. 7º, inciso I, e art. 10 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001; e art. 167, III da Constituição Da República /1988; Art. 55, inciso I, alínea "c"; e art. 40, §1º, da Lei Complementar 101/2000.

Tabela 25): Operações de Crédito (Limite 16% RCL) **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida – RCL	70.867.300,10
Montante global das operações de crédito	0,00
% do montante global das operações de crédito sobre a RCL	0,00
Amortização, juros e demais encargos da dívida	0,00
% do comprometimento anual com amortização, juros e encargos da dívida sobre a RCL	0,00

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Tabela 26): Garantias Concedidas (Limite 22% RCL) **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida – RCL	70.867.300,10
Montante global das garantias concedidas	0,00
% do montante global das garantias concedidas sobre a RCL	0,00

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Tabela 27) Operações de Crédito – ARO (Limite 7% RCL) **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita Corrente líquida – RCL	70.867.300,10
Montante global das operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias - ARO	0,00
% do montante global das operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias sobre a RCL	0,00

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

De acordo com os demonstrativos encaminhados **não foram extrapolados, no exercício, os limites de contratação de operação de créditos previstos em Resolução do Senado Federal (16% e 7% Receita Corrente Líquida) e no art. 167 da Constituição da República, bem como não houve concessão de garantias ou recebimento de contra garantias.**

3.4 RENÚNCIA DE RECEITA

De acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual do município, aprovadas para o exercício sob análise, **constata-se a inexistência de previsão para beneficiar instituições com renúncia de receita.**

4. GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO

4.1 APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO

Base Normativa: Art. 212, caput, da Constituição da República/1988 e Art. 60, inciso XII, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição da República/1988 (alterado pela Emenda Constitucional 53/2006).

Tabela 27): Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino **Em R\$ 1,00**

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	4.350.240,87
Receitas provenientes de transferências	39.232.211,41
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	43.582.452,28
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	11.088.542,98
% de aplicação	25,44%

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Da tabela acima se **verifica que o município cumpriu com o limite mínimo constitucional de 25% relacionado à educação**, conforme abordado no item 2.7 desta instrução técnica.

Tabela 28): Destinação de recursos do FUNDEB prof. Magistério **Em R\$ 1,00**

Destinação de recursos	Valor
Receitas líquidas provenientes do FUNDEB	14.078.855,81
Valor destinado ao pagamento dos profissionais do magistério	8.800.798,25
% de aplicação	62,51

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Portanto, **o município cumpriu o limite mínimo constitucional de aplicação de 60% do FUNDEB com remuneração do Magistério.**

4.2 APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Base Normativa: Artigo 77, inciso III, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da Pública/1988 (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29/2000).

Tabela 29): Aplicação recursos em ações serviços públicos saúde **Em R\$ 1,00**

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	4.350.240,87
Receitas provenientes de transferências	38.379.690,74
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	42.729.931,61
Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde	8.630.386,19
% de aplicação	20,20%

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Portanto, **o município cumpriu com o limite mínimo constitucional previsto para a saúde.**

5. TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO

Base Normativa: Art. 29-A, inciso I (redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009), c/c art. 29-A, § 2º, da Constituição da República/1988.

Tabela 30) Transferências para o Poder Legislativo		Em R\$ 1,00
Descrição		Valor
Receitas tributárias e transferências de impostos - Ex. Anterior		45.295.216,72
% Máximo de gasto do Legislativo - conforme dados populacionais		7,00
Limite máximo permitido para transferência		3.170.665,17
Valor efetivamente transferido		3.012.000,00

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Portanto, verifica-se, da tabela acima, **que o Poder Executivo não transferiu recursos ao Poder Legislativo acima do limite permitido**

Passo então a reproduzir os itens de irregularidades discutidos neste processo, considerando a argumentação técnica e as razões do Conselheiro Relator, apresentando o meu entendimento em cada irregularidade.

3. DAS IRREGULARIDADES

3.1 DESCUMPRIMENTO DE PRAZO NO ENVIO DA PCA (ITEM 2.1 DO RT 500/2018-8)

O Relator apresenta a irregularidade em questão, bem como sua fundamentação, nos seguintes termos:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

A Prestação de Contas Anual foi encaminhada a este Tribunal conforme disposições contidas na Instrução Normativa TC 43/2017, recebida e homologada no sistema CidadES em 28/04/2018, nos termos do art. 123 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, aprovado pela Resolução TC 261/2013, inobservando, portanto, o prazo regimental.

Dessa forma, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 122 e o § 2º do art. 123 do RITCEES, o prazo para emissão do parecer prévio sobre esta prestação de contas encerra-se em 28/04/2020.

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

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

DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citada, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente com as seguintes razões de justificativas, abaixo transcritas:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 2.1 Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo apontando a inobservância no prazo de envio da Prestação de Contas Anual de Prefeito, com isso, informo que o prazo de envio foi prorrogado por 30 dias a contar da publicação da referida Decisão, prazo esse prorrogado através do Ofício 0226/201/-7 emitido pelo Secretário Geral das Sessões Odilson Souza Barbosa Junior, segue cópia do ofício em anexo.

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 2.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente indicativo de irregularidade se refere ao descumprimento do prazo de envio da PCA. Após regular citação, a responsável afirma que o prazo para envio foi prorrogado por mais 30 dias, a contar da publicação da Decisão desta Corte de Contas.

Inicialmente é importante destacar que o prazo legal para apresentação da Prestação de Contas Anual do município de São Gabriel da Palha, referente ao exercício de 2017, era até o dia 02/04/2018. No entanto, tendo em vista que a responsável não apresentou os arquivos no prazo, foi emitido Termo de Notificação Eletrônica, no sistema CidadES, fixando o prazo de 5 (cinco) dias para o cumprimento da obrigação, sob pena de multa, prazo este que se findou no dia 10/04/2018. Assim, considerando que mais uma vez

a determinação não foi cumprida, foi elaborada a Instrução Técnica Inicial 207/2018-1, sugerindo a citação e a notificação da responsável para que no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias efetuasse a devida Prestação de Contas Anual perante esta Corte de Contas, sugestão essa devidamente acatada pelo Secretário Geral de Controle Externo, Decisão SEGEX 193/2018.

Neste interim a responsável encaminhou os arquivos referentes à PCA, exercício de 2017, no dia 28/04/2018, todavia não apresentou nenhuma justificativa sobre os motivos que ensejaram tal atraso no cumprimento do prazo legal.

Vale ressaltar, ainda, que a Prestação de Contas é considerada entregue quando de sua homologação, ou seja, quando há por parte do gestor responsável a confirmação de que os dados e informações enviados a esta Corte de Contas estão aptos para análise e, portanto, são assinados digitalmente. Além disso, frisa-se ainda que prazos concedidos por citações e notificações desta Corte de Contas visando o cumprimento de determinações legais não devem ser confundidos com dilação de prazo, visto que a não observação dos ditames legais por si só são passíveis de sanções por esta Corte de Contas.

Pelo exposto, considerando que o prazo para entrega e homologação dos arquivos referentes à Prestação de Contas Anual, exercício 2017, era até o dia 02/04/2018 e que os arquivos foram homologados apenas no dia 28/04/2018; considerando também o princípio da isonomia, que estabelece tratamento igual a todos os jurisdicionados desta Corte de Contas; e que a demora no envio da PCA deriva de deficiência estrutural da UG, cuja responsabilidade e dever constitucional é do gestor; sugere-se manter o presente indicativo de irregularidade, com aplicação de multa à Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca, tendo em vista o artigo 139, Resolução TC 261/2013.

De acordo com o relato do corpo técnico, constato que, embora o prazo limite de entrega e homologação da prestação de contas anual tenha vencido no dia 02/04/2018, os arquivos foram homologados somente no dia 28/04/2018. No entanto, observo que por meio do protocolo 04557/2018-5 (evento eletrônico 058 – Petição Intercorrente 00643/2018-9) a responsável solicitou prorrogação de prazo para entrega da prestação de contas anual do exercício de 2017, das prestações de contas mensais do exercício de 2018 e da LRFWeb do 1º Bimestre de 2018, considerando o sequestro de todo o sistema de dados e aplicações do servidor. Para tal, juntou Boletim de Ocorrência n. 35866587 registrado na Polícia Civil do ES – DP São

Gabriel da Palha. Por meio da Decisão em Protocolo 00242/2018-3 (evento eletrônico 062), reunidos em sessão da Primeira Câmara, o colegiado decidiu PRORROGAR, excepcionalmente, o prazo para encaminhamento da documentação relativa a Prestação de Contas Anual, referente ao exercício de 2017, da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, estabelecendo-se o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação da DECISÃO, sendo comunicada à Prefeita responsável por meio do Ofício 02267/2018-7 (evento eletrônico 063).

Desse modo, divergindo do posicionamento técnico e ministerial, deixo de aplicar a multa pelo envio intempestivo da prestação de contas anual do exercício de 2017, considerando a prorrogação de prazo concedida.

Acompanho o entendimento do relator, usando seus fundamentos como razão de decidir, **divergindo** da Área Técnica e Parquet, **afastando** a presente irregularidade, bem como a multa sugerida.

3.2 INCONSISTÊNCIA NA MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DOS VALORES RECEBIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL (ITEM 4.3.2.1 DO RT 500/2018-8)

Inobservância aos artigos 89, 90, 91, 100, 101, 102, 103 e 105 da Lei 4320/1964; art. 8º da Lei federal 7.990/89 e art. 2º da Lei 10.720/2017 (lei estadual)

Concernente a este item, a ITC 3440/2019 aborda nos seguintes termos:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

Observou-se do Anexo ao Balanço Patrimonial que a fonte de recursos 604 – Royalties do Petróleo iniciou o exercício com R\$ 917.776,06 de déficit financeiro, encerrando também deficitária de R\$ 274.396,93.

Dos balancetes da execução orçamentária constatou-se que foram recebidos no exercício R\$ 2.451.233,68 e gastos R\$ 1.807.854,55. Em consulta ao TVDISP – Termo de Verificação das Disponibilidades Financeiras, constata-se a inexistência de saldos bancários para a respectiva fonte de recurso, conforme se demonstra:

FONTE	RESULTADO FINANCEIRO EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	RESULTADO FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
604	(917.776,06)	2.451.233,68	1.807.854,55	(274.396,93)	(274.396,93)	-

Com relação à fonte de recursos 605 – Royalties do Petróleo, observou-se que iniciou o exercício com R\$ 2.534.976,55 de superávit financeiro e encerrou com R\$ 3.898.624,04. Dos balancetes da execução orçamentária constatou-se que foram recebidos no exercício R\$ 1.931.101,75 e gastos apenas R\$ 567.454,26. Em contrapartida, o TVDISP evidencia um saldo de R\$828.334,09 na conta aplicação 11.664.604 – Banestes, como demonstrado:

FONTE	RESULTADO FINANCEIRO EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	RESULTADO FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
605	2.534.976,55	1.931.101,75	567.454,26	3.898.624,04	3.898.624,04	828.334,09

Compulsando os dados acima transcritos, observa-se que a fonte de recursos nº 604 encerrou o exercício sem saldo para cobrir o déficit apurado, em consonância com a ausência de saldos bancários. Já a fonte 605 deveria encerrar o exercício com saldo em conta corrente próximo ao valor apurado, ou seja R\$ 3.898.624,04, e não de R\$ 828.334,09, pois este é incompatível com a movimentação do exercício.

Por todo o exposto, sugere-se citar o gestor responsável para apresentar as justificativas que julgar necessárias.

DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citada, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente com as seguintes razões de justificativas, abaixo transcritas:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 4.3.2.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo apontando inconsistência na movimentação financeira nas fontes 604 e 605 ambas royalties de petróleo.

Portanto, informo que os valores apresentados no Anexo do Balanço Patrimonial (controle por fonte) não estão em consonância com os valores dos demais valores retirados em relatórios específicos como, por exemplo: Conciliação Bancária da conta 40.342-3 vinculada à fonte de recurso 604 do exercício de 2016 evidencia um saldo financeiro no findar do exercício de R\$ 1.876,36 (saldo Inicial para 2017) já no Anexo do Balanço Patrimonial controle por fonte apresenta o valor de R\$ 917.776,06 deficitário não condizendo com a real situação, onde, o valor correto seria o valor evidenciado na consolidação bancária.

Considerando que o anexo e elaborado de forma sistemática e que já entramos em contato com a empresa fornecedora do sistema de software para ajustar os valores apresentados no

Anexo do Balanço Patrimonial evitando assim informações não fidedignas.

Considerando que as outras Demonstrações Contábeis estão evidenciando os valores corretos em conformidade com as conciliações bancárias inclusive o próprio Balanço Patrimonial exceto o Anexo de controle por fonte, peso que desconsidere os valores apresentados no Anexo de controle por fonte do Balanço Patrimonial, com isso, já foi determinado ao Departamento de Contabilidade para que tome as providências legais e cabíveis com objetivo de adequar o Anexo do Balanço Patrimonial para que evidencie as informações fidedignas.

Resumidamente, valores evidenciados no Anexo do Balanço Patrimonial não estão evidenciando valores corretos, com isso, pedimos desconsideração dos valores apresentados no Anexo e que considere valores evidenciados nas demais Demonstrações Contábeis e relatórios anexo a esta justificativa perfazendo assim os valores, conforme a seguir:

FONTE	Resultado Financeiro Exerc. Anterior (a)	Receita (b)	Receita de aplicação (c)	Transferência financeira pelo pagamento indevido (Receita) (d)	Despesa consolidada com conta bancária 11.664.604 Royalties Estadual - 605 (e)	Transferência financeira de UG Prefeitura para outras Unidades Gestoras (f)	Transferência financeira para contas bancárias de contrato de repasse (Contra Partida) (g)	Saldo Final Apurado h = (a+b+c+d-e-f-g)	Resultado Financeiro Atual (i)	Saldo em Conta Bancária (j)
605	R\$ 10.173,11	R\$ 1.931.101,75	R\$ 42.812,14	R\$ 88.678,88	R\$ 87.281,11	R\$ 1.064.570,14	R\$ 92.580,54	R\$ 828.334,09	R\$ 828.334,09	R\$ 828.334,09

FONTE	Resultado Financeiro Exerc. Anterior (a)	Receita (b)	Receita de aplicação (c)	Despesa consolidada com conta bancária 40.342-3 Royalties Federal - 604 (d)	Transferência financeira de UG Prefeitura para outras Unidades Gestoras (f)	Transferência financeira entre contas na mesma UG Prefeitura (g)	Saldo Final Apurado f = (a+b+c+d-f-g)	Resultado Financeiro Atual (g)	Saldo em Conta Bancária (h)
604	R\$ 1.876,36	R\$ 2.451.233,68	R\$ 28.273,75	R\$ 1.555.633,77	R\$ 627.001,93	R\$ 12,00	R\$ 198.736,09	R\$ 198.736,09	R\$ 198.736,09

Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 4.3.2.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente indicativo de irregularidade se refere à inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos à título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural.

Quanto a este item a defesa afirma que os valores apresentados no Anexo do Balanço Patrimonial não estão em consonância com os valores dos demais valores retirados em relatórios específicos como, por exemplo: Conciliação Bancária da conta 40.342-3 vinculada à fonte de recurso 604 do exercício de 2016 evidencia um saldo financeiro no findar do exercício de R\$ 1.876,36 (saldo Inicial para 2017) já no Anexo do Balanço Patrimonial controle por fonte apresenta o valor de R\$ 917.776,06 deficitário não condizendo com a real situação, onde, o valor correto seria o valor evidenciado na consolidação bancária.

Inicialmente é importante destacar a apuração apresentada pela defesa, conforme demonstrado.

Tabela 01 – Apuração realizada pela defesa

FORTE	SALDO DISPONÍVEL 2016	RECEITAS	DESPESAS E TRANSFERÊNCIAS A OUTRAS UGs	VALOR APURADO	SALDO DISPONÍVEL 2017
604	1.876,36	2.479.507,43	2.282.647,69	198.736,10	198.736,10
605	10.173,11	2.062.592,77	1.244.431,79	828.334,09	828.334,09

Fonte: Processo TC 3289/2018 - Prestação de Contas Anual/2017

Da análise dos documentos apresentados verifica-se que a responsável comprova os valores acima demonstrados. Todavia **verifica-se que houve a transferência de recursos de royalties da fonte 604 (R\$ 627.001,93) e 605 (R\$ 1.064.570,14) para outras unidades gestoras do município.**

Sendo assim, considerando que a gestora responsável por este exercício comprovou a movimentação dos valores recebidos e pagamentos realizados nas fontes de recursos de royalties de petróleo (Fontes 604 e 605), sugere-se **afastar o presente indicativo de irregularidade.**

Por oportuno, sugere-se ainda **determinar** à responsável que realize os ajustes contábeis suficientes e necessários, no exercício corrente, em observâncias às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que os pagamentos realizados em tais fontes de recursos sejam feitos diretamente nas respectivas contas bancárias a fim de que tanto o Balancete de Execução Orçamentária como o Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial reflitam a real movimentação dessas fontes de recursos.

Nesta irregularidade, não apresento divergência e **acompanhando** o entendimento técnico e ministerial, nos termos delineados na fundamentação da equipe técnica, anteriormente descrita, acompanhando também o relator, no sentido **de afastar a presente irregularidade.**

3.3 UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE COMPENSAÇÃO
FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS
NATURAL EM FIM DIVERSO DO AUTORIZADO EM LEI (ITEM

4.3.2.2 DO RT 500/2018-8) Inobservância ao artigo 8º da Lei federal 7.990/89.

Registro na íntegra a fundamentação contida na ITC 3440/2019, concernente a esta irregularidade:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

Do balancete da execução orçamentária, verificou-se que o município aplicou recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim diverso do autorizado em lei, infringindo o art. 8º da Lei federal 7.990/89.

Art. 8º O pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela variação do Bônus do Tesouro Nacional (BTN), ou outro parâmetro de correção monetária que venha a substituí-lo, **vedada a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal.**

Mencionado requisito legal veda a aplicação de recursos em pagamento de dívida, o que não foi observado pelo município, conforme Apêndice G, do qual se verifica o pagamento de despesas relacionadas a amortização do principal da dívida (4.6.90.71, R\$133.947,64), passíveis de devolução à fonte de recursos nº 604, *royalties* do petróleo recebidos da união.

Desta forma, propõe-se a **citação** do prefeito para apresentar as justificativas cabíveis, alertando-o da necessidade de utilização dos recursos próprios para devolução à fonte nº 604 *royalties* do petróleo recebidos da união, tendo em vista o desvio de finalidade na aplicação de tais recursos.

DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citada, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente com as seguintes razões de justificativas, abaixo transcritas:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 4.3.2.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo apontando inconsistência na aplicação dos

recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, infringindo a Art. 8ª da Lei 7.990/89.

Com isso, ao verificar a inconsistência apurada foi compreendido que realmente houve um equívoco na interpretação da Lei 7.990/89 e no requerimento emitido pela Secretaria da pasta com objetivo do pagamento da despesa com a fonte 604.

Portanto, decidimos acatar a proposição proferida pelo Auditor de controle Externo referente ao item 4.3.2.2 do Relatório Técnico nº 00500/2018-8 e proceder com a devolução no valor de R\$ 133.947,64 à conta bancária nº 40.342-3 vinculada a fonte de recurso 604 – royalties do petróleo recebido da união, devolução essa efetuada através de movimentação bancária com utilização de recursos próprios.

Segue comprovante de transferência financeira de conta corrente para conta corrente no valor de R\$ 133.947,64.

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 4.3.2.2 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente item se refere à utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim diverso do autorizado em Lei.

Quanto a este item o gestor reconhece que houve um equívoco na interpretação da Lei 7.990/89 e no requerimento emitido pela Secretaria da pasta com objetivo do pagamento da despesa com a fonte 604. Assim afirma que decidiu acatar a proposição proferida no RT 500/2018-8 e procedeu com a devolução do montante de R\$ 133.947,64 à conta bancária nº 40.342-3 vinculada a fonte de recurso 604 – royalties do petróleo recebido da união, devolução essa efetuada através de movimentação bancária com utilização de recursos próprios.

Da análise dos documentos e das justificativas apresentadas pela defesa verifica-se que prosperam visto que comprova a devolução de recursos da conta 40.012-2 - FPM para a conta 40.342-3 – Lei 7525, junto ao Banco do Brasil, no montante de R\$ 133.947,64, através de comprovante de transferência bancária realizada no dia 10/12/2018.

Sendo assim, considerando que a responsável comprovou a devolução dos recursos de royalties utilizados indevidamente, sugere-se **afastar o presente indicativo de irregularidade.**

Acolhendo integralmente a fundamentação supracitada, **acompanho** o entendimento técnico e ministerial, bem como do relator, no sentido **de afastar a presente irregularidade.**

3.4 NÃO CONFORMIDADE ENTRE O SOMATÓRIO DOS TERMOS DE DISPONIBILIDADE DAS UNIDADES GESTORAS MUNICIPAIS E O MONTANTE EVIDENCIADO NO TERMO DE DISPONIBILIDADE CONSOLIDADO (ITEM 5.1 DO RT 500/2018-8)

Inobservância ao artigo 101 da Lei 4.320/64.

A respeito do presente item, transcrevo a análise conclusiva da equipe técnica:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

Constatou-se que o somatório dos termos de disponibilidades das unidades gestoras municipais diverge do montante registrado no termo de disponibilidade consolidado, em R\$ 151.408,24, conforme tabela 15.

Pelo exposto, sugere-se **citar** o gestor responsável para que apresente justificativas quanto à inconsistência identificada.

DAS JUSTIFICATIVAS

Após regular citação, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente os seguintes esclarecimentos, abaixo transcritas:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 4.3.2.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo apontando inconsistência nos Termos de Disponibilidade das UGs Municipais com o montante no Termo de Disponibilidade consolidado.

Ao analisar a inconsistência apura pelo nobre Auditor foi verificado que ao retirar os termo de disponibilidade

diretamente do sistema Cidades ES da UG Caixa de Assistência dos Servidores Públicos de São Gabriel da Palha – CASP, não estão em conformidade com os valores do termo de disponibilidade gerado diretamente no sistema de software desta prefeitura (consolidado).

Portanto, foi verificado que o problema esta ao importar o arquivo de consolidação da UG – CASP para gerar o Termo de Disponibilidade Consolidado e que os valores corretos são os enviados e evidenciados nos Termos de Disponibilidade pelas UGs Municipais no sistema CIDADES ES, também justifico que o problema não é de Gestão e sim no ato do fechamento, consolidação, integração e migração de dados do sistema de software desta prefeitura.

Com isso, o Departamento de Contabilidade com bastante prudência para não modificar valores das Demonstrações contábeis já enviadas pelo sistema CIDADES ES efetuou um novo fechamento e consolidação dos dados contábeis acertando assim apenas os Termos de Disponibilidades para que apresente valores fidedignos e compatíveis com as Demonstrações Contábeis.

Portanto, segue os Termos de Disponibilidade consolidado das Unidades Gestoras que compõe a Prestação de Contas de Prefeito em substituição ao arquivo XML gerado equivocadamente e enviado pelo sistema CIDADES ES Resumidamente, a divergência do valor apresentado na tabela 15 do item 5.1 se deu em relação ao importar o arquivo da UG – CASP para consolidação das demais UGs Municipais, com isso, os Termos de Disponibilidade enviados pelas UGs Municipais via sistema CIDADES ES estão evidenciando valores fidedignos, com isso, segue Termo de Disponibilidade consolidado em arquivo PDF A em substituição ao enviado via CIDADES ES.

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 5.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente item se refere à não conformidade entre o somatório dos Termos de Disponibilidade das unidades gestoras municipais e o montante evidenciado no Termo de Disponibilidades Consolidado.

Quanto a este item, a responsável alega que o Termo de Disponibilidade consolidado das Unidades Gestoras que compõe a Prestação de Contas de Prefeito em substituição ao arquivo XML foi gerado equivocadamente e enviado pelo sistema CIDADES-ES. Aduz ainda que a divergência do valor apresentado na tabela 15 do item 5.1 se deu em relação à importação do arquivo da UG – CASP para

consolidação das demais UGs Municipais, com isso, os Termos de Disponibilidade enviados pelas UGs Municipais, via sistema CIDADES-ES, estão evidenciando valores fidedignos.

Compulsando as justificativas e os documentos acostados pela responsável verifica-se que prosperam visto que ao somar o saldo das disponibilidades evidenciados nos Termos de Verificação de todas as unidades gestoras do município chega-se ao montante de R\$ 31.436.256,95, conforme apurado na tabela 15 do RT 500/2018-8, saldo este em consonância com o novo Termo de Verificação apresentado.

Sendo assim, sugere-se **afastar o presente indicativo de irregularidade.**

Tomando como razão de decidir a fundamentação técnica acima transcrita, **acompanhado** o entendimento do relator, da Área Técnica e do Parquet, **afasto a presente irregularidade.**

3.5 DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE NÃO EVIDENCIA A TOTALIDADE DOS VALORES DEVIDOS (ITEM 6.1 DO RT 500/2018-8)

Inobservância aos artigos 101, 105 da Lei 4.320/64.

No que concerne a esta irregularidade, não apresento divergência quanto ao posicionamento da equipe técnica, razão pela qual integro a sua fundamentação ao presente voto:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

Constatou-se divergência entre o passivo financeiro (Balanço Patrimonial) e o saldo da dívida flutuante (Demonstrativo da Dívida Flutuante), conforme abaixo:

Demonstrativo da Dívida Flutuante (DEMDFL)	R\$ 2.077.326,70
Balanço Patrimonial (BALPAT)	R\$ 7.173.456,96
Divergência	R\$ 5.096.130,26

Verifica-se que o Demonstrativo da Dívida Flutuante não contempla a movimentação e os saldos referentes aos Restos

a Pagar Processados, evidenciando, por consequência, um saldo incorreto ao final do exercício.

No entanto, o saldo de Restos a Pagar Processados é de R\$ 4.752.836,91 (DEMRAPE), não equivalendo exatamente à divergência encontrada.

Cabe mencionar que o referido saldo foi considerado quando da análise das disponibilidades de caixa e restos a pagar pertinente ao item 7.4.1 deste Relatório Técnico.

Ante o exposto, sugere-se **citar** o gestor para que apresente as justificativas que julgar necessário.

DAS JUSTIFICATIVAS

Após regular citação, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente os seguintes esclarecimentos, abaixo transcritos:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 6.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo apontando uma divergência de R\$ 5.096.130,26, valor esse, não evidenciados nas demonstrações contábeis da Prefeitura (Balanço Patrimonial e Dívida Flutuante), o equívoco se deu pelos motivos a baixo descritos:

1. Configuração de sistema fornecido pela empresa contratada, onde existem valores evidenciados no Balanço Patrimonial e não na Dívida Flutuante.
2. Valores gerados no arquivo DEMDFLT – XML para elaboração do Demonstrativo da Dívida Flutuante não esta em conformidade com o Demonstrativo Gerado em PDF diretamente do sistema contábil.

Portanto, informo que os valores foram lançados contabilmente corretos e que por erro de parâmetros de sistema não estão sendo gerados e evidenciados nos demonstrativos com a extensão XML corretamente, mais que, já entramos em contato com a empresa fornecedora do sistema operacional e a mesma ira solucionar as divergências apontadas juntamente com a equipe técnica contábil.

As divergências serão sanadas no exercício vigente para que nas futuras prestações de contas não venha ocorrer o mesmo equívoco.

Resumidamente, valores evidenciados e gerados nos arquivos com extensão XML para formação do Demonstrativo da Dívida Flutuante no sistema CIDADES ES não estão em conformidade com o Demonstrativo Gerado pelo sistema contábil em PDF.

Segue relatório para comprovação e resposta enviada pela empresa sobre o assunto:

Balanço Patrimonial e Demonstrativo da dívida flutuante do exercício de 2017 gerados diretamente do sistema contábil da Unidade Gestora consolidado.

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 6.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente apontamento se refere ao Demonstrativo da Dívida Flutuante não evidenciar a totalidade dos valores devidos.

Em sua defesa a responsável afirma que a divergência apontada se deu devido a um equívoco na configuração do sistema contábil pois existem valores evidenciados no Balanço Patrimonial que não foram demonstrados na Dívida Flutuante.

Da análise do novo Demonstrativo da Dívida Flutuante acostado pela responsável **verifica-se que apresenta a correta movimentação de todas as contas do passivo financeiro, quais sejam: restos a pagar processados (R\$ 4.756.256,91); restos a pagar não processados (R\$ 855.578,01); consignações (R\$ 1.359.756,77); e depósitos (R\$ 218.730,04); que totalizam R\$ 7.190.321,73.**

Entretanto, **constata-se que ainda persiste divergência entre o valor do passivo financeiro evidenciado no quadro anexo ao Balanço Patrimonial (R\$ 7.173.456,96) e o Demonstrativo da Dívida Flutuante apresentado (R\$ 7.190.321,73) no montante de R\$ 16.864,77.**

Assim, considerando ainda que o novo demonstrativo evidencia a movimentação de todas as contas do passivo financeiro; considerando também que a divergência persistente é de apenas 0,23% do total da Dívida Flutuante; sugere-se **afastar o presente indicativo de irregularidade**, e **recomendar** ao gestor responsável que realize, no exercício corrente, os ajustes contábeis necessários a fim de que o DEMDFL evidencie a correta movimentação do passivo financeiro em consonância com o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial.

Ante as razões descritas na fundamentação supra, **acompanhando** o entendimento do relator, da Área Técnica e do Parquet, **afasto a presente irregularidade**.

3.6 RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS – RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR, ATIVO FINANCEIRO, TERMO DE VERIFICAÇÃO DE CAIXA (ITEM 6.2 DO RT 500/2018-8)

Inobservância aos artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64.

Oportuno a transcrição da íntegra da fundamentação constante no voto do relator, referente a presente irregularidade:

Análise efetuada na ITC 03440/2019-3:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

Com base no Balanço Patrimonial encaminhado (arquivo digital BALPAT), verificou-se o déficit financeiro nas diversas fontes de recursos especificadas a seguir, resultado do confronto entre ativo e passivo financeiros:

Fonte de Recursos	Resultado Financeiro (R\$)	Disponibilidade Líquida de Caixa
1010000 - MDE	-7.770.454,76	-24.368,25
1020000 - FUNDEB - OUTRAS DESPESAS (40%)	-4.089.449,51	-149.189,93
1030000 - FUNDEB - PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (60%)	-4.946.306,82	-21.466,90
1080001 - RECURSOS DE CONVÊNIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO	-751.955,37	1.121.257,11
2010000 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	-28.418.276,64	-1.396.388,16
3020001 - RECURSOS DE CONVÊNIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - CONTRAPARTIDA CONVÊNIO	-722.695,35	
6020000 - COSIP	-308.304,90	
6040000 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	-274.396,93	
9990000 - OUTROS RECURSOS DE APLICAÇÃO VINCULADA	-1.782.833,04	
DEMAIS VINCULADAS	11.848.443,62	2.381.041,72

Do quadro acima, pode-se observar que os resultados são inconsistentes com o apurado por este TCEES, por meio do Anexo 5 da RGF, tabela 26 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, em especial nas funções relacionadas à Saúde e Educação.

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

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

DAS JUSTIFICATIVAS

Após regular citação, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente com os seguintes esclarecimentos, abaixo transcritos:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 6.2 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo apontando uma divergência entre os resultados financeiros evidenciados por fonte de recursos no anexo do Balanço Patrimonial com os demais Demonstrativos Contábeis.

Portanto, foi enviado o relatório técnico nº 00500/2018-1 para a área técnica contábil deste Ente Público para analisar e tomar as providências cabíveis e legais, com isso, foi constatado que realmente o anexo do Balanço Patrimonial que evidencia o resultado financeiro por fonte de recurso não está em conformidade com os demais Demonstrativos Contábeis e que o acerto e configurações do anexo do Balanço Patrimonial só poderá ser realizados no exercício de 2018, por motivos de encerramento do exercício de 2017.

Considerando que existem outras formas de se apurar os resultados financeiros por fonte de recursos o anexo do balanço patrimonial em si não tem relevância significativa nos resultados obtidos pela auditoria.

Com isso, informo também que os demais Demonstrativos estão evidenciando os valores fidedignos e como já solicitado anteriormente acima necessito a desconsideração do anexo do

Balanço Patrimonial onde evidencia os resultados financeiros por fonte de recurso e também informo que para a PCA do exercício de 2018 os valores serão evidenciados de forma fidedignas em relação aos demais Demonstrativos Contábeis.

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 6.2 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente indicativo de irregularidade se refere à inconsistência entre o resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial e nos demais demonstrativos.

Quanto a este item, a responsável confirma que o anexo ao Balanço Patrimonial que evidencia o resultado financeiro por fonte de recurso não está em conformidade com os demais Demonstrativos Contábeis e que o acerto e configurações do anexo do Balanço Patrimonial só poderão serem realizados no exercício de 2018, por motivos de encerramento do exercício de 2017. Aduz, ainda, que os demais demonstrativos estão evidenciando os valores fidedignos.

Inicialmente é importante frisar que, **uma das características qualitativas que se requer da informação contábil é a representação fidedigna⁴**, pois para ser útil como informação contábil, ela deve representar fidedignamente os fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar, e é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material.

Da análise das justificativas apresentadas, **constata-se que o gestor se limita a confirmar a inconsistência apontada, mas não apresenta nenhum documento que comprove os ajustes realizados.**

Pelo exposto, opina-se no sentido de **manter o presente indicativo de irregularidade.**

Por oportuno, sugere-se **determinar** ao atual gestor que efetue os ajustes contábeis necessários, em observância às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que o Anexo 5 da RGF apresente saldos

⁴ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 7ª Edição, Parte: I, p. 25.

em consonância com os evidenciados no Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial.

Da análise da irregularidade apontada pela área técnica, observo que houve inconsistência entre o resultado financeiro das fontes de recursos, evidenciado no Balanço Patrimonial, em relação aos demais demonstrativos contábeis. A defesa confirma que houve a inconsistência, porém, estava tomando providências para realizar os ajustes no exercício de 2018.

De fato, observo que a irregularidade está diretamente relacionada a utilização de fontes de recursos, ponto que foi objeto de constatação de indicativo de irregularidade em vários órgãos jurisdicionados municipais pelo corpo técnico desta Corte de Contas, quando da análise da prestação de contas anual do exercício de 2017. No caso do município em questão, apesar da inconsistência entre o Balanço Patrimonial e demais demonstrativos contábeis em relação ao resultado financeiro, constato que tal fato não prejudicou a análise em relação a apuração de possíveis déficits por fonte de recurso, assim como não houve prejuízo em relação a análise quanto a inscrição de restos a pagar, quando confrontada com as disponibilidades financeiras (art. 55, da LRF). Em verificação ao Processo TC-08707/2019-3 (Prestação de Contas Anual do exercício de 2018 – Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha), é possível notar que o Relatório Técnico 00824/2019-1 não traz indicativo de irregularidade relacionado ao tema em questão, podendo-se deduzir que a inconsistência foi regularizada.

Desta forma, estou divergindo parcialmente do posicionamento técnico e ministerial, mantendo a irregularidade, porém, sendo passível de ressalva, sem o condão de macular as contas.

Acompanho o entendimento do relator, **divergindo** da Área Técnica e Parquet, afastando a presente irregularidade.

3.7 RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS – RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR, ATIVO FINANCEIRO, TERMO DE VERIFICAÇÃO DE CAIXA (ITEM 6.2 DO RT 500/2018-8)

Inobservância aos artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64.

Quanto a este item, assim posicionou a equipe técnica, que foi acompanhada pelo Relator:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

Com base no Balanço Patrimonial encaminhado (arquivo digital BALPAT), verificou-se o déficit financeiro nas diversas fontes de recursos especificadas a seguir, resultado do confronto entre ativo e passivo financeiros:

Fonte de Recursos	Resultado Financeiro (R\$)	Disponibilidade Líquida de Caixa
1010000 - MDE	-7.770.454,76	-24.368,25
1020000 - FUNDEB - OUTRAS DESPESAS (40%)	-4.089.449,51	-149.189,93
1030000 - FUNDEB - PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (60%)	-4.946.306,82	-21.466,90
1080001 - RECURSOS DE CONVÊNIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO	-751.955,37	1.121.257,11
2010000 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	-28.418.276,64	-1.396.388,16
3020001 - RECURSOS DE CONVÊNIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - CONTRAPARTIDA CONVÊNIO	-722.695,35	
6020000 - COSIP	-308.304,90	
6040000 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	-274.396,93	
9990000 - OUTROS RECURSOS DE APLICAÇÃO VINCULADA	-1.782.833,04	
DEMAIS VINCULADAS	11.848.443,62	2.381.041,72

Do quadro acima, pode-se observar que os resultados são inconsistentes com o apurado por este TCEES, por meio do Anexo 5 da RGF, tabela 26 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, em especial nas funções relacionadas à Saúde e Educação.

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

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

DAS JUSTIFICATIVAS

Após regular citação, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente com os seguintes esclarecimentos, abaixo transcritos:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 6.2 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo apontando uma divergência entre os resultados financeiros evidenciados por fonte de recursos no anexo do Balanço Patrimonial com os demais Demonstrativos Contábeis.

Portanto, foi enviado o relatório técnico nº 00500/2018-1 para a área técnica contábil deste Ente Público para analisar e tomar as providências cabíveis e legais, com isso, foi constatado que realmente o anexo do Balanço Patrimonial que evidencia o resultado financeiro por fonte de recurso não está em conformidade com os demais Demonstrativos Contábeis e que o acerto e configurações do anexo do Balanço Patrimonial só poderá ser realizados no exercício de 2018, por motivos de encerramento do exercício de 2017.

Considerando que existem outras formas de se apurar os resultados financeiros por fonte de recursos o anexo do balanço patrimonial em si não tem relevância significativa nos resultados obtidos pela auditoria.

Com isso, informo também que os demais Demonstrativos estão evidenciando os valores fidedignos e como já solicitado anteriormente acima necessito a desconsideração do anexo do Balanço Patrimonial onde evidencia os resultados financeiros por fonte de recurso e também informo que para a PCA do exercício de 2018 os valores serão evidenciados de forma fidedignas em relação aos demais Demonstrativos Contábeis.

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 6.2 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente indicativo de irregularidade se refere à inconsistência entre o resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial e nos demais demonstrativos.

Quanto a este item, a responsável confirma que o anexo ao Balanço Patrimonial que evidencia o resultado financeiro por fonte de recurso não está em conformidade com os demais Demonstrativos Contábeis e que o acerto e configurações do anexo do Balanço Patrimonial só poderão serem realizados no exercício de 2018, por motivos de

enceramento do exercício de 2017. Aduz, ainda, que os demais demonstrativos estão evidenciando os valores fidedignos.

Inicialmente é importante frisar que, **uma das características qualitativas que se requer da informação contábil é a representação fidedigna⁵**, pois para ser útil como informação contábil, ela deve representar fidedignamente os fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar, e é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material.

Da análise das justificativas apresentadas, **constata-se que o gestor se limita a confirmar a inconsistência apontada, mas não apresenta nenhum documento que comprove os ajustes realizados.**

Pelo exposto, opina-se no sentido de **manter o presente indicativo de irregularidade.**

Por oportuno, sugere-se **determinar** ao atual gestor que efetue os ajustes contábeis necessários, em observância às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que o Anexo 5 da RGF apresente saldos em consonância com os evidenciados no Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial.

Tendo como razão de decidir a fundamentação da equipe técnica, sendo desnecessária demais ponderações, **acompanho** o entendimento do relator, da Área Técnica e do Parquet, por **afastar a presente irregularidade.**

3.8 DESCUMPRIMENTO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL NA APLICAÇÃO DE RECURSOS EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE (ITEM 8.1.1 DO RT 500/2018-8)

Inobservância ao artigo 212, *caput*, da Constituição Federal/1988.

⁵ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 7ª Edição, Parte: I, p. 25.

A presente irregularidade foi cautelosamente analisada pela equipe técnica, que sugeriu o seu afastamento, conforme fundamentação abaixo, que transcrevo na íntegra.

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

Tabela 27: Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino		Em R\$ 1,00
Destinação de recursos		Valor
Receitas provenientes de impostos		4.350.240,87
Receitas provenientes de transferências		39.232.211,41
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino		43.582.452,28
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino		8.840.646,83
% de aplicação		20,28

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Conforme apurado na tabela 27 e no Apêndice D deste Relatório Técnico, verificou-se que o município aplicou **20,28%** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Desta forma, considerando que a Constituição da República de 1988 determina o percentual mínimo de **25%** (vinte e cinco pontos percentuais) na manutenção do ensino, propõe-se a **citação** do prefeito para apresentar alegações de defesa acompanhadas de documentos probantes.

DAS JUSTIFICATIVAS

Após regular citação, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente com os seguintes esclarecimentos, abaixo transcritos:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 8.1.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo apurou o percentual de 20,28% na aplicação na manutenção e no desenvolvimento do ensino, ao averiguar os valores estabelecidos no Apêndice D do Relatório Técnico 00500/2018-1 foi constatado que no quadro onde estabelece as despesas com Ações Típicas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino item 29 – outras no valor de R\$ 2.366.453,47 valor esse deduzido da base de cálculo para fins de apuração do percentual mínimo de 25%.

Considerando que no item 29 no valor de R\$ 2.366.453,47 o nobre auditor considerou as sub funções 128 – Formação de

Recursos Humanos no valor de R\$ 102.555,00 liquidadas e pagas com fontes recursos 1102 (40%) e 1101 (MDE), 271 – Previdência Básica no valor de R\$ 342.203,32 liquidadas e pagas com fonte de recurso 1103 (60%), 1102 (40%) e 1101 (MDE), 272 – Previdência do Regime Estatutário no valor de R\$ 1.905.692,83 liquidadas e pagas com as fontes de recursos 1103 (60%), 1102 (40%) e 1101 (MDE) e 306 – Alimentação e Nutrição no valor de 16.002,32 liquidadas e pagas na fonte de recurso 1000 (próprio), totalizando assim o valor de R\$ 2.366.453,47.

Portanto, informo que as despesas vinculadas nas sub funções 128 no valor de R\$ 102.555,00, 271 no valor de R\$ 342.203,32 e 272 no valor de R\$ 1.905.692,83 totalizando o valor de R\$ 2.350.451,15, acima descrita estão vinculadas a fontes de recursos 1102 (40%), 1101 (MDE) e 1103 (60%) e então em conformidade com artigo 70 da Lei 9.394, de 20 de Dezembro de 1996 que Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Com isso, não vislumbro a motivação para dedução das sub funções descrita acima onde às mesmas estão vinculadas a função 12 – Educação e realizadas em conformidade com o estabelecido no artigo 70 da Lei 9.394/1996, portanto, despesas essas consideradas como Ações Típicas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e computadas para fins de apuração do limite mínimo de 25% em Educação.

Considerando tabela 27 – Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino do relatório técnico 00500/2018-1 e considerando os valores das sub funções acima descrito para fins de apuração do percentual mínimo de 25%, segue demonstrativo do percentual em educação realmente aplicado pelo Município:

Tabela: Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	4.350.240,87
Receitas provenientes de transferências	39.232.211,41
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	43.582.452,28
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino (tabela 27) (a)	8.840.646,83
Sub funções não computadas para fins de apuração da aplicação do percentual (b)	2.350.451,15
Total das despesas para fins de apuração da aplicação do percentual c = (a+b)	11.191.097,98
% de aplicação	25,68%

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Segue relatório do balancete orçamentário da despesa referente às sub funções não computadas para fins de apuração do percentual do limite em educação.

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 8.1.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas e atendido o estabelecido no Artigo 212 da Constituição Federal de 1988.

DA ANÁLISE

O presente indicativo de irregularidade se refere à aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino abaixo do limite mínimo constitucional.

Com relação a este apontamento responsável alega que as despesas vinculadas nas sub funções 128 no valor de R\$ 102.555,00, 271 no valor de R\$ 342.203,32 e 272 no valor de R\$ 1.905.692,83 totalizando o valor de R\$ 2.350.451,15, estão vinculadas a fontes de recursos 1102 (40%), 1101 (MDE) e 1103 (60%) e então em conformidade com artigo 70 da Lei 9.394, de 20 de Dezembro de 1996 que Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, logo devem ser considerados para fim de cumprimento do limite.

Preliminarmente, é importante destacar a doutrina de BORGES⁶, que assim leciona:

A educação é fundamental para o desenvolvimento humano e para o crescimento e afirmação da soberania de um país, seja em sua faceta territorial, tecnológica ou cultural.

O art. 6º, *caput*, da CR/88, inserido no capítulo dos direitos sociais, dimensão dos direitos fundamentais do homem, dispõe o que o Estado, direta ou indiretamente, deve proporcionar aos seus cidadãos. Dentre eles se destaca o direito à educação, um dos pilares da soberania do país (art. 1º, I, da CR/88), fundamento e veículo concretizador da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CR/88):

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010)

Nas palavras de José Afonso da Silva,¹ direitos sociais “[...] *são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos* [...]”.

São “[...] *direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam com o direito de igualdade. Valem como pressupostos de gozo dos direitos individuais, na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real* [...]”.

(...)

⁶ BORGES, Maria Cecília. Princípio da insignificância e limite percentual mínimo para o direito fundamental à educação estabelecido na Constituição de 1988: inaplicabilidade em decisões proferidas pelos tribunais de contas. *Revista Técnica dos Tribunais de Contas – RTTC*, Belo Horizonte, ano 3, n. 1, dez. 2016. Disponível em:

<<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdicntd=246712>>. Acesso em: 10 agosto. 2018.

Vê-se que é por esse direito que o Estado realizará um de seus objetivos fundamentais, consistente na erradicação da pobreza, da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III, da CR/88).

Vê-se que a educação não é qualquer valor jurídico que por acaso foi elevado à categoria de direito social. O seu significado e extensão são imanentes à própria conceituação que se dá à dignidade da pessoa humana, hoje um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito (art. 1º, III, da CR/88).

Dos ensinamentos acima transcritos, conclui-se que a educação é um direito constitucional assegurado a todos, sendo dever do Estado e da família, promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, constituindo-se no verdadeiro caminho para a inclusão social.

A fim de que tal objetivo seja concretizado, o legislador originário dispôs, no art. 212, que a aplicação de recursos da manutenção e desenvolvimento do ensino — no caso dos Estados, Distrito Federal e Municípios — não pode ser inferior a 25% da receita líquida de impostos e transferências.

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Da leitura do mandamento constitucional acima transcrito, verifica-se que se exige um valor mínimo de aplicação, sendo vedada qualquer manobra visando à aplicação a menor de recursos. Entende-se que, nas questões dos índices constitucionais, o legislador foi bastante claro, trazendo assertivas limitadoras, com rigor extremo.

Nesse sentido, se manifestou o Conselheiro do TCE-MG, Conselheiro Eduardo Carone Costa, nos seguintes termos:

Com fundamento no art. 212 da Constituição Federal, na letra expressa do constituinte, o ente público municipal aplicará nunca menos de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino, no mínimo. Então, são duas assertivas limitadoras, nunca a menos e no mínimo. É usual, quando examinamos abertura de créditos orçamentários, que há extrapolação de pequena monta ou de pouca relevância, mas foi aplicada dentro da finalidade. Então, entendo que o princípio da insignificância poderia ser aplicado. Mas nesse caso de percentual de programa institucional, com o rigor extremo do texto legal constitucional, de nunca a menos e no mínimo, tudo

que é abaixo de 25% já infringe o mínimo. Então, nessa hipótese, eu não considero aplicáveis esses princípios.⁷

Feitas as considerações iniciais passa-se a análise das justificativas apresentadas pela defesa.

Quanto ao percentual aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino observou-se que o TCEES apurou **20,28% da receita base de cálculo**.

O principal ponto divergente em relação às alegações da defesa está na glosa efetuada pela área técnica deste TCEES do montante de **R\$ 2.366.543,47**, referente às seguintes subfunções não computáveis:

Tabela 02 – Subfunções não computáveis

SUBFUNÇÃO	DESCRIÇÃO	VALOR EMPENHADO
.306	Alimentação e Nutrição	16.002,32
.128	Formação de Recursos Humanos	102.555,00
.271	Previdência Básica	342.203,32
.272	Previdência do Regime estatutário	1.905.692,83
TOTAL		2.366.453,47

Fonte: Processo TC 3289/2018 - Prestação de Contas Anual/2017

A defesa alegou que a glosa efetuada pelo TCEES não pode ser levada em consideração, pois tais despesas foram liquidadas e pagas nas fontes de recursos de FUNDEB e MDE.

Compulsando os documentos e os argumentos apresentados pelo gestor conclui-se que **os empenhos e pagamentos registrados sob as subfunções Previdência Básica (271) e Previdência do Regime Estatutário (272) correspondem ao pagamento das contribuições previdenciárias patronais dos servidores da área da educação no Município e, sem dúvidas, integram os gastos com a remuneração do pessoal da ativa da rede de ensino municipal.**

Assim, **embora tenham sido classificados equivocadamente nas subfunções de previdência (271 e 271), se referem a obrigações patronais devidas ao Regime Geral e Próprio de Previdência Social**, durante o exercício de 2017, pagos à fonte de recursos do MDE/ FUNDEB, conforme demonstrado:

⁷ MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado. TCEMG. Segunda Câmara. Prestação de Contas Municipal n. 710.460, Relator: Cons. Sebastião Helvecio. Acórdão de: 16 fev.2012, notas taquigráficas.

Tabela 03 – Obrigações Patronais

SUBFUNÇÃO	NATUREZA DA DESPESA	FONTE DE RECURSOS	CREDOR	VALOR LIQUIDADO
271	3.1.90.13	MDE/FUNDEB	INSS	342.203,32
272	3.1.91.13	MDE/FUNDEB	SGP-PREV	1.905.692,83

Fonte: Processo TC 3289/2018 - Prestação de Contas Anual/2017

Sendo assim, ao realizarmos a inclusão destas despesas na apuração deste exercício verifica-se **que o Município atinge o percentual de 25,44 % de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, conforme demonstrado:

DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL	VALOR
31- RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB = (12)	6.523.740,22
32- DESPESAS CUSTEADAS COM A COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB NO EXERCÍCIO	0,00
33- DESPESAS CUSTEADAS COM A RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS DO FUNDEB	0,00
34- RESTOS A PAGAR PROCESSADOS INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DO FUNDEB	107.100,88
35- DESPESAS CUSTEADAS COM O SUPERÁVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DO FUNDEB	0,00
36- CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RPP INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DO FUNDEB ¹	10.797,73
37- DESPESAS CUSTEADAS COM O SUPERÁVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DE OUTROS RECURSOS DE IMPOSTOS	0,00
38- RPP INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE OUTROS RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO	0,00
39- CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RPP INSCRITOS COM DISP. FINANC. DE REC. DE IMPOSTOS VINCUL. AO ENSINO	0,00
40- TOTAL DAS DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL (31 + 32 + 33 + 34 + 35 + 36 + 37 + 38 + 39)	6.641.638,83
41- TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE ((22 + 23 + 24 + 25 + 25a) - (40))	11.088.542,98
42- PERCENTUAL DE APLICAÇÃO EM MDE SOBRE A RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS ((41)/(3) x 100) % - LIMITE CONSTITUCIONAL 25% ²	25,44

Pelo exposto, sugere-se **afastar o presente indicativo de irregularidade.**

Por oportuno, sugere-se ainda **determinar** ao atual gestor que classifique as obrigações patronais devidas (3.1.90.13 e 3.1.91.13) nas subfunções corretas, sejam 361, 365 ou 122.

Tendo em vista a fundamentação acima transcrita, que acolho como razão de decidir, **acompanho** o entendimento do relator, da Área Técnica e do Parquet, por **afastar a presente irregularidade.**

3.9 DIVERGÊNCIA ENTRE O DEMONSTRATIVO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS E O BALANÇO PATRIMONIAL EM RELAÇÃO AO RESULTADO PATRIMONIAL (ITEM 13.1.9 DO RT 500/2018-8)

Inobservância aos artigos 85, 101, 104 e 105 da Lei 4.320/1964

Transcrevo a integralidade da abordagem deste item, constante na ITC 3440/2019:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

Entende-se que o resultado patrimonial apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) deve ser igual ao resultado do exercício no patrimônio líquido do Balanço Patrimonial, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 39) Resultado Patrimonial

Exercício atual	
DVP (a)	-180.363.565,87
Balanço Patrimonial (b)	-188.797.340,24
Divergência (a-b)	8.433.774,37
Exercício anterior	
DVP (a)	7.205.119,78
Balanço Patrimonial (b)	7.205.119,78
Divergência (a-b)	0,00

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Pelo exposto, sugere-se **citar** o responsável para apresentar as justificativas que julgar necessárias.

DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citado, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente com as seguintes razões de justificativas, abaixo transcritas:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 13.1.9 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo onde o mesmo apurou a divergência dos resultados patrimoniais apurado no Demonstrativo Contábil Variação Patrimonial (DVP) e os resultados apresentados no Balanço Patrimonial conforme tabela nº 39 acima.

Portanto, foi verificado que o erro se deu em virtude do fechamento e integração de dados incompletos via sistema de software de Contabilidade, com isso, o Departamento de Contabilidade enviou a DVP de forma equivocada pelo sistema CIDADES ES.

Segue em anexo a justificativa a Demonstração da Variação Patrimonial consolidado corretamente em substituição ao arquivo enviado via sistema CIDADES ES e também segue o Balanço Patrimonial comprovando assim a não divergências de valores, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela Resultado Patrimonial

Exercício atual	
DVP (a)	-180.363.565,87
Balanço Patrimonial (b)	-180.363.565,87
Divergência (a-b)	0,00
Exercício anterior	
DVP (a)	7.205.119,78
Balanço Patrimonial (b)	7.205.119,78
Divergência (a-b)	0,00

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 13.1.9 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica

Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente indicativo de irregularidade se refere a divergência entre o Demonstrativo das Variações Patrimoniais e o Resultado Patrimonial.

Com relação a este apontamento a gestora afirma que foi verificado erro no fechamento e integração dos dados do sistema contábil.

Compulsando as justificativas bem como os documentos apresentados, conclui-se que assiste razão a defendente, visto que **o saldo correto do Resultado do Exercício é deficitário em R\$ 180.363.565,87, conforme demonstrado no Demonstrativo das Variações Patrimoniais. Assim, constata-se que o novo Balanço Patrimonial apresentado evidencia o resultado do exercício em consonância com a DVP.**

Sendo assim, considerando que o novo Balanço Patrimonial acostado não altera os saldos dos ativos e passivos, bem como do patrimônio líquido do exercício, sugere-se acatar as justificativas apresentadas e **afastar o presente indicativo de irregularidade.**

Acolho como razão de decidir a fundamentação supra, **acompanhando** o entendimento do relator, da Área Técnica e do Parquet, por **afastar** a presente irregularidade.

3.10 DIVERGÊNCIA ENTRE OS TOTAIS DOS SALDOS DEVEDORES E DOS SALDOS CREDITORES (ITEM 13.1.10 DO RT 500/2018-8)

Inobservância aos artigos 85, 86 e 88 da Lei 4.320/1964

Nesta irregularidade, o Relator em seu voto acolhe o entendimento técnico, que apresentou a seguinte fundamentação, conforme ITC 3440/2019:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

Entende-se que os saldos devedores devem ser iguais aos saldos credores, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 40) Comparativo dos saldos devedores e credores

Saldos Devedores (a) = I + II	519.140.684,59
Ativo (BALPAT) – I	212.941.842,18
Variações Patrimoniais Diminutivas (DEMVAP) - II	306.198.842,41
Saldos Credores (b) = III – IV + V	527.574.458,96
Passivo (BALPAT) – III	212.941.842,18
Resultado Exercício (BALPAT) – IV	-188.797.340,24
Variações Patrimoniais Aumentativas (DEMVAP) - V	125.835.276,54
Divergência (c) = (a) - (b)	-8.433.774,37

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Pelo exposto, sugere-se citar o responsável para apresentar as justificativas que julgar necessárias.

DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citado, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente com as seguintes razões de justificativas, abaixo transcritas:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 13.1.10 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo onde o mesmo apurou a divergência entre os saldos devedores e credores conforme tabela nº 40 acima.

Ao analisar a divergência apurada pelo nobre auditor foi constatado que o valor da divergência é igual o valor da divergência do item anterior, com isso, ao proceder com nova consolidação de dados ou importação do arquivo de consolidação da UG Instituto de Previdência Municipal onde se encontrava os valores divergentes automaticamente a divergência deste item também foi sanada conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela Comparativo dos saldos devedores e credores

Saldos Devedores (a) = I + II	519.140.684,59
Ativo (BALPAT) – I	212.941.842,18
Variações Patrimoniais Diminutivas (DEMVAP) - II	306.198.842,41
Saldos Credores (b) = III – IV + V	519.140.684,59
Passivo (BALPAT) – III	212.941.842,18
Resultado Exercício (BALPAT) – IV	-180.363.565,87
Variações Patrimoniais Aumentativas (DEMVAP) - V	125.835.276,54
Divergência (c) = (a) - (b)	0,00

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Informamos que as demonstrações contábeis por unidade orçamentária não sofreram alterações de valores, somente foi consolidado os dados novamente para que os Termos de Verificação de Disponibilidade de Caixa e o Demonstrativo da Variação Patrimonial evidenciassem, assim, os valores fidedignos com os demais Demonstrativos contábeis.

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 13.1.10 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica

Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente item se refere a divergência entre os totais dos saldos devedores e dos saldos credores.

Em sua defesa a gestora afirma que foi constatado que o valor da divergência é igual o valor da divergência do item anterior, com isso, ao proceder com nova consolidação de dados ou importação do arquivo de consolidação da UG Instituto de Previdência Municipal onde se encontrava os valores divergentes automaticamente a divergência deste item também foi sanada.

Compulsando as justificativas e os documentos apresentados conclui-se que merecem prosperar visto que, conforme já abordado no item anterior desta instrução, ao efetuar a análise com os saldos evidenciados na DVP e no novo BALPAT verifica-se que a divergência deixa de existir, conforme demonstrado:

Tabela 03) Comparativo dos saldos devedores e credores

Saldos Devedores (a) = I + II	519.140.684,59
Ativo (BALPAT) – I	212.941.842,18
Variações Patrimoniais Diminutivas (DEMVAP) - II	306.198.842,41
Saldos Credores (b) = III – IV + V	519.140.684,59
Passivo (BALPAT) – III	212.941.842,18
Resultado Exercício (BALPAT) – IV	-180.363.565,87
Variações Patrimoniais Aumentativas (DEMVAP) - V	125.835.276,54
Divergência (c) = (a) - (b)	0,00

Fonte:

Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Por todo o exposto, sugere-se **afastar o presente item.**

Tendo em vista a fundamentação acima transcrita, que acolho como razão de decidir, **acompanho** o entendimento do relator, da Área Técnica e do Parquet, por **afastar a presente irregularidade.**

3.11 DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL POR FALTA DE REPASSE DE APOORTE FINANCEIRO PARA COBRIR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA (ITEM 2.1 DO RT 159/2019-4)

Conforme relatado no RT 159/2019, no exercício em análise, as receitas de contribuições decorrentes das alíquotas do custeio normal não foram suficientes para manutenção das atividades de

pagamento de benefícios do RPPS, resultando numa **insuficiência financeira** da ordem de **R\$ 1.666.101,03**. Observa, ainda, que não há registro nas peças contábeis de que o chefe do Poder Executivo tenha feito o necessário aporte.

E suas justificativas, a responsável sustenta que os repasses para complemento do valor total da folha de pagamento de benefícios previdenciários, não foram realizados por motivo de ordem financeira, ou seja, pela falta de recursos financeiros, pois caso fizesse todos os repasses não teria condições de arcar com a folha de pagamento dos servidores ativos, ou mesmo elevaria exageradamente o índice de gasto com pessoal, ultrapassando o limite legal. Ressalta que está fazendo regularmente o repasso mensal dos valores referentes a contribuição patronal e da contribuição previdenciária dos servidores (retida dos salários), estando, portanto, rigorosamente em dia, além de realizar pagamento dos parcelamentos de valores alusivos ao déficit atuarial (apurados mediante o cálculo atuarial) dos exercícios de 2014 a 2018.

Aduz que o órgão municipal não ficou inerte, mas buscou solução para o problema, constituiu uma Comissão Especial, por meio da Portaria nº 1.694/2018 (*cópia inclusa*), para desenvolver um estudo voltado à resolução do impasse, sendo apresentada algumas sugestões à Administração Municipal por meio do Ofício nº 001/2018.

Por fim, informa que o Município formulará um pedido junto ao TCEES objetivando a instituição de regra de transição para regular os aportes de recursos para cobertura de déficit financeiro decorrente do pagamento dos benefícios previdenciários, nos moldes da IN nº 041 de 27/06/2017 e pleiteia a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

A equipe técnica entende que *não merecem prosperar* as justificativas apontadas, uma vez que a gestora somente apresentou uma Portaria com a nomeação de uma comissão especial para estudar e analisar soluções para os problemas financeiros do SGP-PREV, ou seja, não comprovou a adoção de nenhuma medida concreta a fim de realizar os aportes financeiros com o intuito de garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS municipal.

Em sede de sustentação oral, a responsável reafirma as dificuldades financeiras encontradas em sua gestão, esclarece que em 2017 assumiu o município com uma dívida de mais de 15 milhões de reais, sem condições de executar até os serviços essenciais. Que atualmente o município está pagando quase 600 mil reais por mês de parcelamento, decorrente de débitos da contribuição patronal de 2016 e déficit atuarial. Citou, ainda, diversas medidas que estão adotando para amenizar a situação do instituto, como providenciando leilão de terrenos, alterando prêmios de aposentadoria extremamente vantajosos, os quais o município não tem condições de arcar, repassando os recursos arrecadados com municipalização do trânsito para o instituto, empenhando esforços para realização da reforma da previdência no município. Relembra que a situação crítica previdenciária é uma realidade em todo o país. Após defesa oral, a Equipe Técnica, entendeu que não teve juntada de documentos novos, mas a mera inclusão de novos argumentos ou informações, que é relevante para a etapa de julgamento, cabendo, nesse caso análise por parte do Relator e do corpo julgador do TCEES, mas não da área técnica, que só deve retornar à etapa instrutória nos casos de documentos novos. Assim, não caberia neste caso específico nova análise de mérito, sugerido a manutenção, na íntegra, de todos os termos da Instrução Técnica Conclusiva 3440/2019.

Em momento posterior a defesa oral, a gestora junta memoriais e documentos apresentando diversas ações adotadas visando garantir

o equilíbrio do regime próprio de previdência social dos servidores municipais.

Ato seguinte, o Conselheiro Relator, proferiu seu voto, destacando que o município, ao deixar de repassar o valor para cobertura da insuficiência financeira promoveu-se a descapitalização do RPPS, com utilização de recursos destinados a formação de reservas para honrar pagamentos de benefícios previdenciários, prejudicando seu equilíbrio financeiro e atuarial. Somente no exercício de 2017 foram utilizados R\$ 1.631.426,35 pertencentes à formação de reservas. Desta forma, a ausência de aporte para cobrir a insuficiência financeira do RPPS contribui para o seu desequilíbrio orçamentário, financeiro e atuarial não garantindo, dessa forma, que futuramente os benefícios previdenciários sejam pagos aos servidores municipais.

Conclui, com a constatação de que a responsável assumiu a gestão do Município, no exercício de 2017, já ciente de uma situação de déficit financeiro e atuarial no RPPS e apenas no exercício de 2020 adotou algumas medidas significativas a fim de equacionar este déficit, após a aprovação da reforma Previdenciária Nacional, ocorrendo a demora da gestora em adotar medidas tempestivas e necessárias para equilibrar o déficit do RPPS, **mantendo, assim, a irregularidade.**

Pois bem.

Da análise da irregularidade em questão, é possível concluir que, de fato, não foram realizados os aportes financeiros necessário a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS municipal no exercício de 2017.

Como justificativa, a responsável alega, dentre outros argumentos, que iniciou sua gestão em 2017 com diversas dificuldades financeiras, herdadas da gestão anterior, que impediram a realização de todos os aportes sem prejuízo de cobrir outras despesas essenciais do ente municipal.

É notório que nos anos de 2015 e 2016, o país enfrentou uma grave crise econômica, que impactou fortemente as contas públicas municipais. A situação do município de São Gabriel da Palha, em 2016, realmente era de desequilíbrio financeiro, conforme se extrai da respectiva prestação de contas, processo TC 5693/2017, que embora esteja pendente de julgamento, é apontada na Instrução Técnica Conclusiva 03322/2018, irregularidade “Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas”, bem como a inobservância ao artigo 42 da LRF, culminando na irregularidade “Despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de mandato sem suficiente disponibilidade de caixa para pagamento.”

A infringência ao art. 42 da LRF no exercício de 2016, indica, por si só, que o orçamento de 2017 do ente seria impactado por despesas assumidas pela gestão anterior, sem a devida disponibilidade financeira para cobri-las, agravando a situação de desequilíbrio já existente.

Além disso, há um agravante na situação do município de São Gabriel da Palha, que está interligado com a irregularidade em análise, que é uma herança de desequilíbrio financeiro e atuarial em seu regime próprio de previdência. Isso pode ser constatado a análise dos processos de prestação de contas do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos do Município de São Gabriel da Palha, nos exercícios 2013 (3325/2014); 2014 (TC 5472/2015); 2015 (TC 10315/2016) e 2016 (6935/2017). Importante destacar que em todos os aludidos processos, é apontada a responsabilização do Chefe do Poder Executivo municipal da época, relacionando as irregularidades a seus atos de gestão, omissivos e comissivos.

Esta situação em específico, a meu sentir, é um forte agravante, pois estamos diante de um tipo de despesa (gasto previdenciário) cuja a redução é de difícil alcance. Quando se trata de despesas de custeio de manutenção das atividades dos órgãos da administração pública, é possível reduzir tais despesas, limitando empenhos, reduzindo

serviços, e até exonerando servidores (comissionados, contratados, ou efetivos, nos casos excepcionais).

Entretanto, o mesmo não ocorre com a despesa previdenciária com servidores inativos, pois não há como ser reduzida, uma vez que não se pode demitir aposentados e pensionistas. Por esta razão, não restam dúvidas de que é uma situação de extrema complexidade e requer planejamento a longo prazo para alcançar sua solução em definitivo, o que dificilmente seria alcançado no exercício em análise, que se trata do primeiro ano de mandato da responsável.

Levando em consideração estas circunstâncias, entendo que 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.

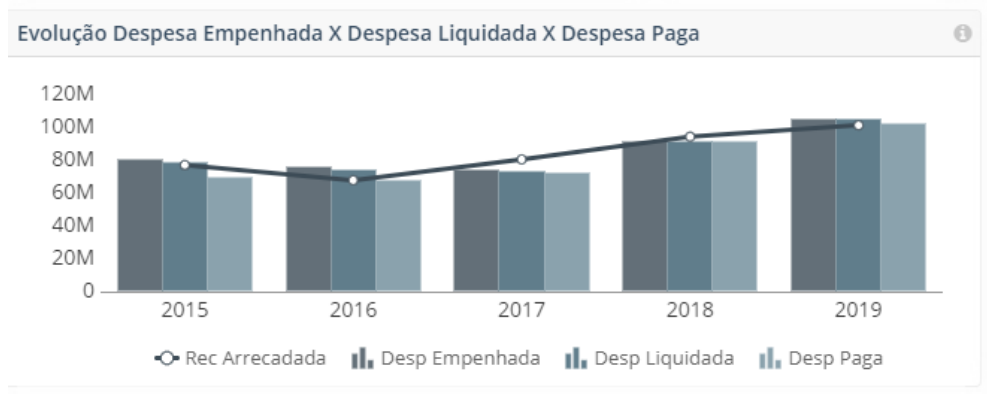
Sob esse mesmo viés da observância das circunstâncias fáticas na aplicação do direito, a Lei de Introdução ao Direito Brasileiro – LINDB, preceitua no art. 22⁸, que ao operador do direito competirá na aplicação das normas, considerar as dificuldades reais do gestor, sem prejuízo do direito dos administrados.

Nota-se, mais uma vez, a ciência jurídica voltada a uma aplicação da norma de forma razoável, privilegiando esse princípio geral do processo de origem Norte Americana, que obriga ao Estado em tudo que ele faz, inclusive, punir, a ser razoável e agir com bom senso e proporcionalidade, de forma que o cumprimento à previsão legal seja cogente, mas, sobretudo, as medidas exigidas pelo julgador sejam medidas possíveis. Não se pode exigir o impossível!

Nesse sentido, verifico da análise detida do processo, que a gestora tem envidado esforços para regularizar a questão, que como já dito, é complexa, não sendo possível sua resolução a curto prazo, no primeiro ano de gestão. Também é possível notar que em 2017, a

⁸ Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

receita arrecadada foi maior em relação a 2016, contudo, as despesas em 2017 foram reduzidas em relação ao ano anterior, evidenciando empenho da gestora em conter despesas para alcance do equilíbrio financeiro, conforme se observa do quadro abaixo, extraído do sistema CidadES:



No que concerne as medidas adotadas relacionadas ao RPPS, o relator, em seu voto, destaca que no exercício de 2017 a gestora já estava ciente da situação de déficit financeiro e atuarial no RPPS e adotou grande parte das medidas apenas no exercício de 2020, havendo demora em adotar medidas tempestivas, como a reforma da previdência e o aumento da alíquota previdenciária dos servidores, que foram aprovadas seguindo uma tendência nacional após a aprovação da reforma Previdenciária Nacional e do Estado do Espírito Santo.

Entretanto, é importante esclarecer que as medidas mencionadas, como a reforma da previdência e o aumento da alíquota previdenciária dos servidores, que seriam as medidas que representariam efetiva melhora da situação no longo prazo, eram medidas, em maior parte, que até a EC 103/2019 (reforma da previdência) não eram autorizadas aos estados e municípios, pois estes não podiam realizar mudanças significativas em seus Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), como é o caso da implantação da idade mínima.

Além disso, há outras medidas que, embora pudessem ser feitas antes, a Reforma da Previdência, ao exigir que fossem aprovadas, abriu caminho para que fossem realizadas como é o caso da alíquota mínima de 14% e um controle maior sobre as aposentadorias por incapacidade permanente para o trabalho.

Com a devida vênia, discordo do relator em considerar as medidas adotadas como intempestivas, pois não se trata de uma solução alcançada no curto prazo, apenas no exercício de 2017. Ademais, quando da oportunidade de realizar as medidas que efetivamente iniciariam o processo de resolução da questão, após a EC 103/2019 (reforma da previdência), em meio a situação econômica crítica enfrentada nacionalmente, o Município de São Gabriel da Palha realizou tais medidas e as aprovou no Poder Legislativo Municipal, feito este que diversos municípios ainda não conseguiram alcançar no Estado do Espírito Santo, tão pouco a alíquota mínima de 14%, que é uma medida obrigatória a ser seguida.

Desta feita, entendo que, ante a situação deixada pela gestão anterior, de déficits tanto no aspecto orçamentário e financeiro, como também no previdenciário, bem como o esforço realizado pela gestora, diante de um problema que não é possível de ser solucionado em seu primeiro ano de mandato, a presente irregularidade deve ser mantida, mas sem condão de macular as contas deste exercício.

Nesse sentido, **divergindo parcialmente** do posicionamento do relator, da área técnica e do Ministério Público Contas, **mantenho a irregularidade, apenas no campo da ressalva.**

3.12 DESEQUILÍBRIO ATUARIAL GERADO PELA MANUTENÇÃO DE PLANO DE AMORTIZAÇÃO DE DÉFICIT ATUARIAL INCOMPATÍVEL COM A REALIDADE ATUARIAL DO RPPS (ITEM 2.2 DO RT 159/2019-4)

Aponta a equipe técnica, em síntese, que a Lei Municipal nº 2.624, de 25/20/2016, aprovou plano de amortização de déficit atuarial no valor de R\$ 147.884.535,33, apurado com data base posicionada em 31/12/2015. Contudo, o referido plano de amortização não era suficiente para a cobertura do déficit apurado na avaliação atuarial com data base em 31.12.2016, razão pela qual o atuário apresentou novo plano para amortização do déficit atuarial.

Apesar do novo plano apresentado, em 2017 a prefeita municipal não adotou o novo plano de amortização, mas sancionou a Lei Municipal 2.714, de 28/12/2017, alterando a Lei Municipal 2.624/2016, para autorizar o parcelamento do aporte financeiro de R\$ 3.104.574,35, valor que deveria ser repassado aos cofres do SGP-PREV no exercício de 2017.

A responsável apresentou as seguintes justificativas:

Devidamente citada, Termo de Citação 549/2019-1, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente os seguintes esclarecimentos, abaixo transcritas:

O **Regime de Previdência Social** dos Servidores Públicos do Município, instituído pela Lei Municipal 1.324/2002 e reorganizado pela Lei Municipal 1.638/2006, possui estrutura técnico-administrativa composta pelos seguintes órgãos: Conselho de Administração, Diretoria Executiva e Conselho Fiscal, conforme artigo 72 e seguintes da Lei 1.638/2006. Segue texto:

DOS ÓRGÃOS

Art. 72 A estrutura técnico-administrativa do SÃO GABRIEL DA PALHA PREV compõe-se dos seguintes órgãos:

- I - Conselho de Administração;
- II - Diretoria Executiva; e
- III - Conselho Fiscal.

§ 1º - Não poderão integrar o Conselho de Administração, Diretoria Executiva ou o Conselho Fiscal do SÃO GABRIEL DA PALHA PREV, ao mesmo tempo representantes que guardem entre si relação conjugal ou de parentesco, consanguíneo ou afim até o segundo grau.

§ 2º - Os representantes que integrarão os órgãos de que trata os incisos I e III de que trata o caput deste artigo, serão escolhidos dentre pessoas de reconhecida capacidade e experiência comprovada, preferencialmente com formação superior ou em curso em uma das seguintes áreas: Segurança, Administração, Economia, Finanças, Contabilidade, Engenharia e Direito, para um mandato de 2 (dois) anos, permitida uma recondução.

§ 3º - Os representantes da Diretoria Executiva de que trata o inciso II do caput deste artigo serão escolhidos dentre pessoas de reconhecida capacidade e experiência comprovada, preferencialmente com formação superior ou em curso, ou em uma das seguintes áreas: Segurança, Administração, Economia, Finanças, Contabilidade, Engenharia e Direito, para um mandato coincidente ao do Chefe do Poder Executivo.

(....)

Subseção I

Da Competência do Conselho de Administração

Art. 75 Compete, privativamente, ao Conselho de Administração:

I - aprovar e alterar o regimento do próprio Conselho de Administração;

II - estabelecer a estrutura técnico-administrativa do SÃO GABRIEL DA PALHA PREV, podendo, se necessário, contratar entidades independentes legalmente habilitadas;

III - aprovar a política e diretrizes de investimentos dos recursos do SÃO GABRIEL DA PALHA PREV;

IV - participar, acompanhar e avaliar sistematicamente a gestão econômica e financeira dos recursos;

V - autorizar o pagamento antecipado da gratificação natalina;

VI - autorizar a aceitação de doações;

VII - determinar a realização de inspeções e auditorias;

VIII - acompanhar e apreciar, através de relatórios gerenciais por ele definidos, a execução dos planos, programas e orçamentos previdenciários;

IX - autorizar a contratação de auditores independentes;

X - apreciar e aprovar a prestação de contas anual a ser remetida ao Tribunal de Contas do Estado, podendo, se for necessário, contratar auditoria externa;

XI - estabelecer os valores mínimos em litígio, acima dos quais será exigida anuência prévia do Procurador Geral do Município;

XII - laborar e aprovar seu Regimento Interno;

XIII - autorizar a contratação de que trata o art. 71;

XIV - autorizar a Diretoria Executiva a adquirir, alienar, hipotecar ou gravar com quaisquer ônus reais os bens imóveis do SÃO GABRIEL DA PALHA PREV, bem como prestar quaisquer outras garantias;

XV - apreciar recursos interpostos dos atos da Diretoria Executiva

(....)

Art. 82 Ao Diretor de Previdência e Atuária compete:

I - conceder os benefícios previdenciários de que trata esta Lei;

II - promover os reajustes dos benefícios na forma do disposto nesta Lei;

III - administrar e controlar as ações administrativas do SÃO GABRIEL DA PALHA PREV;

IV - praticar os atos referentes à inscrição no cadastro de segurados ativos, inativos, dependentes e pensionistas, bem como à sua exclusão do mesmo cadastro;

V - acompanhar e controlar a execução do plano de benefícios deste regime de previdência e do respectivo plano de custeio atuarial, assim como as respectivas reavaliações;

VI - gerir e elaborar a folha de pagamento dos benefícios;

VII - aprovar os cálculos atuariais;

VIII - substituir o Diretor-Presidente nas ausências ou impedimentos temporários.

Cada órgão possui atribuições legais definidas pela Lei 1.638/2006.

Dentre as atribuições do Conselho de Administração podem ser destacadas as descritas nos incisos VII, VIII, IX e X do art. 75:

“VII - determinar a realização de inspeções e auditorias; VIII - acompanhar e apreciar, através de relatórios gerenciais por ele definidos, a execução dos planos, programas e orçamentos previdenciários; IX - autorizar a contratação de auditores independentes; X - apreciar e aprovar a prestação de contas anual a ser remetida ao Tribunal de Contas do Estado, podendo, se for necessário, contratar auditoria externa;”.

Também, são atribuições do Diretor de Previdência e Atuária (art. 82): **“V - acompanhar e controlar a execução do plano de benefícios deste regime de previdência e do respectivo plano de custeio atuarial, assim como as respectivas reavaliações; VII - aprovar os cálculos atuariais;”.**

Além destas, outras atribuições dos Órgãos que compõe o Instituto de Previdência permite entender que não é justo atribuir à Senhora Prefeita Municipal a responsabilidade pela citada irregularidade.

A Lei Municipal nº 2.624 de 25/10/2016, aprovou o plano de amortização de déficit atuarial apurado com data base posicionada em 31/12/2015. Então, qualquer alteração no plano de amortização de déficit apurado, tendo como data base 31/12/2016, seria necessária nova Lei ou Decreto Municipal, com base no art. 6º, § 3º, da Lei 2.624/2016.

Embora a iniciativa da Lei ou Decreto seja de competência da Prefeita Municipal, este fato não dispensa as **Autoridades do Instituto de Previdência** de adotar as providências prévias visando a elaboração dos cálculos necessários e solicitar da Prefeita Municipal a edição de ato visando aprovar o novo plano de amortização. Se não houve o pedido, não pode a Prefeita ser responsabilizada pela irregularidade apontada, caso existente.

Ao emitir a DECAMOR – *Declaração de Compatibilização do Plano de Custeio e do Plano de Amortização* (cópia nos autos),

a Prefeita Municipal esclareceu alguns pontos sobre o plano de amortização do déficit atuarial, dizendo: ***“que o plano não ficou compatível porque o referido cálculo estabeleceu uma alíquota patronal de 20,77% (vinte vírgula setenta e sete por cento), de custo normal, mais aporte mensal de 15,68% (quinze vírgula sessenta e oito por cento) e que não foi implementado em Lei uma vez que o gestor responsável pelo SGPPREV não enviou cálculo atuarial para homologação por parte do ente.”*** A alíquota patronal vigente é de **20,30%** (vinte vírgula trinta por cento).

Por outro, conforme detalhado no **item III** desta peça, o Município editou a Lei Municipal nº 2.714/2017, que autorizou a realização de parcelamento do débito alusivo ao exercício de 2017 em até 200 (duzentas) parcelas mensais, iguais e sucessivas, tendo como parâmetro a Portaria nº 402, do Ministério da Previdência Social, de 10/12/2008. O Termo de Parcelamento para pagamento do déficit apurado de **R\$ 3.104.574,35**, que corrigido atingiu o montante de **R\$ 3.395.566,11**, foi aprovado e aceito pelo Ministério da Previdência (*cópia em anexo*).

Sendo assim, se não houve a aprovação e alteração no plano de amortização de déficit por meio de Lei, não poderia a Prefeita Municipal autorizar o pagamento de outro valor apurado, mormente porque os atos de sua autoria estão vinculados ao **Princípio da Legalidade**.

Isso implica dizer, que o ato administrativo só possui efeito e eficácia se autorizado em Lei, em decorrência do comando do artigo 37 da Constituição Federal, que especifica não só regras básicas a que se encontra sujeita a Administração Pública na sua atuação administrativa, bem assim diretrizes, cuja observância não dispensa a edição de diploma legislativo, por imperativo explícito da norma. A respeito do sentido que se atribui ao Princípio da Legalidade, de maneira fundamentada e consistente, Celso Antônio Bandeira De Mello manifestou-se em sua obra “Elementos de Direito Administrativo”, RT, 2ª edição: 1991, p.301, prelecionando, “*verbis*”:

“No Estado de Direito, a Administração só pode agir, em obediência à lei, esforçada nela e tendo em mira o fiel cumprimento das finalidades assinadas na ordenação normativa. Como é sabido, o liame que vincula a

Administração à lei é mais estrito que o travado entre a lei e o comportamento dos particulares.”

O saudoso Mestre Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Direito Administrativo Brasileiro”, RT, 15ª edição: atualizada pela Constituição de 1988, p.78/84, discorre sobre os princípios básicos da Administração Pública. Dali extrai-se os seguintes trechos quanto ao *princípio da legalidade*:

“A **legalidade**, como princípio de administração (Const. Rep., art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem-comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei.

Na Administração Pública, não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular só é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa ‘pode fazer assim’; para o administrador público significa ‘deve fazer assim’.”

O doutrinador concebe o Princípio da Legalidade como pautado pela previsão em lei, de modo a condicionar a atuação do administrador público.

Na matéria em análise, se não havia Lei alterando o plano de amortização de déficit atuarial apurado, tendo como data base 31/12/2016, não poderia a Prefeita Municipal autorizar os aportes financeiros para pagamento e/ou cobertura do déficit, sob pena de violação ao princípio da legalidade.

Por sequência, se não houve solicitação do Instituto de Previdência visando a edição de ato para aprovar o novo plano de amortização, não pode a Prefeita Municipal ser responsabilizada pela apontada irregularidade.

Da análise das justificativas, a equipe técnica pondera que não foi apresentado nenhum documento que comprove suas alegações de que os órgãos e o dirigente do Instituto não solicitaram a edição de

ato normativo para aprovar o novo plano de amortização bem como também não foram comprovadas as medidas adotadas por ela que fossem suficientes e necessárias a fim de cobrar dos dirigentes e dos órgãos do SGP-PREV o envio do estudo para elaboração do projeto de lei visando equilibrar o déficit atuarial do RPPS, sugerindo, assim, manter o indicativo de irregularidade

O Conselheiro Relator, em seu voto, acompanha o posicionamento técnico, fundamentando que a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência é uma responsabilidade do ente, conforme art. 40 da Constituição Federal e art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Quanto a responsabilidade pela implementação do plano de amortização do déficit, entende o relator que esta recai sobre o chefe do poder executivo, na qualidade de representante do ente, devendo conhecer a situação previdenciária municipal, com competência para propor o projeto de lei que instrumentaliza a implementação do Plano de Amortização, levando em consideração a situação financeira e atuarial do município.

Observo que a gestora, embora não tenha aplicado novo plano para amortização do déficit atuarial apresentado pelo atuário, uma vez que não fora sancionada lei com o referido plano, esta não deixou de aplicar o plano de amortização do déficit atuarial vigente para o exercício de 2017, estabelecido pela Lei Municipal nº 2.624/2016, que aprovou plano de amortização de déficit atuarial apurado com data base posicionada em 31/12/2015.

De fato, o plano para amortização do déficit atuarial adotado não era suficiente para equacionar o déficit atuarial.

Não resta dúvida quanto ao mandamento constitucional de que cabe ao ente municipal a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência. Exatamente por esta imposição da Carta Magna, é que esta Corte de Contas tem analisado com rigor a gestão fiscal dos entes públicos sob a sua jurisdição, sendo que também está contida uma fiscalização da gestão previdenciária dos

municípios que possuem Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Dentre os fatores fiscalizados está o limite dos gastos de pessoal, que é uma peça importante para a saúde financeira do Município, sendo que quando estes gastos são relativos à previdência dos servidores públicos o seu controle é uma peça importante para a saúde financeira principalmente no longo prazo.

Ao mesmo tempo que esta Corte de Contas tem agido com rigor nesses casos, também tem feito uma análise mais ampla da responsabilidade de cada gestor, pois o correto é punir o gestor que deu causa ou aquele, que mesmo que não tenha dado causa, não tomou as medidas necessárias e possíveis para equacionar os problemas.

Diante disso, em vários casos, principalmente no primeiro ano de gestão o caminho que está sendo trilhado e avaliar a situação recebida pelo gestor e levando em consideração que em matéria de gastos com pessoal, principalmente no caso de gastos com previdência, são despesas que existem enormes dificuldades para redução. **Exigir que o gestor que entre resolva tudo no primeiro ano de mandato teria como resultante a sua condenação, mesmo que ele não tivesse dado causa nenhuma aos fatos irregulares.**

No caso concreto aqui tratado, como já mencionado neste voto, a gestora, eleita em 2016, assumiu em 2017 herdando uma situação previdenciária muito difícil, causada não pela desorganização do RPPS no Município, mas por medidas inadequadas de gestões anteriores, como uma política salarial do Município para com os servidores efetivos totalmente distante da realidade, em que foram concedidos aumentos no passado que não podem ser mais revistos e que impactam nas despesas de pessoal ativo e, principalmente, para o pessoal inativo, o que faz o déficit previdenciário aumentar de maneira incontrolável.

Exemplo disso é que no passado qualquer servidor que se aposentasse por invalidez no município de São Gabriel da Palha teria bônus / benefício previdenciário de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), nos termos da Lei Complementar Municipal 44/2015, no artigo 95.

Outra concessão dissonante da realidade, era os benefícios por morte, conforme artigo 96 da mesma citada lei, que era no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Mais uma vez ressalto que a Gestora não se quedou inerte, mesmo diante da situação apresentada nos exemplos citados, pois através da Lei Complementar nº 59/2018, o **benefício previdenciário de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) concedido por invalidez foi revogado e o os benefícios por morte, foram reduzidos para R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**.

Sobre todas as providências tomadas pela gestão devo registrar que não é tarefa fácil reduzir folha de pagamento, pois há um enfrentamento com os servidores públicos e suas corporações que, legitimamente, lutam em favor deles.

Entretanto, o gestor tem que ter claro que não adianta simplesmente conceder reajustes remuneratórios em percentuais incompatíveis com a realidade local, pois são medidas praticamente irreversíveis que uma vez concedidas resultam em direito adquirido não podendo ter reduções posteriores de remuneração. Isso faz com que o gestor que assume tenha o orçamento muito “engessado” com as despesas permanentes de caráter obrigatório, restando poucos recursos para realizar obras e apoio a projetos sociais.

No caso de gastos de ordem previdenciárias eram poucas as medidas que um Município poderia tomar para reduzir gastos, pois grande parte das regras estavam previstas na Constituição Federal. Entretanto, a partir da Emenda Constitucional 103/2019, conhecida como “Reforma da Previdência” houve um aumento da idade mínima para aposentadoria dentre outras mudanças que resultaram em redução de gastos com a previdência. Entretanto, em matéria de

servidores públicos a referida reforma somente valeu para os servidores da União.

Ao mesmo tempo que só foi aplicável diretamente à União, a CF possibilitou que estados e municípios aderissem à referida reforma, por meio de lei local. E foi isso que o Município de São Gabriel da Palha fez através da Lei Complementar nº 67, de 17 de Janeiro de 2020⁹, em que aumentou a idade mínima de aposentadoria para 62 anos para mulheres e 65 para homem, dentre outros critérios alterados no sentido de reduzir os gastos com a previdência.

Além disso, pela Lei 2.873/2020 majorou a alíquota de contribuição dos servidores para 14%, em cumprimento aos ditames da EC 103/2019 que aprovou a alíquota mínima para os Municípios de 14%.

Podem parecer medidas insuficientes e tardias. *Entretanto, novamente registro que até o advento da EC 103/2019 não era facultado aos Estados e Municípios aumentarem a idade mínima e outros fatores. O Município de São Gabriel da Palha, cujo Poder Executivo é chefiado pela gestora que se defende neste processo, conseguiu tanto aprovar a alíquota mínima obrigatória decorrente da EC 103/2019 quanto aderir à referida reforma da previdência como um todo.*

Vale a pena ressaltar que no Estado do Espírito Santo, como tem sido noticiado, a maioria dos municípios não conseguiu nem aprovar a regra obrigatória da alíquota mínima de 14% da contribuição dos servidores, o que demonstra que o que foi realizado no Município de São Gabriel da Palha é algo relevante.

Diante do quadro encontrado pela gestora ao assumir a gestão municipal principalmente no tocante à herança previdenciária, dentre outros problemas, associada às medidas de redução de despesa e,

⁹ Disponível em:

https://www.diariomunicipales.org.br/pdf.js/web/viewer.html?file=https%3A%2F%2Fwww.diariomunicipales.org.br%2Fquivos%2Fedicoes%2F2020%2F01%2F1579531479_Edcicao_1436_assinado.pdf#page=368)

mais recentemente a reforma da previdência local (que é algo que, se os futuros gestores observarem os princípios basilares da responsabilidade fiscal, poderá levar o município a uma situação de sustentabilidade fiscal), entendo que a **irregularidade apontada deve ser mantida, mas no campo da ressalva sem macular as contas da gestora.**

Portanto, **divergindo** parcialmente do relator, bem como da equipe técnica e do Ministério Público de Contas, **mantenho a irregularidade apenas no campo da ressalva.**

3.13 DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL GERADO PELA AUSÊNCIA DE REPASSE DE APOORTE ATUARIAL (ITEM 2.3 DO RT 159/2019-4)

Trata a presente irregularidade de ausência de repasse de aporte para cobrir o déficit apurado pelo estudo atuarial com data base posicionada em 31/12/2015, estabelecido pela Lei Municipal 2.624, de 23/12/2016.

A equipe técnica apresenta a seguinte análise e conclusão, conforme ITC 03440/2019:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 159/2019-4:

Nos termos da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), os entes que instituírem ou mantiverem regimes próprios de previdência, devem manter o seu equilíbrio financeiro e atuarial:

Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferirá-lhe caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial. (LRF)

A Lei Municipal 2.624, de 23/12/2016, para cobrir o déficit apurado pelo estudo atuarial com data base posicionada em 31/12/2015, instituiu plano de amortização do déficit por meio de aportes financeiros periódicos, fixando para o exercício de 2017, o aporte no montante de R\$ 3.104.574,35.

Porém, compulsando as peças contábeis encaminhadas na PCA/2017, constatou-se que a Prefeitura Municipal não repassou a referida importância.

Ressalta-se que a gestora do Instituto, no item 10, 'Gestão Atuarial', alínea "D", do relatório de gestão (RELGES), afirmou que nos últimos cinco anos não foram repassados os aportes devidos.

Diante do exposto, CITAR a prefeita municipal, para que apresente as justificativas que julgar necessárias, bem como documentos que corroborem seus esclarecimentos, quanto ao não repasse do aporte referente ao exercício de 2017.

DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citada, Termo de Citação 549/2019-1, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente os seguintes esclarecimentos, abaixo transcritos:

É inegável que ao iniciar a atual gestão a Administração Municipal se deparou com uma elevada dívida deixada pela gestão anterior. Muitas dificuldades foram enfrentadas para ser mantida a prestação dos serviços essenciais para a população. O Município estava com pendência e sem a emissão de certidões negativas e/ou de regularidade em vários órgãos, dentre eles no Ministério da Previdência e, inclusive, no próprio Tribunal de Contas do Espírito Santo em relação a CRTV – Certidão de Regularidade de Transferência Voluntária. Depois de muito esforço a situação foi regularizada.

Todavia, mesmo diante das dificuldades a Administração Municipal regulamentou a forma de fazer o repasse para cobertura do déficit atuarial no montante de R\$ 3.104.574,35 (três milhões, cento e quatro mil, quinhentos e setenta e quatro reais e trinta e cinco centavos), previsto para o Exercício de 2017, pela Lei Municipal 2.624 de 25/10/2016, que Instituiu o Plano de Custeio do Regime de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais. Assim, enviou ao Legislativo Municipal Projeto de Lei que resultou na edição da Lei Municipal nº 2.714 de 28/12/2017, que autorizou a realização de parcelamento do débito em até 200 (duzentas) parcelas mensais,

iguais e sucessivas, tendo como parâmetro a Portaria nº 402, do Ministério da Previdência Social, de 10/12/2008. Com base na Lei Municipal foi elaborado o Termo de Parcelamento para pagamento do déficit apurado, sendo que o valor atualizado atingiu o montante de R\$ 3.395,566,11 (três milhões, trezentos e noventa e cinco mil, quinhentos e sessenta e seis reais e onze centavos).

Ressalta-se que o referido Termo de Parcelamento foi aprovado e aceito pelo Ministério da Previdência. E assim, está sendo pago regularmente nas respectivas datas de vencimento das parcelas. Segue Termo de Acompanhamento de Acordo de Parcelamento contendo os valores pagos. As parcelas vencidas em 28/05 e 28/06/2019 constam como “parcelas vencidas e não pagas” no Termo de Acompanhamento por não terem sido lançadas no sistema, no entanto, segue “listagem de liquidações” da Prefeitura Municipal indicando que as parcelas foram quitadas.

Cumpre frisar ainda que a Prefeita Municipal dispensou especial atenção à questão referente ao aporte para cobertura de déficit atuarial, tomando a iniciativa que lhe competia e enviando ao Legislativo Municipal os respectivos Projetos que resultaram nas seguintes Leis:

- Lei Municipal nº 2.722 de 30/01/2018, que autorizou a realização de parcelamento para custeio suplementar destinado à amortização do déficit atuarial apurado no Exercício de 2016; e
- Lei Municipal nº 2.796 de 24/01/2019, que autorizou a realização de parcelamento de débito para custeio suplementar destinado à amortização do déficit atuarial apurado no Exercício de 2018.

“Data vênua” não se pode negar que a Senhora Prefeita Municipal, dentro das possibilidades financeiras da Administração Municipal, mormente porque não tinha recurso para fazer os repasses integrais, buscou regularizar a situação atinente ao repasse de valores ao Instituto de Previdência para cobertura do déficit atuarial, conforme restou justificado neste item.

DA ANÁLISE

O presente apontamento se refere a desequilíbrio financeiro e atuarial gerado pela ausência de repasse de aporte atuarial.

Com relação a este item a gestora afirma que ao assumir a gestão da Administração Municipal se deparou com uma elevada dívida deixada pela gestão anterior. Alega ainda que enviou ao legislativo projeto de lei que resultou na Lei 2714/2017 que autorizou a realização de

parcelamentos do débito em 200 parcelas mensais, sendo assim foi firmado o Termo de Parcelamento do montante atualizado do débito, no valor de R\$ 3.395.566,11, referente ao exercício de 2017.

Da análise dos documentos acostados pela defesa verifica-se que assiste razão à responsável posto que comprova a realização de parcelamento realizado junto à Previdência Social dos aportes atuariais do exercício de 2017, e apresenta ainda listagem que comprova a regular liquidação e pagamento das parcelas devidas.

Pelo exposto, sugere-se afastar o presente indicativo de irregularidade.

O relator, divergindo do posicionamento técnico, entende pela manutenção da irregularidade, fundamentando que embora tenham sido realizados os parcelamentos, tais acordos de parcelamentos de dívidas junto ao RPPS sistematicamente, para quitação em períodos que ultrapassam a gestão da responsável, aumenta o nível de endividamento do Poder Executivo Municipal junto ao RPPS, contribuindo para o aumento do déficit atuarial, sem a certeza de possibilidade de pagamentos e comprometendo os orçamentos dos futuros administradores do município.

Nesse item, filio-me ao posicionamento apresentado pela equipe técnica, tendo em vista que o parcelamento realizado teve autorização por meio da Lei Municipal 2.714/2017, e restou comprovada a regular liquidação e pagamento das parcelas devidas no exercício em análise.

Ademais, numa análise razoável da questão, é possível concluir que a Lei Municipal 2.624, de 23/12/2016, sancionada pelo Chefe do Poder Executivo à época, “transporta” para a partir do exercício de 2017, todo o ônus de amortização do déficit atuarial ocasionado pelos anos anteriores, que só então foram revistos por meio de estudo atuarial com data base posicionada em 31/12/2015.

Nesse íterim, não é plausível esperar que a cobertura do déficit apurado por aquele estudo atuarial, fosse sanada unicamente no exercício em análise, ou mesmo em uma única gestão, pois como já mencionado neste voto, é uma situação de desequilíbrio financeiro e atuarial no sistema previdenciário do regime próprio herdados de gestões anteriores, cuja a solução não é a curto prazo.

Por esta razão, **divergindo do voto do relator, mas acompanhando o entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas, afasto** a presente irregularidade.

Ante todo o exposto, **divergindo parcialmente do entendimento da Área Técnica, do Ministério Público de Contas e do Conselheiro Relator**, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER
Relator

PARECER PRÉVIO

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

1. **Emitir Parecer Prévio** dirigido ao legislativo municipal, recomendando a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** da prestação de contas anual da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, sob a responsabilidade da **Senhora Lucélia Pim Ferreira da Fonseca**, relativas ao exercício 2017, na forma do inciso II, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, II do RITCES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013.

2. **Deixar de aplicar multa pecuniária** à senhora Lucelia Pim Ferreira da Fonseca, pelo envio intempestivo da prestação de contas anual;

3. **DETERMINAR ao atual gestor que:**

3.1 - realize os ajustes contábeis suficientes e necessários, no exercício corrente, em observâncias às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que os pagamentos realizados em nas fontes de recursos sejam feitos diretamente nas respectivas contas bancárias a fim de que tanto o Balancete de Execução Orçamentária como o Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial reflitam a real movimentação dessas fontes de recursos. (item 4.3.2.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.2 da ITC 03440/2019-3);

3.2 classifique as obrigações patronais devidas (3.1.90.13 e 3.1.91.13) nas subfunções corretas, sejam 361, 365 ou 122 (item 8.1.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.7 da ITC 03440/2019-3);

3.3 efetue os ajustes contábeis necessários, em observância às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que o Anexo 5 da RGF apresente saldos em consonância com os evidenciados no Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial.

3.4 com fulcro no art. 1º, inciso XVI, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso X, da Constituição Estadual, que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do art. 48 da LC n. 101/00.

4. **RECOMENDAR** ao Poder Executivo na pessoa de seu representante legal que:

4.1 realize no exercício corrente, os ajustes contábeis necessários a fim de que o DEMDFL evidencie a correta movimentação do passivo financeiro em consonância com o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial. (item 6.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.5 da ITC 03440/2019-3);

4.2 continue envidando os esforços para a redução de gastos com pessoal ativo e inativo, além de outras despesas permanentes de caráter obrigatório, através de revisão de leis, auditoria em benefícios concedidos de natureza previdenciária ou não, inclusive com avaliações periódicas dos aposentados por incapacidade permanente para o trabalho para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, na forma de lei, cumprindo o previsto no art. 40, § 1º, I da CF, com a redação dada pela EC 103/2019, em busca do equilíbrio fiscal que possa garantir os investimentos sociais e em infraestrutura, a remuneração dos servidores ativos e inativos, bem como outras despesas necessárias ao bom funcionamento dos serviços públicos locais.

5. **Dar ciência** aos interessados;

6. Após os trâmites regimentais, **arquivar** os autos.

Ato seguinte, considerando que em face da Decisão Plenária 15/2020 e Decisão 01333/2020-1 - 2ª Câmara os autos foram submetidos à área técnica para manifestação quanto ao reflexo das contas de ordenador de despesas neste processo TC-3289/2018; após a notificação da responsável e apresentação de justificativas, o NCONTAS se posicionou por meio da Manifestação Técnica 00312/2021-5, nos seguintes termos:

I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual de Governo do exercício de 2017, do Município de São Gabriel da Palha, de responsabilidade da Sra. LUCELIA PIM FERREIRA DA FONSECA.

De acordo com a Instrução Técnica Conclusiva 03440/2019, e a Manifestação Técnica 00190/2020-1, a proposta de encaminhamento foi a seguinte:

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa ao município de São Gabriel da Palha, exercício de 2017, formalizada de acordo com a IN TCEES 43/2017 e com o escopo definido na 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 no exercício de 2017, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades, além do descumprimento do prazo de envio da PCA:

2.6 RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS – RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR, ATIVO FINANCEIRO, TERMO DE VERIFICAÇÃO DE CAIXA (ITEM 6.2 DO RT 500/2018-8)
Inobservância aos artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64.

2.10 DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL POR FALTA DE REPASSE DE APOORTE FINANCEIRO PARA COBRIR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA (ITEM 2.1 DO RT 159/2019-4)
Inobservância ao artigo 40, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 35 da Lei Federal 4.320/1964; § 1º do art. 1º, parágrafo único do art. 8º e art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e, art. 1º da Lei Federal 9.717/1998.

2.11 DESEQUILÍBRIO ATUARIAL GERADO PELA MANUTENÇÃO DE PLANO DE AMORTIZAÇÃO DE DÉFICIT ATUARIAL INCOMPATÍVEL COM A REALIDADE ATUARIAL DO RPPS (ITEM 2.2 DO RT 159/2019-4)
Inobservância ao artigo 40, caput, da Constituição Federal; art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; art.1º, §1º, art.19, inciso III, e art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e, art. 19, § 2º, da Portaria PS 403/2008.

Propõe-se ainda:

- Aplicação de multa à Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca, com base no artigo 135, inciso VIII, da Lei Orgânica desta Corte de Contas (Lei Complementar 621/2012), tendo em vista o não encaminhamento da presente prestação de contas no prazo, conforme relatado no item 2.1 desta instrução conclusiva.

- Determinar à responsável:

- Que realize os ajustes contábeis suficientes e necessários, no exercício corrente, em observâncias às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que os pagamentos realizados em tais fontes de recursos sejam feitos diretamente nas respectivas contas bancárias a fim de que tanto o Balancete de Execução Orçamentária como o Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial reflitam a real movimentação dessas fontes de recursos.

- Que efetue os ajustes contábeis necessários, em observância às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que o Anexo 5 da RGF apresente saldos em consonância com os evidenciados no Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial.

- Que classifique a despesa com obrigações patronais da Educação (3.1.90.13 e 3.1.91.13) nas subfunções corretas (361, 365 ou 122, conforme o caso).

- Recomendar ao responsável que realize, no exercício corrente, os ajustes contábeis necessários a fim de que o Demonstrativo da Dívida Flutuante evidencie a correta movimentação do passivo financeiro em consonância com o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial.

Os autos retornaram novamente à área técnica (Despacho 01333/2020), com a seguinte determinação, conforme se transcreve:

1.1.Retirar os presentes autos de pauta, encaminhando-os à área técnica para complementação da instrução com a repercussão do resultado do processo referente à ordenação de despesas, nos termos da Decisão Plenária TC-15/2020.

Verifica-se que a PCA de 2017 de ordenação da despesa da Prefeitura de São Gabriel da Palha (TC 3582/2018 e apenso TC 14382/2019-2 / Recurso de Reconsideração) foi julgada pela irregularidade, Acórdão 00479/2019-1, e está em fase de recurso, pendente de deliberação.

Para o caso, consta do item 7 do anexo único da Decisão Plenária 15/2020 o seguinte encaminhamento:

ENCAMINHAMENTO DOS PROCESSOS DE CONTAS ANUAIS PRESTADAS POR PREFEITOS MUNICIPAIS

Nº	HIPÓTESE		ENCAMINHAMENTO	
	Chefe do Executivo (CF, art. 71, I)	Ordenador (CF, art. 71, II)	Chefe do Executivo (CF, art. 71, I)	Ordenador (CF, art. 71, II)
7	Processo em fase conclusiva: Parecer Prévio não emitido, mas contraditório realizado.	Processo em fase recursal: Acórdão ou Parecer Prévio emitido, mas atacado por recurso pendente de deliberação.	Encaminhar o processo à área técnica para complementação da instrução com a repercussão das questões levantadas no processo referente à ordenação de despesas, considerando relevância, materialidade e generalidade, e promoção de novo contraditório.	Determinar a alteração de sua natureza de "processo de contas" para "processo de fiscalização" e deliberar sobre o recurso.

II – DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO

Consta do processo de prestação de contas anual de gestão de 2017, TC **3582/2018** e apenso TC 14382/2019, da Prefeitura de São Gabriel da Palha, cujo ordenador de despesas foi LUCELIA PIM FERREIRA DA FONSECA, o **Acórdão 00479/2019** e a **Instrução Técnica de Recurso 00283/2019** contendo o seguinte:

[Acórdão 00479/2019]

(...)

1.1 Julgar IRREGULARES as contas da PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DA PALHA, referente ao exercício de 2017, sob a responsabilidade senhora LUCELIA PIM FERREIRA DA FONSECA, nos termos do art. 84, III, da Lei Complementar 621/2012, observando que este julgamento não produzirá efeitos para os fins de inelegibilidade, nos termos do art. 1º, I, “g” da Lei Complementar nº 64/90 (alterado pela Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010), por força da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal na decisão do Recurso Extraordinário nº 848.826/DF, em razão da manutenção da seguinte irregularidade:

1.4 AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DO RGPS RETIDAS DE SERVIÇOS DE TERCEIROS e AUSÊNCIA DE MOVIMENTAÇÃO EM CONTAS DE CONSIGNAÇÃO. (Item 3.4.3 do RT 388/2018).

(...)

[Instrução Técnica de Recurso 00283/2019-1]

(...)

Quanto ao mérito, após análise do conteúdo dos autos TC 14382/2019 e considerando-se as argumentações apresentadas no expediente recursal, opina-se pelo NÃO PROVIMENTO quanto à reforma do Acórdão TC-0479/2019 - Primeira Câmara, exarado no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha (TC 3582/2018), relativo ao exercício de 2017.

Face às análises procedidas na presente Instrução Técnica de Recurso, as quais evidenciaram a inexistência de elementos suficientes nos presentes autos para elidir a ocorrência apontada na exordial (RT 388/2018 – Processo TC 3582/2018), considera-se mantida a seguinte irregularidade consignada no Acórdão TC-0479/2019 - Primeira Câmara:

- Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias do RGPS retidas de serviços de terceiros e ausência de movimentação em contas de consignação (item 3.4.3 do RT 388/2018) - Base Legal: Artigos 40; 149, § 1º e 195, da Constituição da República Federativa do Brasil e Lei 8212/91.

(...)

Ou seja, de acordo com a **Instrução Técnica de Recurso 00283/2019**, a área técnica desta Corte de Contas propôs o não provimento das razões de recurso, quanto ao mérito, por grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial (artigo 84 da Lei Complementar Estadual 621/2012), tendo em vista ter sido mantida a seguinte irregularidade:

- **Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias do RGPS retidas de serviços de terceiros e ausência de movimentação em contas de consignação** (item 3.4.3 do RT 388/2018) - Base Legal: Artigos 40; 149, § 1º e 195, da Constituição da República Federativa do Brasil e Lei 8212/91.

O Recurso de Reconsideração ainda não foi julgado ou apreciado por este TCEES.

Porém, recentemente o TCEES, por meio da Decisão Plenária nº 15/2020, decidiu que no processo de prestação de contas anual de Prefeito, ainda que este figure como **ordenador de despesas, será emitido parecer prévio** a fim de instrumentalizar o julgamento pela Câmara Municipal para todos os fins, observado o disposto no art. 31, § 2º, da Constituição Federal.

Nesse sentido, de acordo com o anexo único da Decisão Plenária 15/2020, os autos TC 03289/2018 retornaram à área técnica para complementação da instrução com a repercussão das questões levantadas no processo TC 3582/2018 referente à ordenação de **despesas**, acima descritas, considerando relevância, materialidade e generalidade, e promoção de novo contraditório.

III – ANÁLISE TÉCNICA DAS RAZÕES APRESENTADAS PELO RECORRENTE (Defesa de Justificativa 1157/2020-1; Peça Complementar 35045/2020-5 a 35047/2020-4)

Regularmente notificado o responsável se manifestou através da Defesa de Justificativa 1157/2020-1, além de ter encaminhado documentos contidos nas Peças Complementar 35045/2020-5 a 35047/2020-4.

O requerente apresentou a seguinte argumentação:

O Acórdão 00479/2019—1, editado nos autos do Proc. 3582/2018, retrata que as Contas foram julgadas irregulares em razão da manutenção da seguinte irregularidade:

2.4 AUSENCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DO RGPS RETIDAS DE SERVIÇOS DE TERCEIROS e AUSENCIA DE MOVIMENTAÇÃO EM CONTAS DE CONSIGNAÇÃO (Item 3.4.3 do RT 388/2018)

Na ITR 00283/2019—1, a Área Técnica do TC propôs o não provimento do Recurso, mantendo a irregularidade.

Ocorre que, em que pese o respeitável entendimento, o referido Acórdão precisa ser revisto, tendo em vista que a decisão foi desproporcional a conduta do agente, conforme será demonstrado nos termos que seguem.

A Gestora foi penalizada por ter descumprido o apontamento 3.4.3 evidenciado pela equipe técnica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

(...)

Destarte, acerca das irregularidades apontadas no item 3.4.3, compete esclarecer:

AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DO RGPS RETIDAS DE SERVIÇOS DE TERCEIROS.

Conforme se observa na Tabela 18 do Proc. 3582/2018 (INSS serviços de terceiros), se trata de saldos advindos de exercícios anteriores e uma parte retida no exercício de 2017. No exercício de 2017 houve a retenção de **R\$ 374.053,40** e a baixa de **R\$ 426.962,82**. Portanto, todo valor retido no exercício de 2017 foi devidamente recolhido e baixado.

Por conseguinte, o Município adotou as providências necessárias para sanar as apontadas anormalidades. Atualmente, as retenções (INSS) originadas de serviços pagos, foram recolhidas. As outras foram realizadas os ajustes em conformidade com as Normas Brasileira de Contabilidade, sanando assim as pendências apresentadas, como podemos verificar no Demonstrativo da Dívida Flutuante 2020.

AUSÊNCIA DE MOVIMENTAÇÃO DAS CONTAS DE CONSIGNAÇÃO.

No que se refere a valores retidos de ISS, sendo um tributo municipal, quando se processa o pagamento do serviço, o valor do tributo retido permanece nos cofres públicos, sendo devidamente registrado o evento, emitida a guia de recolhimento e processada a baixa no sistema contábil da Prefeitura. Portanto, nenhum prejuízo sofreu o erário público.

Ademais, com exceção da conta contábil 218810401 — Depósitos e cauções, no valor de **R\$ 36.173,85**, todos os demais valores que constam na Tabela 19 — (Contas de Consignação) foram baixados do sistema por ser indevido, posto que, depois de retidos, já foram destinados para o órgão competente (município, INSS e PREVCAIXA).

Ao pontuar o escudo do **princípio da razoabilidade**, que tem como escopo evitar resultados desproporcionais e injustos, o autor **JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES**, em sua obra “Vade-Mecum de Licitações e Contratos”, Fórum, 4ª edição: 2010, p.652, destacou Decisão do TCU onde ponderou acerca do **formalismo moderado**.

Então, no caso, a matéria em **análise justifica uma decisão moderada**, posto não ser concebível que a Prefeita Municipal seja punida com a rejeição da prestação de contas de gestão, do exercício de 2017, de sua responsabilidade, motivado por fatos originados na gestão anterior (de seu antecessor).

E ainda, conforme fundamentado, os atos necessários visando a regularização da apontada irregularidade foram praticados pela gestora municipal.

É de ser frisado que a apontada irregularidade, se existente, se enquadra na hipótese descrita no art. 407 da RESOLUÇÃO TC Nº 261, de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno), pois não se trata de irregularidade grave nas contas. E ainda, ficou demonstrada também a boa-fé da responsável (Prefeita Municipal), haja vista os próprios fundamentos acostados nesta peça, mormente por se tratar de erros técnicos.

Nesse sentido, estando esta matéria em fase de recurso, espera, se for o caso, que seja aplicada a regra do art. 407 do Regimento Interno:

“Art. 407. Na apreciação do recurso, reconhecida a boa-fé do responsável ou do interessado e não havendo irregularidade grave nas contas, o Tribunal dará ciência ao recorrente para que, no prazo de trinta dias, recolha a importância devida atualizada monetariamente.

Parágrafo único. Efetuado o recolhimento tempestivo do débito, o Tribunal dará provimento ao recurso e julgará as contas regulares com ressalva, dando quitação ao responsável.”

Segue:

Demonstrativo da dívida flutuante de novembro de 2020, demonstrando que os valores apresentados como irregular, não existem mais. Portanto os saldos atuais serão ajustados até o encerramento do exercício de 2020, conforme as normas brasileiras de contabilidade.

Antes de adentrar na análise das justificativas se faz necessário trazer à presente Manifestação Técnica o texto do RT 388/2018 – Processo TC 3582/2018. Vejamos:

3.4.3 Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias do RGPS retidas de serviços de terceiros e ausência de movimentação das contas de consignação

Base Legal: 40, 149, § 1º e 195 da Constituição Federal e Lei 8212/91;

Verifica-se nos demonstrativos contábeis o saldo existente na conta contábil 218810102 – INSS serviços de terceiros no valor de R\$ 830.586,39, conforme tabela a seguir:

Tabela 18: Conta 218810102 – INSS serviços de terceiros **Em R\$ 1,00**

Conta contábil	Saldo anterior	Retenções em 2017	Baixas em 2017	Saldo final
218810102 INSS de serviços	883.495,81	374.053,40	426.962,82	830.586,39
TOTAIS	883.495,81	374.053,40	426.962,82	830.586,39

O saldo final de R\$ 830.586,39 corresponde a aproximadamente 222,05% das contribuições retidas no exercício de 2017. Não é possível verificar, na documentação integrante da Prestação de Contas Anual em análise, a natureza dos valores consignados.

Considerando que as contas se referem a valores retidos para repasse ao Regime Próprio de Previdência Social, fazem-se necessários esclarecimentos sobre as circunstâncias que levaram à manutenção desses valores no Passivo da Unidade Gestora.

Ainda, verifica-se a existência de contas de consignação que não apresentaram movimentação de baixa no exercício, conforme tabela a seguir.

Tabela 19: Contas de consignação **Em R\$ 1,00**

Conta contábil	Saldo anterior	Retenções em 2017	Baixas em 2017	Saldo final
218810108 – ISS	14.882,86	0,00	0,00	14.882,86
218810109 – Consig PREVCAIXA	532,05	118,80	128,70	522,15
218810115 - Restituições	4.988,63	0,00	0,00	4.988,63
218810199 – Consig Prefeitura	9.683,51	7.240,88	7.240,88	9.683,51
218810401 – Depósitos e cauções	33.176,82	2.997,03	0,00	36.173,85
218819900 – Indenizações Restit	302,40	0,00	0,00	302,40
218819900 – Outros valores restituíveis	5.922,53	0,0	0,00	5.922,53
218819900 – Salário família a pagar	133,22	310,70	310,70	133,22
218819900 – Salário maternidade a pagar	859,59	0,00	0,00	859,59
TOTAIS	70.481,61	10.667,41	7.680,28	73468,74

Desta forma, sugere-se a **citação** do gestor para apresentar os documentos e razões de justificativa que julgar necessários quanto à ausência de recolhimento do INSS serviços de terceiros, tendo em vista os artigos 40, 149, § 1º e 195 da Constituição Federal e, apresentar justificativas para a manutenção dos saldos das contas de consignação constantes na tabela 19.

Ressalta-se que o pagamento em atraso gera a cobrança de encargos financeiros à autarquia federal, passíveis de ressarcimento ao erário público, nos termos do art. 37 da Constituição da República.

Com relação à *ausência de movimentação nas contas de consignação* (Tabela 19 do RT), a gestora afirma que com exceção da conta “*Depósitos e Consignações*”, cujo saldo em 2017 era de R\$ 36.173,85, todas as demais tiveram o saldo baixado por serem indevidos. Como documentação de suporte às argumentações apresentadas, acostou aos autos Demonstrativo da Dívida Flutuante de novembro de 2020.

Observa-se na documentação encaminhada que, a princípio, as contas de consignação estão sendo “movimentadas”. Entretanto, devido a documentação encaminhada tratar de demonstrativo do exercício de 2020 e o apontamento da irregularidade ser do exercício de 2017, existindo um considerável lapso temporal, realizou-se consulta às Prestações de Contas do exercício de 2018 e 2019 (Processos 8798/2019 e 2995/2020) onde constatou-se:

a) as contas *Consignação PREVICAIXA; Restituições; Consignação Prefeitura; Indenizações e Restituições; Outros valores restituíveis; Salário Família e Salário Maternidade* tiveram saldo corrigido no exercício de 2018, bem como a conta *Depósitos e Cauções*.

b) a conta *ISS* teve saldo regularizado no exercício de 2019.

Desta forma, considera-se sanado este ponto da irregularidade.

Com relação à *ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias do RGPS retidas de serviços de terceiros*, a gestora afirma que: quanto ao INSS retido de terceiros do exercício de 2017, toda obrigação foi recolhida; que o saldo restante advém de exercícios anteriores; que adotou providências necessárias para sanar o saldo anormal, realizando ajustes em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade.

Como documentação de suporte às argumentações apresentadas, acostou aos autos Demonstrativo da Dívida Flutuante de novembro de 2020. Em decorrência da documentação encaminhada ser considerada insuficiente para verificar os procedimentos adotados pela gestora, consultou-se as Prestações de Contas dos exercícios de 2018 e 2019 (Processos 8798/2019 e 2995/2020).

Constatou-se que o “ajuste” foi realizado no exercício de 2019, através de cancelamento do valor de R\$ 794.463,80 registrado na conta contábil 218810102 - INSS Serviço de Terceiros e o reconhecimento de do valor de R\$ 746.839,28 na conta contábil 211410103 - Contribuições ao RGPS - Serviços de Terceiros. A nota explicativa contida na PCA 2019 (arquivo NOTEXP) confirma.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DA PALHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DA PALHA

6 – RGPS

Em atendimento as determinações do TCEES foram realizadas levantamento dos valores de INSS Serviços de Terceiros que vinham se perpetuando nos anos, e em conformidade com Processo Administrativo Nº 7866/2019, se realizou as baixas por duplicidade e se reconheceu na conta 21141010300.P os valores referentes a processos judiciais aberto por credores.

Verifica-se que o débito a recolher de INSS de terceiros continua “em aberto”, pois este apenas foi transferido de uma conta contábil para outra. Ainda, verificou-se no sistema CidadES, na Prestação de Contas Mensal do mês 13/2020, que o valor de R\$ 746.839,28 transferido para a conta contábil 214410103 permanecia inalterado. Ou seja, o processo administrativo 7866/2019, mencionado na nota explicativa 2019, reconheceu o débito, contudo, até o encerramento do exercício de 2020 este ainda não fora recolhido e/ou solicitado o parcelamento da dívida junto ao órgão competente.

Diante do exposto, sugere-se **manter** o indicativo de irregularidade.

IV – CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi oportunizado à prefeita LUCELIA PIM FERRIERA DA FONSECA o direito ao contraditório e à ampla defesa, quanto à repercussão, na apreciação destes autos, da irregularidade mantida no Acórdão 00479/2019-1 (processo TC 3582/2018) e Instrução Técnica de Recurso 00283/2019-1 (processo TC 14382/2019-2), sendo que a interessada exerceu tal direito, porém não logrou êxito em seu intento, ficando mantida a irregularidade.

Assim sendo, considerando-se o art. 80 da Lei Complementar 621/2012, a Instrução Técnica Conclusiva 3440/2019 (TC 3289/2018), Manifestação Técnica 190/2020 (TC 3289/2018) e o teor da Decisão Plenária 015/2020, sugere-se a emissão de PARECER PRÉVIO dirigido à Câmara Municipal de SÃO GABRIEL DA PALHA recomendando a REJEIÇÃO das contas da Sra. LUCELIA PIM FERREIRA DA FONSECA, tendo em vista as seguintes irregularidades:

RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS – RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR, ATIVO FINANCEIRO, TERMO DE VERIFICAÇÃO DE CAIXA (ITEM 6.2 DO RT 500/2018-8) Inobservância aos artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64.

DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL POR FALTA DE REPASSE DE APOORTE FINANCEIRO PARA COBRIR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA (ITEM 2.1 DO RT 159/2019-4) Inobservância ao artigo 40, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 35 da Lei Federal 4.320/1964; § 1º do art. 1º, parágrafo único do art. 8º e art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e, art. 1º da Lei Federal 9.717/1998.

DESEQUILÍBRIO ATUARIAL GERADO PELA MANUTENÇÃO DE PLANO DE AMORTIZAÇÃO DE DÉFICIT ATUARIAL INCOMPATÍVEL COM A REALIDADE ATUARIAL DO RPPS (ITEM 2.2 DO RT 159/2019-4) Inobservância ao artigo 40, caput, da Constituição Federal; art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; art. 1º, §1º, art. 19, inciso III, e art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e, art. 19, § 2º, da Portaria PS 403/2008.

AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DO RGPS RETIDAS DE SERVIÇOS DE TERCEIROS E AUSÊNCIA DE MOVIMENTAÇÃO DAS CONTAS DE CONSIGNAÇÃO. (Item 3.4.3 do RT 388/2018) Base Legal: 40, 149, § 1º e 195 da Constituição Federal e Lei 8212/91;

Propõe-se ainda:

- **Aplicação de multa** à Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca, com base no artigo 135, inciso VIII, da Lei Orgânica desta Corte de Contas (Lei Complementar 621/2012), tendo em vista o não encaminhamento da presente prestação de contas no prazo, conforme relatado no item 2.1 da Instrução Técnica Conclusiva 3440/2019.

- **Determinar** à responsável:

- Que realize os ajustes contábeis suficientes e necessários, no exercício corrente, em observâncias às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que os pagamentos realizados em tais fontes de recursos sejam feitos diretamente nas respectivas contas bancárias a fim de que tanto o Balancete de Execução Orçamentária como o Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial reflitam a real movimentação dessas fontes de recursos;
- Que efetue os ajustes contábeis necessários, em observância às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que o Anexo 5 da RGF apresente saldos em consonância com os evidenciados no Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial;
- Que classifique a despesa com obrigações patronais da Educação (3.1.90.13 e 3.1.91.13) nas subfunções corretas (361, 365 ou 122, conforme o caso);
- Sejam observados os parâmetros indicados nos Anexos da Instrução Normativa 68/2020, quando do envio da próxima prestação de contas, a fim de evitar distorções nos demonstrativos gerados a partir sistema CidadES, concorrendo para que evidenciem a real situação da unidade gestora. (item 2.1 da ITC 00495/2019-9);

- Tome providências para que, ocorrendo uma das hipóteses previstas no artigo 1º da IN TC 32/2014, antes da instauração da tomada de contas especial, sejam adotadas medidas administrativas necessárias para a caracterização ou elisão do dano, observados os princípios constitucionais e administrativos, no prazo de até 120 (cento e vinte) dias, nos termos da IN 32/2014. (item 2.4 da ITC 00495/2019-9)

- **Recomendar** ao responsável que realize, no exercício corrente, os ajustes contábeis necessários a fim de que o Demonstrativo da Dívida Flutuante evidencie a correta movimentação do passivo financeiro em consonância com o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial.

Quanto à determinação constante do item 1.4 a) do Acórdão 00479/2019-1, não se vislumbra necessidade de mantê-la, uma vez que se verificou da PCA de 2019 (TC 08798/2019-1) que não há mais divergências entre saldos contábeis e de inventários de bens.

Que os autos sejam submetidos ao relator, na forma regimental.

Pois bem,

Considerando as manifestações exaradas nos autos, através do voto do Relator 02430/2020-1, Voto Vista 00087/2020-7 e Manifestação Técnica 00312/2021-5, passo a discorrer a respeito.

2.1 Quanto ao Voto Vista 00087/2020-7

Por meio do Voto do Relator 02430/2020-1 manteve os indicativos de irregularidades relacionados ao desequilíbrio financeiro e atuarial do município, relacionados a seguir, bem como proposição de emissão de Parecer Prévio dirigido à Câmara Municipal de São Gabriel da Palha recomendando a REJEIÇÃO das contas da Senhora Lucélia Pim Ferreira da Fonseca, Prefeita no exercício de 2017.

- **Desequilíbrio financeiro e atuarial por falta de repasse de aporte financeiro para cobrir insuficiência financeira (item 2.1 do RT 00159/20189-4 e item 2.10 da ITC 03440/2019-3);**
- **Desequilíbrio atuarial gerado pela manutenção de Plano de Amortização de déficit atuarial incompatível com a realidade atuarial do RPPS (item 2.2 do RT 00159/20189-4 e item 2.11 da ITC 03440/2019-3); e**
- **Desequilíbrio financeiro e atuarial gerado pela ausência de repasse de aporte atuarial (item 2.3 do RT 159/2019-4 e item 2.12 da ITC 03440/2019-3)**

No entanto, o Voto Vista 00087/2020-7 do Conselheiro Domingos Taufner **manteve os indicativos de irregularidades, porém, apenas no campo da ressalva.** Assim, trago resumidamente as ponderações por ele realizadas, transcritas em sua integralidade no corpo deste voto:

a) Desequilíbrio financeiro e atuarial por falta de repasse de aporte financeiro para cobrir insuficiência financeira.

No exercício em análise, as receitas de contribuições decorrentes das alíquotas do custeio normal não foram suficientes para manutenção das atividades de pagamento de benefícios do RPPS, resultando numa insuficiência financeira da ordem de R\$ 1.666.101,03, conforme demonstrado na tabela 1 do RT. Porém, não há registro nas peças contábeis de que o chefe do Poder Executivo tenha feito o necessário aporte.

O voto vista ressalta as dificuldades financeiras alegadas pela defesa, quando iniciou a sua gestão em 2017, herdadas da gestão anterior; grave crise econômica que impactou fortemente as contas públicas municipais, acrescentando que a infringência ao artigo 42 da LRF no exercício de 2016 indica que o orçamento de 2017 do ente seria impactado; herança de desequilíbrio financeiro e atuarial em seu regime próprio de previdência apontando as prestações de contas dos exercícios de 2013 a 2016 como constatação; e medidas adotadas pela administração municipal.

Ao final, diverge do posicionamento do relator, da área técnica e do Ministério Público Contas, mantendo a irregularidade, apenas no campo da ressalva,

considerando que, ante a situação deixada pela gestão anterior, de déficits tanto no aspecto orçamentário e financeiro, como também no previdenciário, bem como o esforço realizado pela gestora, diante de um problema que não é possível de ser solucionado em seu primeiro ano de mandato, a presente irregularidade deve ser mantida, mas sem condão de macular as contas deste exercício.

b) Desequilíbrio atuarial gerado pela manutenção de Plano de Amortização de déficit atuarial incompatível com a realidade atuarial do RPPS

A área técnica relata que, enquanto o atuário apresentou plano de amortização registrando o déficit atuarial de R\$ 191.881.592,92, foi mantida durante o exercício de 2017 a amortização do déficit, tendo como base a Lei Municipal 2624/2016, para amortizar o déficit no valor de R\$ 147.884.535,33. A Prefeita também sancionou a Lei Municipal 2.714. de 28/12/2017 alterando a Lei Municipal 2.624/2016 para autorizar o parcelamento do aporte financeiro de R\$ 3.104.574,35, valor que deveria ser repassado aos cofres do SGP-PREV no exercício de 2017.

O Voto Vista destaca que embora não tenha sido aplicado novo plano para amortização do déficit atuarial apresentado pelo atuário, uma vez que não fora sancionada lei com o referido plano, esta não deixou de aplicar o plano de amortização do déficit atuarial vigente para o exercício de 2017, estabelecido pela Lei Municipal 2.624/2016, que aprovou plano de amortização de déficit atuarial apurado com data base posicionada em 31/12/2015. Ressaltou ser o primeiro ano de mandato da gestora responsável e que a política salarial adotada em gestões anteriores para com os servidores efetivos contribuiu para o aumento do déficit previdenciário. Destacou que entre as medidas adotadas pela gestora, a Lei Complementar 59/2018 revogou o benefício previdenciário de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) concedido por invalidez e reduziu os benefícios por morte para R\$ 5.000,00. Enfatizou ainda que o Município de São Gabriel da Palha através da Lei Complementar nº 67, de 17 de Janeiro de 2020, aumentou a idade mínima de aposentadoria para 62 anos para mulheres e 65 para homem, dentre outros critérios alterados no sentido de reduzir os gastos com a previdência. Além disso, pela Lei 2.873/2020 majorou a alíquota de contribuição dos servidores para 14%,

em cumprimento aos ditames da EC 103/2019 que aprovou a alíquota mínima para os Municípios de 14%.

Ao final, o voto vista diverge parcialmente do relator, bem como da equipe técnica e do Ministério Público de Contas, mantendo a irregularidade apenas no campo da ressalva, diante do quadro encontrado pela gestora ao assumir a gestão municipal principalmente no tocante à herança previdenciária, dentre outros problemas, associada às medidas de redução de despesa e, mais recentemente a reforma da previdência local, entendendo que a irregularidade apontada deve ser mantida, mas no campo da ressalva sem macular as contas da gestora.

c) Desequilíbrio financeiro e atuarial gerado pela ausência de repasse de aporte atuarial

A Lei Municipal 2.624, de 23/12/2016, para cobrir o déficit apurado pelo estudo atuarial com data base posicionada em 31/12/2015, instituiu plano de amortização do déficit por meio de aportes financeiros periódicos, fixando para o exercício de 2017, o aporte no montante de R\$ 3.104.574,35. Porém, compulsando as peças contábeis encaminhadas na PCA/2017, constatou-se que a Prefeitura Municipal não repassou a referida importância. Ressalta-se que a gestora do Instituto, no item 10, 'Gestão Atuarial', alínea —DII, do relatório de gestão (RELGES), afirmou que nos últimos cinco anos não foram repassados os aportes devidos.

Neste item, o Voto Vista afastou a irregularidade, divergindo do voto do relator e acompanhando o posicionamento apresentado pela equipe técnica e Ministério Público de Contas, tendo em vista que o parcelamento realizado teve autorização por meio da Lei Municipal 2.714/2017, e restou comprovada a regular liquidação e pagamento das parcelas devidas no exercício em análise. Acrescentou que a Lei Municipal 2.624, de 23/12/2016, sancionada pelo Chefe do Poder Executivo à época, "transporta" para a partir do exercício de 2017, todo o ônus de amortização do déficit atuarial ocasionado pelos anos anteriores, que só então foram revistos por meio de estudo atuarial com data base posicionada

em 31/12/2015 e que não é plausível esperar que a cobertura do déficit apurado por aquele estudo atuarial, fosse sanada unicamente no exercício em análise, ou mesmo em uma única gestão, pois como já mencionado, é uma situação de desequilíbrio financeiro e atuarial no sistema previdenciário do regime próprio herdados de gestões anteriores, cuja a solução não é a curto prazo.

Desta forma, tendo em vista as considerações trazidas no Voto Vista 00087/2020-7 faço aqui um breve resumo das conclusões em relação ao voto apresentado por mim, Voto do Relator 02430/2020-1, onde os argumentos para manutenção das irregularidades foram pormenorizados:

- [...] “a demora da gestora em adotar medidas tempestivas necessárias e suficientes a fim de equilibrar o déficit do RPPS, só contribuiu para seu aumento, visto que, o déficit financeiro de R\$ 1.666.101,03, apurado neste exercício, se somou aos déficits ocorridos nos exercícios seguintes, 2018 e 2019 o que contribuiu ainda mais para agravar a situação”;
- [...] “Apesar da responsável atribuir às autoridades do Instituto de Previdência Municipal a irregularidade apontada, justificando que não houve pedido de edição de ato visando aprovar o novo plano de amortização, de acordo com os fatos relatados, a prefeita era conhecedora da situação previdenciária do município. A título exemplificativo, cito a ausência de aporte financeiro que deixou de ser realizado para o Instituto de Previdência Municipal (conforme irregularidade apontada no item 2.10 da ITC 03440/2019-3) e o envio ao Poder Legislativo Municipal do Projeto de Lei que resultou na edição da Lei Municipal n. 2.714/2017, que autorizou a realização de parcelamento do débito alusivo ao exercício de 2017 em até 200 (duzentas) parcelas mensais, iguais e sucessivas, tendo como parâmetro a Portaria nº 402, do Ministério da Previdência Social, de 10/12/2008. Além disso, ainda que se pudesse atribuir alguma responsabilidade aos gestores do Regime Próprio de Previdência Municipal, tal fato não desonera a prefeita da irregularidade em comento”.

[...]” Quanto a responsabilidade pela implementação do plano de amortização do déficit, esta recai sobre o chefe do poder executivo, na qualidade de representante do ente, devendo conhecer a situação previdenciária municipal, com competência para propor o projeto de lei que instrumentaliza a implementação do Plano de Amortização, levando em consideração a situação financeira e atuarial do município.”

- [...]” constata-se que o município tem celebrado termos de acordo de parcelamento de dívidas junto ao RPPS sistematicamente, para quitação em períodos que ultrapassam a gestão da responsável, aumentando o nível de endividamento do Poder Executivo Municipal junto ao RPPS, contribuindo para o aumento do déficit atuarial, sem a certeza de possibilidade de pagamentos e comprometendo os orçamentos dos futuros administradores do município.”

Considerando ainda que entre os argumentos apresentados a defesa trouxe a situação financeira herdada da gestão anterior que contribuiu para a ocorrência das irregularidades, justificativa essa abordada pelo voto vista, cabe neste momento uma análise em relação ao resultado financeiro apurado no ente a fim de melhor compreender a situação financeira, bem como sua capacidade financeira para quitação dos compromissos previdenciários junto ao Regime Próprio de Previdência Social.

Nos termos do art. 43, da Lei 4.320/1964, 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.

Assim, constatou-se os seguintes resultados financeiros (consolidado) nas prestações de contas anuais dos exercícios de 2016, 2017, 2018 e 2019.

Resultado Financeiro (consolidado a partir do Balanço Patrimonial)

	Exercício 2016	Exercício 2017	Exercício 2018	Exercício 2019
	(Proc. TC-	(Proc. TC-	(Proc. TC-8707/2019	(Proc. TC-3357/2020
	05693/2017-3 - RT	3289/2018 – RT	– RT 00824/2019-1)	– RT em elaboração

	00022/2018-1) ¹⁰	00500/2018-8)		– dados extraídos do Balanço Patrimonial – Peça 04)
Ativo Financeiro	29.241.506,10	37.162.767,42	31.464.650,57	28.890.090,24
Passivo Financeiro	13.340.559,02	7.173.456,96	4.323.711,40	5.296.690,80
Resultado Financeiro (consolidado com o Regime Próprio de Previdência Social)	15.900.947,08	29.989.310,46	27.140.939,17	23.593.399,44
Resultado Financeiro do RPPS (Superávit)	27.758.510,05	22.574.635,63	16.654.649,76	15.376.027,17 (Processo TC-4752/2020 – Peça 006))
Resultado Financeiro – Déficit / Superávit (após excluído o superávit financeiro do RPPS)	(11.857.562,97)	7.414.674,83	10.486.289,41	8.217.372,29

Da análise do demonstrativo acima, extrai-se que ao final do exercício de 2016, foi registrado o déficit financeiro de R\$ 11.857.562,97¹¹ (após a exclusão do superávit financeiro do RPPS), o que confirma a dificuldade financeira herdada pela gestora. Porém, ao final do exercício de 2017 o município alcançou o superávit financeiro de R\$ 7.414.674,83, o que seria suficiente para fazer as adequações necessárias em seu orçamento e recolher ao Regime Próprio de Previdência Social o aporte financeiro no valor de R\$ 1.666.101,30 (item 2.1 da ITI 00317/2019-6) e aporte atuarial no valor de R\$ 3.104.574,35 (item 2.3 da ITI 00317/2019-6). Nos exercícios de 2018 e 2019 o município continuou alcançando superávits financeiros nos valores de R\$ 10.486.289,41 e 8.217.372,29, respectivamente.

Em contrapartida, tendo em vista a ausência de aportes ao Regime Próprio de Previdência Social, o SGP-PREV teve seu superávit financeiro reduzido no decorrer dos exercícios. Enquanto no exercício financeiro de 2016 o superávit somou o valor de R\$ 27.758.510,05, nos exercícios de 2017, 2018 e 2019 o superávit financeiro foi

¹⁰ Processo pendente de apreciação pelo colegiado.

¹¹ Processo pendente de apreciação pelo colegiado.

reduzindo, somando os valores de R\$ 22.574.635,63, R\$ 16.654.649,76 e R\$ 15.376.027,17, respectivamente.

Nessa mesma linha de entendimento, ressaltei no Voto do Relator 02430/2020-1 que o RPPS do município de São Gabriel da Palha encontra-se em processo de descapitalização, agravando-se a situação nos exercícios de 2017 e 2018.

Destaca ainda o processo TC-07360/2018-2 (item 3.5.1.1 – Evolução das Avaliações Atuariais) que o Instituto de Previdência dos Servidores do Município de São Gabriel da Palha encontra-se em processo de descapitalização, visto que em 2014 possuía cobertura de 16,00% de seus passivos previdenciários, mas em 2018 sua cobertura reduziu-se para apenas 8,00% do passivo previdenciário.

Tabela 20) Evolução das Avaliações Atuariais
1,00

Em R\$

DRAA	2014	2015	2016	2017	2018
Data base	31/12/2013	31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017
a) Ativos - PP	15.151.193,23	16.871.377,61	17.495.334,07	17.017.489,47	17.339.248,83
b) Prov. Mat.	97.213.826,33	97.494.086,10	165.379.869,40	208.899.082,39	230.211.618,76
Cobertura ¹⁵ = a/b	0,16	0,17	0,11	0,08	0,08
Resultado = a-b	82.062.633,10	80.622.708,49	147.884.535,33	191.881.592,92	212.872.369,93
Evolução (%)	-	0,03	0,70	1,14	1,36
Método de Finan.	NA	NA	NA	NA	NA
Atuário	Igor França Garcia MBA 1659	Igor França Garcia MBA 1659	Richard Dutzmann MTE 935	Igor França Garcia MBA 1659	André Rocha Marinho MTE 2826

Fonte: Demonstrativo DRAA – Ministério da Previdência Social – PCA/2017.

Ressalto aqui que a **ausência de aporte para cobrir a insuficiência financeira do RPPS contribui para o seu desequilíbrio orçamentário, financeiro e atuarial não garantindo dessa forma que futuramente os benefícios previdenciários sejam pagos aos servidores municipais.**

Desse modo, constata-se que existia disponibilidade financeira no exercício de 2017 para a realização do aporte financeiro e atuarial, considerando-se o superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial. No entanto, a administração municipal adotou como prática postergar por meio de termos de parcelamentos (celebrados sistematicamente nos exercícios de 2017, 2018, 2019 e 2020, conforme relatado no Voto do Relator 02430/2020-1) os aportes que deveriam ser repassados, deixando o encargo para as futuras administrações, em prol de fazer caixa, por meio da geração de seguidos superávits financeiros no âmbito do Poder Executivo, conforme apurado nos Balanços Patrimoniais dos exercícios de 2017, 2018 e 2019.

Quanto a celebração de termo de parcelamento, entendo que o mesmo não se presta a sanear a irregularidade relativa a ausência de aportes para o RPPS pois provoca o recolhimento intempestivo e terá como consequência a geração de endividamento, podendo prejudicar o equilíbrio fiscal do ente municipal e considerando que, em função do pagamento fora do prazo há a incidência de multas e juros, acarretando em ônus para o município.

Vale observar que adimplir às normas previdenciárias é condição exigida para que o ente não perca o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), documento esse, emitido pela Secretaria de Previdência Social, sem o qual os municípios ficam impedidos de receberem recursos federais, como transferências voluntárias; celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes; contração de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e recebimento de pagamentos decorrentes de compensação previdenciária do RGPS . Assim, não haveria outra alternativa senão a celebração de termo de parcelamento, caso contrário o ente municipal poderia ficar impossibilitado de receber recursos da União para investimentos.

Cabe acrescentar julgados desta Corte de Contas no qual o colegiado se manifestou no sentido de que a realização de parcelamento previdenciário não elide a ocorrência de irregularidade relativa a ausência de recolhimento de contribuição previdenciária, apenas mitiga seus efeitos. A título exemplificativo cito o Parecer Prévio 0132/2018 –Plenário (Processo TC 5120/2018) e Parecer Prévio 117/2019 – 1ª CÂMARA (Processo TC-3825/2018).

Em relação a situação previdenciária herdada pela prefeita, é fato que não se trata de matéria de fácil resolução. No entanto, os fatos tratados nos autos se referem a ações que deixaram de ser praticadas pela prefeita no decorrer do exercício de 2017 que tiveram como consequência um agravamento da situação previdenciária do município, cujas medidas mais significativas foram adotadas mais ao final do mandato, a fim de equacionar o déficit, medidas estas, como a reforma da previdência e o aumento da alíquota previdenciária dos servidores, que foram aprovadas seguindo uma tendência nacional após a aprovação da reforma Previdenciária Nacional e do Estado do Espírito Santo.

Sendo assim, estou mantendo meu posicionamento externado por meio do Voto do Relator 02430/2010-1 quanto a manutenção das irregularidades apontadas.

2.2 Repercussão do resultado do processo referente à ordenação de despesas.

Em relação a possíveis reflexos do processo de prestação de contas de gestão (Processo TC-3582/2018) nesta Prestação de Contas Anual de Prefeito (Processo TC-3289/2018), a área técnica por meio da **Manifestação Técnica 02941/2020-3** e da Decisão SEGEX 00295/2020-7 promoveu novo contraditório da Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca considerando o art. 126 do RITCEES.

Após as justificativas apresentadas pela defesa, o corpo técnico elaborou a **Manifestação Técnica 00312/2021-5**, destacando que a PCA de gestão de 2017 foi julgada pela irregularidade, encontrando-se em fase recursal (Processo TC-14382/2019-2)¹². Desta feita, se posicionou da seguinte maneira em relação a essas irregularidades:

Manifestação Técnica 00312/2021-5

[...]

III – ANÁLISE TÉCNICA DAS RAZÕES APRESENTADAS PELO RECORRENTE (Defesa de Justificativa 1157/2020-1; Peça Complementar 35045/2020-5 a 35047/2020-4)

Regularmente notificado o responsável se manifestou através da Defesa de Justificativa 1157/2020-1, além de ter encaminhado documentos contidos nas Peças Complementar 35045/2020-5 a 35047/2020-4.

¹²Naquele processo de Recurso de Reconsideração o corpo técnico opinou pela manutenção da irregularidade consignada no Acórdão TC- 0479/2019 - Primeira Câmara: Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias do RGPS retidas de serviços de terceiros e ausência de movimentação em contas de consignação (item 3.4.3 do RT 388/2018).

O requerente apresentou a seguinte argumentação:

O Acórdão 00479/2019—1, editado nos autos do Proc. 3582/2018, retrata que as Contas foram julgadas irregulares em razão da manutenção da seguinte irregularidade:

2.4 AUSENCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DO RGPS RETIDAS DE SERVIÇOS DE TERCEIROS e AUSENCIA DE MOVIMENTAÇÃO EM CONTAS DE CONSIGNAÇÃO (Item 3.4.3 do RT 388/2018)

Na ITR 00283/2019—1, a Área Técnica do TC propôs o não provimento do Recurso, mantendo a irregularidade.

Ocorre que, em que pese o respeitável entendimento, o referido Acórdão precisa ser revisto, tendo em vista que a decisão foi desproporcional a conduta do agente, conforme será demonstrado nos termos que seguem.

A Gestora foi penalizada por ter descumprido o apontamento 3.4.3 evidenciado pela equipe técnica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

(...)

Destarte, acerca das irregularidades apontadas no item 3.4.3, compete esclarecer:

AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DO RGPS RETIDAS DE SERVIÇOS DE TERCEIROS.

Conforme se observa na Tabela 18 do Proc. 3582/2018 (INSS serviços de terceiros), se trata de saldos advindos de exercícios anteriores e uma parte retida no exercício de 2017. No exercício de 2017 houve a retenção de **R\$ 374.053,40** e a baixa de **R\$ 426.962,82**. Portanto, todo valor retido no exercício de 2017 foi devidamente recolhido e baixado.

Por conseguinte, o Município adotou as providências necessárias para sanar as apontadas anormalidades. Atualmente, as retenções (INSS) originadas de serviços pagos, foram recolhidas. As outras foram realizadas os ajustes em conformidade com as Normas Brasileira de Contabilidade, sanando assim as pendências apresentadas, como podemos verificar no Demonstrativo da Dívida Flutuante 2020.

AUSÊNCIA DE MOVIMENTAÇÃO DAS CONTAS DE CONSIGNAÇÃO.

No que se refere a valores retidos de ISS, sendo um tributo municipal, quando se processa o pagamento do serviço, o valor do tributo retido permanece nos cofres públicos, sendo devidamente registrado o evento, emitida a guia de recolhimento e processada a baixa no sistema contábil da Prefeitura. Portanto, nenhum prejuízo sofreu o erário público.

Ademais, com exceção da conta contábil 218810401 — Depósitos e cauções, no valor de **R\$ 36.173,85**, todos os demais valores que constam na Tabela 19 — (Contas de Consignação) foram baixados do sistema por ser indevido, posto que, depois de retidos, já foram destinados para o órgão competente (município, INSS e PREVCAIXA).

Ao pontuar o escudo do **princípio da razoabilidade**, que tem como escopo evitar resultados desproporcionais e injustos, o autor **JORGE**

ULISSES JACOBY FERNANDES, em sua obra “Vade-Mecum de Licitações e Contratos”, Fórum, 4ª edição: 2010, p.652, destacou Decisão do TCU onde ponderou acerca do **formalismo moderado**.

Então, no caso, a matéria em **análise justifica uma decisão moderada**, posto não ser concebível que a Prefeita Municipal seja punida com a rejeição da prestação de contas de gestão, do exercício de 2017, de sua responsabilidade, motivado por fatos originados na gestão anterior (de seu antecessor).

E ainda, conforme fundamentado, os atos necessários visando a regularização da apontada irregularidade foram praticados pela gestora municipal.

É de ser frisado que a apontada irregularidade, se existente, se enquadra na hipótese descrita no art. 407 da RESOLUÇÃO TC Nº 261, de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno), pois não se trata de irregularidade grave nas contas. E ainda, ficou demonstrada também a boa-fé da responsável (Prefeita Municipal), haja vista os próprios fundamentos acostados nesta peça, mormente por se tratar de erros técnicos.

Nesse sentido, estando esta matéria em fase de recurso, espera, se for o caso, que seja aplicada a regra do art. 407 do Regimento Interno:

“Art. 407. Na apreciação do recurso, reconhecida a boa-fé do responsável ou do interessado e não havendo irregularidade grave nas contas, o Tribunal dará ciência ao recorrente para que, no prazo de trinta dias, recolha a importância devida atualizada monetariamente.

Parágrafo único. Efetuado o recolhimento tempestivo do débito, o Tribunal dará provimento ao recurso e julgará as contas regulares com ressalva, dando quitação ao responsável.”

Segue:

Demonstrativo da dívida flutuante de novembro de 2020, demonstrando que os valores apresentados como irregular, não existem mais. Portanto os saldos atuais serão ajustados até o encerramento do exercício de 2020, conforme as normas brasileiras de contabilidade.

Antes de adentrar na análise das justificativas se faz necessário trazer à presente Manifestação Técnica o texto do RT 388/2018 – Processo TC 3582/2018. Vejamos:

3.4.3 Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias do RGPS retidas de serviços de terceiros e ausência de movimentação das contas de consignação

Base Legal: 40, 149, § 1º e 195 da Constituição Federal e Lei 8212/91;

Verifica-se nos demonstrativos contábeis o saldo existente na conta contábil 218810102 – INSS serviços de terceiros no valor de R\$ 830.586,39, conforme tabela a seguir:

Tabela 18: Conta 218810102 – INSS serviços de terceiros **Em R\$ 1,00**

Conta contábil	Saldo anterior	Retenções em 2017	Baixas em 2017	Saldo final
218810102 INSS serviços de	883.495,81	374.053,40	426.962,82	830.586,39
TOTAIS	883.495,81	374.053,40	426.962,82	830.586,39

O saldo final de R\$ 830.586,39 corresponde a aproximadamente 222,05% das contribuições retidas no exercício de 2017. Não é possível verificar, na documentação integrante da Prestação de Contas Anual em análise, a natureza dos valores consignados.

Considerando que as contas se referem a valores retidos para repasse ao Regime Próprio de Previdência Social, fazem-se necessários esclarecimentos sobre as circunstâncias que levaram à manutenção desses valores no Passivo da Unidade Gestora.

Ainda, verifica-se a existência de contas de consignação que não apresentaram movimentação de baixa no exercício, conforme tabela a seguir.

Tabela 19: Contas de consignação **Em R\$ 1,00**

Conta contábil	Saldo anterior	Retenções em 2017	Baixas em 2017	Saldo final
218810108 – ISS	14.882,86	0,00	0,00	14.882,86
218810109 – Consig PREVCAIXA	532,05	118,80	128,70	522,15
218810115 - Restituições	4.988,63	0,00	0,00	4.988,63
218810199 – Consig Prefeitura	9.683,51	7.240,88	7.240,88	9.683,51
218810401 – Depósitos e cauções	33.176,82	2.997,03	0,00	36.173,85
218819900 – Indenizações Restit	302,40	0,00	0,00	302,40
218819900 – Outros valores restituíveis	5.922,53	0,0	0,00	5.922,53
218819900 – Salário família a pagar	133,22	310,70	310,70	133,22
218819900 – Salário maternidade a pagar	859,59	0,00	0,00	859,59
TOTAIS	70.481,61	10.667,41	7.680,28	73468,74

Desta forma, sugere-se a **citação** do gestor para apresentar os documentos e razões de justificativa que julgar necessários quanto à ausência de recolhimento do INSS serviços de terceiros, tendo em vista os artigos 40, 149, § 1º e 195 da Constituição Federal e, apresentar justificativas para a manutenção dos saldos das contas de consignação constantes na tabela 19.

Ressalta-se que o pagamento em atraso gera a cobrança de encargos financeiros à autarquia federal, passíveis de ressarcimento ao erário público, nos termos do art. 37 da Constituição da República.

Com relação à *ausência de movimentação nas contas de consignação* (Tabela 19 do RT), a gestora afirma que com exceção da conta “*Depósitos e Consignações*”, cujo saldo em 2017 era de R\$ 36.173,85, todas as demais tiveram o saldo baixado por serem indevidos. Como documentação de suporte às argumentações apresentadas, acostou aos autos Demonstrativo da Dívida Flutuante de novembro de 2020.

Observa-se na documentação encaminhada que, a princípio, as contas de consignação estão sendo “movimentadas”. Entretanto, devido a documentação encaminhada tratar de demonstrativo do exercício de 2020 e o apontamento da irregularidade ser do exercício de 2017, existindo um considerável lapso temporal, realizou-se consulta às Prestações de Contas do exercício de 2018 e 2019 (Processos 8798/2019 e 2995/2020) onde constatou-se:

a) as contas *Consignação PREVICAIXA; Restituições; Consignação Prefeitura; Indenizações e Restituições; Outros valores restituíveis; Salário Família e Salário Maternidade* tiveram saldo corrigido no exercício de 2018, bem como a conta *Depósitos e Cauções*.

b) a conta *ISS* teve saldo regularizado no exercício de 2019.

Desta forma, considera-se sanado este ponto da irregularidade.

Com relação à *ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias do RGPS retidas de serviços de terceiros*, a gestora afirma que: quanto ao INSS retido de terceiros do exercício de 2017, toda obrigação foi recolhida; que o saldo restante advém de exercícios anteriores; que adotou providências necessárias para sanar o saldo anormal, realizando ajustes em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade.

Como documentação de suporte às argumentações apresentadas, acostou aos autos Demonstrativo da Dívida Flutuante de novembro de 2020. Em decorrência da documentação encaminhada ser considerada insuficiente para verificar os procedimentos adotados

pela gestora, consultou-se as Prestações de Contas dos exercícios de 2018 e 2019 (Processos 8798/2019 e 2995/2020).

Constatou-se que o “*ajuste*” foi realizado no exercício de 2019, através de cancelamento do valor de R\$ 794.463,80 registrado na conta contábil 218810102 - *INSS Serviço de Terceiros* e o reconhecimento de do valor de R\$ 746.839,28 na conta contábil 211410103 - *Contribuições ao RGPS - Serviços de Terceiros*. A nota explicativa contida na PCA 2019 (arquivo NOTEXP) confirma.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DA PALHA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DA PALHA

6 – RGPS

Em atendimento as determinações do TCEES foram realizadas levantamento dos valores de INSS Serviços de Terceiros que vinham se perpetuando nos anos, e em conformidade com Processo Administrativo Nº 7866/2019, se realizou as baixas por duplicidade e se reconheceu na conta 21141010300.P os valores referentes a processos judiciais aberto por credores.

Verifica-se que o débito a recolher de INSS de terceiros continua “em aberto”, pois este apenas foi transferido de uma conta contábil para outra. Ainda, verificou-se no sistema CidadES, na Prestação de Contas Mensal do mês 13/2020, que o valor de R\$ 746.839,28 transferido para a conta contábil 214410103 permanecia inalterado. Ou seja, o processo administrativo 7866/2019, mencionado na nota explicativa 2019, reconheceu o débito, contudo, até o encerramento do exercício de 2020 este ainda não fora recolhido e/ou solicitado o parcelamento da dívida junto ao órgão competente.

Diante do exposto, sugere-se **manter** o indicativo de irregularidade.

Já no Processo TC-14382/2019-2, Recurso de Reconsideração, que trata das irregularidades que foram mantidas por meio do Acórdão 00479/2019-1 (Processo 03582/2018-7), o Voto do Relator 01655/2021-3, Conselheiro Domingos Taufner, divergindo do entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas, manifestou-se nos seguintes termos:

[...]

2 FUNDAMENTAÇÃO

2.1 ADMISSIBILIDADE

Em análise, verifica-se que estão presentes os pressupostos de admissibilidade, tendo em vista que o recorrente é parte capaz, bem como possui legitimidade processual. No que tange a tempestividade, o recorrente interpôs recurso dentro do prazo estabelecido em lei, conforme prevê o artigo 164, LC 621/2012, e certificado no Despacho 37887/2019-1.

No que diz respeito ao cabimento, o art. 164, da LC 621/2012, discorre que o Recurso de Reconsideração é o instrumento cabível para a impugnação de decisões de mérito proferidas em processos de prestação ou tomada de contas. Assim, considerando que o presente expediente recursal foi interposto contra o acórdão que julgou o mérito de processo com natureza de prestação de contas, tem-se que o recurso apresentado é cabível.

Quanto à regularidade formal, há a necessidade de o recorrente atender às formalidades especificadas na lei para o processamento do recurso interposto. No caso, verifica-se o seu atendimento, logo, cumprindo o disposto no art. 395, I, III, IV e V, do RITCEES.

Porém, não foi identificado a existência de fato impeditivo ou extintivo do poder de recorrer. Portanto, considerando que se encontram presentes os pressupostos recursais de admissibilidade, entendo pelo **conhecimento** do presente Recurso de Reconsideração.

2.2 INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE

2.2.1 Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias do RGPS retidas de serviços de terceiros e ausência de movimentação em contas de consignação (item 3.4.3 do RT 388/2018) - Base Legal: Artigos 40; 149, § 1º e 195, da Constituição da República Federativa do Brasil e Lei 8212/91.

Segundo consta do Acórdão TC-0479/2019, proferido nos autos do Processo TC 3582/2018, foi identificado a ausência de recolhimento do INSS serviços de terceiros e a existência de contas de consignação que não apresentaram movimentação de baixa no exercício.

A recorrente apresenta as razões de recurso, alegando que a ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, retidas de serviços de terceiros, correspondeu a saldos advindos, majoritariamente, de exercícios anteriores a 2017. Relativamente ao exercício em tela, a Recorrente aduziu que “todo valor retido foi devidamente recolhido e baixado”.

No que concerne à ausência de movimentação das contas de consignação, a Recorrente esclarece que, com exceção da conta contábil 218810401 – Depósitos e cauções, no valor de R\$ 36.173,85, e da conta contábil 218810108 – ISS, no valor de R\$ 14.882,86, todos os demais valores que constam na Tabela 19 – (Contas de Consignação) já deveriam ter sido baixados do sistema por ser indevido, posto que, depois de retidos, já foram destinados para o órgão competente (município, INSS e PREVCAIXA) e que a respectiva baixa se encontra atualmente processada no sistema.

Por fim, a Recorrente pugna pela aplicação do Princípio da Razoabilidade, fundamentando que não seria concebível que a Prefeita Municipal seja punida com a rejeição da prestação de contas de gestão, do exercício de 2017, de sua responsabilidade, motivada por fatos originados na gestão anterior (de seu antecessor).

A área técnica, após análise dos elementos do processo e das razões apresentadas no recurso, pondera que não foram acostados aos autos documentos comprobatórios de que os montantes apontados na Tabela 19 da exordial, referentes as contas de consignação, tenham sido destinados efetivamente aos órgãos competentes mencionados na petição recursal (Município, INSS e PREVCAIXA). Tão pouco foram apresentados documentos que comprovem que as respectivas baixas se encontram “atualmente processadas no sistema”, conforme alegado.

Acrescenta a equipe técnica, que em consulta aos autos da PCA relativa ao exercício subsequente (Processo TC 8798/2019), em trâmite nesta Corte de Contas, identificou-se que a Área Técnica deste Tribunal apontou a manutenção da situação irregular em comento, destacando a existência de contas do passivo financeiro sem movimentação, ou seja, com acumulação de saldos, em que pese estas apresentarem, em essência, característica de exigibilidade a curto prazo.

Por fim, o corpo técnico defende que embora tenham fatos geradores anteriores à gestão da Recorrente, as exigibilidades em análise são igualmente de responsabilidade da Prefeitura Municipal de São Gabriel Palha devendo ser pagas ou refinanciadas pelo Gestor Responsável, observados os prazos e condições

estabelecidos pela legislação pertinente, opinando, assim, pela manutenção da irregularidade e não provimento ao recurso.

Pois bem.

Da análise da irregularidade em questão, tem-se que há dois pontos a serem apreciados, quais sejam: a) a ausência de movimentação nas contas de consignação e b) ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias do RGPS retidas de serviços de terceiros.

No que se refere a **ausência de movimentação nas contas de consignação**, a Recorrente aduz que, com exceção da conta contábil 218810401 – Depósitos e cauções, no valor de R\$ 36.173,85, e da conta contábil 218810108 – ISS, no valor de R\$ 14.882,86, todos os demais valores indicados na Tabela 19 – (Contas de Consignação) já estariam baixados do sistema por ser indevido, pois depois de retidos, já foram destinados para o órgão competente (município, INSS e PREVCAIXA).

A fim de verificar se, de fato, ocorreu o saneamento, foram analisadas as prestações de contas dos exercícios subsequentes, 2018 e 2019.

Da análise do processo TC 8798/2019, que trata da Prestação de Contas Anual de Ordenador, exercício 2018, embora a Área Técnica tenha apontado a manutenção da mesma irregularidade ora em análise, deve-se observar que as contas do passivo financeiro sem movimentação, ou seja, com acumulação de saldos indicadas naquele processo, não são as mesmas indicadas no presente processo. Assim, foi possível verificar no Demonstrativo da Dívida Flutuante (DEMDFL) do exercício de 2018, que as contas Consignação PREVCAIXA; Restituições; Consignação Prefeitura; Indenizações e Restituições; Outros valores restituíveis; Salário Família e Salário Maternidade e a conta Depósitos e Cauções tiveram seus saldos corrigidos naquele exercício.

Em relação a conta ISS, foi analisada a Prestação de Contas Anual de Ordenador do exercício 2019, TC 2995/2020, onde observou-se da análise do Demonstrativo da Dívida Flutuante (DEMDFL), que a conta ISS teve o respectivo saldo regularizado no exercício de 2019. Diante disso, entendo que as contas de consignação indicadas em 2017 como sem movimentação, foram corrigidas nos exercícios seguintes, restando assim saneado este ponto da irregularidade.

Concernente a **ausência de recolhimento do INSS serviços de terceiros**, é possível se constatar que, assim como alegado pela Gestora, os valores não recolhidos ao INSS decorrente de serviços de terceiros, **são originários de exercícios anteriores**.

Diante disso, é pertinente lembrar que é fato notório que nos anos de 2015 e 2016, o país enfrentou uma grave crise econômica, que impactou fortemente as contas públicas municipais.

A situação do município de São Gabriel da Palha, em 2016, realmente era de desequilíbrio financeiro, acrescida de outros fatores que agravavam a circunstância do momento, tanto que esta situação peculiar enfrentada por este ente, foi motivação para este

Relator proferir voto vista no processo de prestação de contas de Prefeito, também do exercício de 2017, processo TC 3289/2018, onde foi levado em consideração a herança de déficit, bem como o fato de ser o primeiro ano da gestão.

A fim de manter a coerência de minhas decisões, faço a análise deste ponto da irregularidade, seguindo os mesmos moldes do voto vista mencionado.

Como já dito, os valores não recolhidos ao INSS decorrentes de serviços de terceiros, são originários de exercícios anteriores, o que pode ser observado através da Tabela 18, constante do Relatório Técnico 0388/2018, no processo TC 3582/2018. Vejamos:

Tabela 18: Conta 218810102 – INSS serviços de terceiros

Em R\$ 1,00

Conta contábil	Saldo anterior	Retenções em 2017	Baixas em 2017	Saldo final
218810102 INSS serviços de terceiros	883.495,81	374.053,40	426.962,82	830.586,39
TOTAIS	883.495,81	374.053,40	426.962,82	830.586,39

Depreende-se da tabela acima, que o montante decorrente de saldo anterior era mais que o dobro das retenções realizadas em 2017. Além disso, o total de baixas ocorridas em 2017, foi superior ao total de retenções feitas em 2017, o que indica que além das baixas das retenções realizadas naquele exercício, também teve baixa de parte do saldo que advinha do exercício anterior, mas por ser este saldo remanescente muito elevado, no final do exercício permaneceu ainda um saldo de grande monta.

Nesse sentido, entendo que não é razoável exigir que a Gestora liquidasse integralmente o saldo advindo de exercício anteriores, em seu primeiro ano de gestão, especialmente diante de uma difícil situação financeira enfrentada pelo ente, herdada de gestões passadas.

Nota-se que esta mesma irregularidade, foi apontada no processo do exercício anterior, TC 5692/2017, que trata de Prestação de Contas de Gestão, tendo aquele Gestor suas contas julgadas irregulares.

Além disso, a Prestação de Contas de Prefeito, processo TC 5693/2017, embora esteja pendente de julgamento, corrobora a situação financeira complicada deixada em 2016, uma vez que é apontada na Instrução Técnica Conclusiva 03322/2018, a irregularidade “Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas”, bem como a inobservância ao artigo 42 da LRF, culminando na irregularidade “Despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres de mandato sem suficiente disponibilidade de caixa para pagamento.”

A infringência ao art. 42 da LRF no exercício de 2016, indica, por si só, que o orçamento de 2017 do ente seria impactado por despesas assumidas pela gestão anterior, sem a devida disponibilidade financeira para cobri-las, agravando a situação de desequilíbrio já existente.

Além disso, há um agravante na situação do município de São Gabriel da Palha, que está interligado com a irregularidade em

análise, que é uma herança de desequilíbrio financeiro e atuarial em seu regime próprio de previdência. Isso pode ser constatado a análise dos processos de prestação de contas do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos do Município de São Gabriel da Palha, nos exercícios 2013 (3325/2014); 2014 (TC 5472/2015); 2015 (TC 10315/2016) e 2016 (6935/2017). Importante destacar que em todos os aludidos processos, é apontada a responsabilização do Chefe do Poder Executivo municipal da época, relacionando as irregularidades a seus atos de gestão, omissivos e comissivos.

Esta situação em específico, a meu sentir, é um forte agravante, especialmente por se tratar do primeiro ano de mandato da gestora. Levando em consideração estas circunstâncias, entendo que 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.

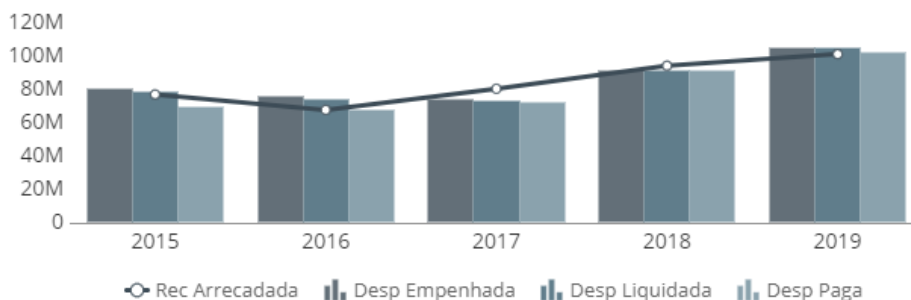
Sob esse mesmo viés da observância das circunstâncias fáticas na aplicação do direito, a Lei de Introdução ao Direito Brasileiro – LINDB, preceitua no art. 22¹³, que ao operador do direito competirá na aplicação das normas, considerar as dificuldades reais do gestor, sem prejuízo do direito dos administrados.

Nota-se, mais uma vez, a ciência jurídica voltada a uma aplicação da norma de forma razoável, privilegiando esse princípio geral do processo de origem Norte Americana, que obriga ao Estado em tudo que ele faz, inclusive, punir, a ser razoável e agir com bom senso e proporcionalidade, de forma que o cumprimento à previsão legal seja cogente, mas, sobretudo, as medidas exigidas pelo julgador sejam medidas possíveis. Não se pode exigir o impossível!

Nesse sentido, verifico da análise detida do processo, que a gestora tem envidado esforços para regularizar a questão, uma vez que em 2017, em relação ao INSS serviços de terceiros, efetuou baixa de valor superior ao que foi inscrito neste exercício, mesmo diante de uma situação financeira complexa. Também é possível notar que em 2017, a receita arrecadada foi maior em relação a 2016, contudo, as despesas em 2017 foram reduzidas em relação ao ano anterior, evidenciando empenho da gestora em conter despesas para alcance do equilíbrio financeiro, conforme se observa do quadro abaixo, extraído do sistema CidadES:

¹³ Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

Evolução Despesa Empenhada X Despesa Liquidada X Despesa Paga



Desta feita, entendo que, ante a situação deixada pela gestão anterior, de déficits tanto no aspecto orçamentário e financeiro, como também no previdenciário, bem como o esforço realizado pela gestora, diante de um problema que não era possível de ser solucionado em seu primeiro ano de mandato, **deve ser afastada sua responsabilização pela presente irregularidade, bem como deixar de aplicar a multa pecuniária.**

Ante todo o exposto, **divergindo** do entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER
Relator

ACÓRDÃO

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

1. **CONHECER** o presente Recurso de Reconsideração;
2. No mérito, dar **PROVIMENTO ao recurso**, reformando parcialmente o **Acórdão TC 0479/2019** quanto aos itens 1.1, 1.2, 1.3 e 1.5, nos seguintes termos:

2.1 **ACOLHER as razões de justificativas** da Sra Lucelia Pim Ferreira da Fonseca quanto irregularidade **“Ausência de Recolhimento de Contribuições Previdenciárias do RGPS Retidas de Serviços de Terceiros e Ausência de Movimentação em Contas de Consignação”** (Item 3.4.3 do RT 388/2018)

2.2 **DEIXAR DE APLICAR A SANÇÃO DE MULTA** a Srª Lucelia Pim Ferreira da Fonseca, considerando o afastamento de sua responsabilidade, conforme fundamentado neste voto.

3. DETERMINAR, com fulcro no art. 207, inc. IV do RITCEES, ao atual gestor para que, sem prejuízo do monitoramento desta Corte de Contas, na próxima prestação de contas anual:

3.1. Indique por meio de notas explicativas, as medidas saneadoras adotadas para evidenciar os bens em almoxarifado ainda pendentes de levantamento e registro adequado, inclusive com a anuência da comissão designada para a realização do inventário anual de bens patrimoniais e em almoxarifado do município, observando-se as Normas Brasileiras de Contabilidade e a IN 36/2016; (item 2.2 da ITC 00495/2019-9);

3.2. Sejam observados os parâmetros indicados nos Anexos da Instrução Normativa 43/2017, quando do envio da prestação de contas, a fim de evitar distorções nos demonstrativos gerados a partir sistema CidadES, concorrendo para que evidenciem a real situação da unidade gestora. (Item 2.1 da ITC 00495/2019-9);

3.3 Indique, na próxima prestação de contas anual, por meio de notas explicativas, as medidas saneadoras adotadas para evidenciar a real situação do saldo das consignações do município, em especial das contas “INSS Serviços de terceiros” e “ISS”, acompanhadas de documentos probantes observando-se as Normas Brasileiras de Contabilidade. (Item 2.4 da ITC 00495/2019-9).

4. DAR CIÊNCIA aos interessados;

5. Após os trâmites regimentais, ARQUIVAR os autos.

Assim, observo que a irregularidade que foi mantida no Processo TC-3582/2018-7 com proposição de julgamento pela irregularidade das contas (Acórdão 00479/2019-1) desdobra-se em duas inconsistências, quais sejam:

a) Ausência de movimentação em contas de consignação

De acordo com a MT 00312/2021-5 (Processo TC-3289/2018), em consulta às Prestações de Contas do exercício de 2018 e 2019 (Processos 8798/2019 e 2995/2020) as referidas contas de consignação tiveram seus saldos regularizados.

O mesmo entendimento teve o Conselheiro Relator Domingos Taufner no Processo TC-14382/2019-2 (Recurso de Reconsideração) entendendo que as contas de consignação indicadas em 2017 como sem movimentação, foram corrigidas nos exercícios seguintes, restando assim saneado este ponto da irregularidade.

Desta forma, estou acompanhando os posicionamentos externados, considerando sanado o apontamento.

b) Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias do RGPS retidas de serviços de terceiros

A defesa alega que o saldo restante advém de exercícios anteriores e que adotou providências necessárias para sanar o saldo anormal, realizando ajustes em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade.

Porém, a MT 00312/2021-5 (Processo TC-3289/2018) constatou que o débito a recolher de INSS (R\$ 746.839,28) continua em aberto, tendo sido apenas transferido para a conta contábil 214410103 e que até o encerramento do exercício de 2020 este ainda não havia sido recolhido e/ou solicitado o parcelamento da dívida junto ao órgão competente.

No Processo TC-14382/2019-2 (Recurso de Reconsideração) o Conselheiro Relator teve entendimento diverso da área técnica, entendendo que os valores não recolhidos ao INSS decorrente de serviços de terceiros, são originários de exercícios anteriores.

Pontuou que nos anos de 2015 e 2016, o país enfrentou uma grave crise econômica, que impactou fortemente as contas públicas municipais e que essa situação peculiar foi enfrentada por este ente, foi motivação para esse Relator proferir voto vista no processo de prestação de contas de Prefeito, também do exercício de 2017, processo TC 3289/2018, onde foi levado em consideração a herança de déficit, bem como o fato de ser o primeiro ano da gestão. Acrescentou que a infringência ao art. 42 da LRF no exercício de 2016, indica, por si só, que o orçamento de 2017 do ente seria impactado por despesas assumidas pela gestão

anterior, sem a devida disponibilidade financeira para cobri-las, agravando a situação de desequilíbrio já existente.

Relatou ainda a situação de herança de desequilíbrio financeiro e atuarial em seu regime próprio de previdência social também como fator a justificar a conduta da gestora em seu primeiro ano de mandato. Assim, o nobre relator do Processo TC-14382/2019-2 propôs o afastamento da responsabilização da irregularidade, bem como da multa pecuniária, considerando a situação deixada pela gestão anterior, de déficits tanto no aspecto orçamentário e financeiro, como também no previdenciário, bem como o esforço realizado pela gestora, diante de um problema que não era possível de ser solucionado em seu primeiro ano de mandato. Por essa razão, na 19ª Sessão Ordinária do Plenário o colegiado em sua maioria acompanhou o voto do Relator¹⁴.

Pois bem.

Considerando que no Processo TC-14382/2019-2 o colegiado decidiu em dar PROVIMENTO ao recurso, reformando parcialmente o Acórdão TC 0479/2019 quanto aos itens 1.1, 1.2, 1.3 e 1.5, acolhendo as razões de justificativas da Sra. Lucelia Pim Ferreira da Fonseca quanto a irregularidade “Ausência de Recolhimento de Contribuições Previdenciárias do RGPS Retidas de Serviços de Terceiros e Ausência de Movimentação em Contas de Consignação” (Item 3.4.3 do RT 388/2018), não restaram irregularidades que pudessem refletir nesta Prestação de Contas Anual de Prefeito (Processo TC-3289/2018), cabendo somente a expedição das determinações consignadas no Acórdão TC-00479/2019-1, nos termos do Voto do Relator 01655/2021-3 no processo TC-14382/2019-2 (Recurso de Reconsideração), quais sejam:

a) indique, na próxima prestação de contas anual, por meio de notas explicativas, as medidas saneadoras adotadas para evidenciar os bens em almoxarifado ainda pendentes de levantamento e registro adequado, inclusive com a anuência da comissão designada para a realização do inventário anual de bens patrimoniais e

¹⁴ Acórdão em fase de elaboração.

em almoxarifado do município, observando-se as Normas Brasileiras de Contabilidade e a IN 36/2016; (item 2.2 da ITC 00495/2019-9, Processo TC-03582/2018-7)

b) sejam observados os parâmetros indicados nos Anexos da Instrução Normativa 43/2017, quando do envio da próxima prestação de contas, a fim de evitar distorções nos demonstrativos gerados a partir sistema CidadES, concorrendo para que evidenciem a real situação da unidade gestora. (item 2.1 da ITC 00495/2019-9, Processo TC-03582/2018-7)

c) indique, na próxima prestação de contas anual, por meio de notas explicativas, as medidas saneadoras adotadas para evidenciar a real situação do saldo das consignações do município, em especial das contas “INSS Serviços de terceiros” e “ISS”, acompanhadas de documentos probantes, observando-se as Normas Brasileiras de Contabilidade. (item 2.4 da ITC 00495/2019-9, Processo TC-03582/2018-7)

Por todo o exposto, estou mantendo meu posicionamento externado por meio do Voto do Relator 02430/2010-1 quanto a manutenção das irregularidades apontadas, bem como a expedição das determinações consignadas no Acórdão TC-00479/2019-1, nos termos do Voto do Relator 01655/2021-3 no processo TC-14382/2019-2 (Recurso de Reconsideração).

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.

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

1. AFASTAR os seguintes indicativos de irregularidades:

- 1) **Descumprimento de prazo de envio da PCA** (item 2.1 do RT 0050/2018-8);
 - 2) **Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural** (item 4.3.2.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.2 da ITC 03440/2019-3);
 - 3) **Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim diverso do autorizado em lei** (item 4.3.2.2 do RT 00500/2018-8 e item 2.3 da ITC 03440/2019-3);
 - 4) **Não conformidade entre o somatório dos termos de disponibilidade das unidades gestoras municipais e o montante evidenciado no Termo de Disponibilidade Consolidado** (item 5.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.4 da ITC 03440/2019-3);
 - 5) **Demonstrativo da Dívida Flutuante não evidencia a totalidade dos valores devidos** (item 6.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.5 da ITC 03440/2019-3);
 - 6) **Descumprimento do mínimo constitucional na aplicação de recursos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE** (item 8.1.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.7 da ITC 03440/2019-3);
 - 7) **Divergência entre o Demonstrativo das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao Resultado Patrimonial** (item 13.1.9 do RT 00500/2018-8 e item 2.8 da ITC 03440/2019-3);
 - 8) **Divergência entre os totais dos saldos devedores e dos saldos credores** (item 13.1.10 do RT 00500/2018-8 e item 2.9 da ITC 03440/2019-3);
2. **MANTER** a seguinte irregularidade, **SEM O CONDÃO DE MACULAR AS CONTAS**, pois passível de ressalva:
- 1) **Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no balanço patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis (relação de restos a pagar, ativo financeiro, termo de verificação de caixa)** (item 6.2 do RT 00500/2018-8 e item 2.6 da ITC 03440/2019-3);
3. **Emitir PARECER PRÉVIO** dirigido à Câmara Municipal de São Gabriel da Palha recomendando a **REJEIÇÃO** das Contas da Senhora Lucélia Pim Ferreira da Fonseca, Prefeita no exercício de 2017, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, em razão da manutenção das seguintes irregularidades:

- 1) **Desequilíbrio financeiro e atuarial por falta de repasse de aporte financeiro para cobrir insuficiência financeira** (item 2.1 do RT 00159/20189-4 e item 2.10 da ITC 03440/2019-3);
 - 2) **Desequilíbrio atuarial gerado pela manutenção de Plano de Amortização de déficit atuarial incompatível com a realidade atuarial do RPPS** (item 2.2 do RT 00159/20189-4 e item 2.11 da ITC 03440/2019-3); e
 - 3) **Desequilíbrio financeiro e atuarial gerado pela ausência de repasse de aporte atuarial** (item 2.3 do RT 159/2019-4 e item 2.12 da ITC 03440/2019-3);
- 4. DEIXAR DE APLICAR MULTA pecuniária à senhora Lucelia Pim Ferreira da Fonseca**, pelo envio intempestivo da prestação de contas anual;
- 5. DETERMINAR ao Poder Executivo na pessoa de seu representante legal e ao responsável pelo Controle Interno do Município:**
- 1) Comprove na próxima prestação de contas anual as ações adotadas para restituir à conta de reservas do RPPS o valor de R\$ 1.666.101,03, devidamente atualizado, que deixou de ser repassado no exercício financeiro de 2017 (item 2.1 do RT 00159/20189-4 e item 2.10 da ITC 03440/2019-3);
 - 2) Realize os ajustes contábeis suficientes e necessários, no exercício corrente, em observância às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que os pagamentos realizados em nas fontes de recursos sejam feitos diretamente nas respectivas contas bancárias a fim de que tanto o Balancete de Execução Orçamentária como o Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial reflitam a real movimentação dessas fontes de recursos. (item 4.3.2.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.2 da ITC 03440/2019-3);
 - 3) Classifique as obrigações patronais devidas (3.1.90.13 e 3.1.91.13) nas subfunções corretas, sejam 361, 365 ou 122 (item 8.1.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.7 da ITC 03440/2019-3);
 - 4) Indique, na próxima prestação de contas anual, por meio de notas explicativas, as medidas saneadoras adotadas para evidenciar os bens em almoxarifado ainda pendentes de levantamento e registro adequado, inclusive com a anuência da comissão designada para a realização do inventário anual de bens patrimoniais e em almoxarifado do município, observando-se as Normas Brasileiras de Contabilidade e a IN 36/2016; (item 2.2 da ITC 00495/2019-9, Processo TC-03582/2018-7);
 - 5) Sejam observados os parâmetros indicados nos Anexos da Instrução Normativa 43/2017, quando do envio da próxima prestação de contas, a fim

de evitar distorções nos demonstrativos gerados a partir sistema CidadES, concorrendo para que evidenciem a real situação da unidade gestora. (item 2.1 da ITC 00495/2019-9, Processo TC-03582/2018-7);

- 6) Indique, na próxima prestação de contas anual, por meio de notas explicativas, as medidas saneadoras adotadas para evidenciar a real situação do saldo das consignações do município, em especial das contas “INSS Serviços de terceiros” e “ISS”, acompanhadas de documentos probantes, observando-se as Normas Brasileiras de Contabilidade. (item 2.4 da ITC 00495/2019-9, Processo TC-03582/2018-7);

6. RECOMENDAR ao Poder Executivo na pessoa de seu representante legal:

- 1) Realize, no exercício corrente, os ajustes contábeis necessários a fim de que o DEMDFL evidencie a correta movimentação do passivo financeiro em consonância com o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial. (item 6.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.5 da ITC 03440/2019-3);

7. Dar CIÊNCIA aos interessados, ARQUIVANDO-SE os autos, após o trânsito em julgado.

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Conselheiro Relator

VOTO VISTA

O EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

1. RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de **São Gabriel Da Palha** sob a responsabilidade da Sra. **Lucelia Pim Ferreira Da Fonseca**, referente ao exercício de 2017.

O Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE elaborou Relatório Técnico **RT 0500/2018**, apontando os seguintes indicativos de irregularidade:

2.1 DESCUMPRIMENTO DE PRAZO DE ENVIO DA PCA;

4.3.2.1 INCONSISTÊNCIA NA MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DOS VALORES RECEBIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL;

4.3.2.2 UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL EM FIM DIVERSO DO AUTORIZADO EM LEI;

5.1 NÃO CONFORMIDADE ENTRE O SOMATÓRIO DOS TERMOS DE DISPONIBILIDADES DAS UNIDADES GESTORAS MUNICIPAIS E O MONTANTE EVIDENCIADO NO TERMO DE DISPONIBILIDADE CONSOLIDADO;

6.1 DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE NÃO EVIDENCIA A TOTALIDADE DOS VALORES DEVIDOS;

6.2 RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS (RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR, ATIVO FINANCEIRO, TERMO DE VERIFICAÇÃO DE CAIXA);

8.1.1 DESCUMPRIMENTO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL NA APLICAÇÃO DE RECURSOS EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (MDE);

13.1.9 DIVERGÊNCIA ENTRE A DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS E O BALANÇO PATRIMONIAL EM RELAÇÃO AO RESULTADO PATRIMONIAL;

13.1.10 DIVERGÊNCIA ENTRE OS TOTAIS DOS SALDOS DEVEDORES E DOS SALDOS CREDORES;

Ato sequente, foi elaborada a Instrução Técnica Inicial ITI 207/2018-1 sugerindo a citação da responsável para apresentar justificativas no prazo legal. Assim, nos termos da Decisão SEGEX 283/2018, a responsável apresentou suas justificativas (Resposta de Comunicação 00121/2019-7, Defesa/justificativa 00137/2019-8 e Peças Complementares 02124/2019-4 a 02144/2019-1).

Ato sequente, encaminhou-se os autos a Secretaria de Controle Externo de Previdência e Pessoal (Secex Previdência), conforme **Despacho 05068/2019-1**, para elaboração de relatório técnico específico sobre a prestação de contas do Instituto de Previdência Próprio dos Servidores Municipais, sendo confeccionado o

Relatório Técnico 00159/2019-4, que apontou os seguintes indicativos de irregularidades:

2.1 DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL POR FALTA DE REPASSE DE APOORTE FINANCEIRO PARA COBRIR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA;

2.2 DESEQUILÍBRIO ATUARIAL PELA DE MANUTENÇÃO DE PLANO DE AMORTIZAÇÃO DO DÉFICIT ATUARIAL INCOMPATÍVEL COM A REALIDADE ATUARIAL DO RPPS; e

2.3 DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL GERADO PELA AUSÊNCIA DE REPASSE DE APOORTE ATUARIAL.

Ante os novos apontamentos, fora realizada outra citação da prefeita responsável, para apresentar suas razões de justificativas em relação as irregularidades apontadas no relatório técnico da SecexPrevidência, tendo a citação ocorrido regularmente (**Termo de Citação 00549/2019-1**), e as respectivas justificativas apresentadas (**Resposta de Comunicação 00815/2019-1, Defesa/justificativa 00861/2019-1**) com documentos (**Peças Complementares 16684/2019-8 a 16686/2019-7**).

Após análise das justificativas, o **Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE**, elaborou a Instrução Técnica Conclusiva – ITC 03440/2019-3, acolhendo parcialmente as justificativas, afastando os indicativos de irregularidades dos itens 4.3.2.1, 4.3.2.2, 5.1, 6.1, 8.1.1, 13.1.9, 13.1.10 e **mantendo das irregularidades dos itens 2.1 e 6.2 do RT 0500/2018-8**. Referentes aos apontamentos do RT 0159/2019-4, opinando pelo afastamento do indicativo de irregularidade apontado no item 2.3 e **manutenção** das irregularidades dos itens 2.1 e 2.2, **concluindo pela rejeição da Prestação de Contas**.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em Parecer 4227/52019 da lavra do Procurador de Contas, Dr. Luis Henrique Anastácio Da Silva, anuiu aos argumentos fáticos e jurídicos delineados pela Área Técnica.

Na **43ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, realizada no dia 11/12/2019**, a senhora Lucélia Pim Ferreira da Fonseca, realizou sustentação oral, conforme **Notas Taquigráficas 0008/2020-2**, não apresentando **Memorial de Defesa nem documentos**.

O NCONTAS – Núcleo de Controle Externo de Contabilidade, analisou a defesa oral apresentada, emitindo a **Manifestação Técnica 00190/2020-1**, que concluiu pela manutenção de todos os termos gravados na ITC 3440/2019.

Novamente o Ministério Público de Contas manifestou-se, por meio do Parecer 00674/2020-6, de lavra do Procurador Dr. Luís Henrique Anastácio da Silva, anuindo a posicionamento da Manifestação Técnica 0190/2020-1, pugnando pela manutenção dos termos da Instrução Técnica Conclusiva 3440/2019-3, reiterando o Parecer Ministerial 4227/2019-4.

A responsável apresentou, posteriormente, memorial de defesa e documentos (Petição Intercorrente 0700/2020-5 e Peças Complementares 21279 a 21293/2020) que foram juntados aos autos, conforme Despacho 28512/2020-9.

O Conselheiro Relator Luiz Carlos Cicillioti da Cunha, por sua vez, proferiu voto no sentido de recomendar a REJEIÇÃO das contas, acompanhando parcialmente o entendimento técnico e ministerial.

Ato sequente, solicitei vista dos autos e proferi o Voto Vista 00087/2020-7, divergindo parcialmente do Relator, da área técnica e Ministério Público de Contas, recomendando a aprovação das contas com ressalva.

Em seguida, o Relator proferiu outro voto, Voto 03165/2020, no sentido de retirar o processo de pauta, para complementação da instrução com a repercussão do resultado do processo referente as contas de ordenador de despesas, nos termos da Decisão Plenária TC-15/2020.

Na sequência, conforme consta da **Manifestação Técnica 02941/2020-3**, foi verificada a repercussão de questões levantadas no processo referente à ordenação de despesas (TC 3582/2018 e apenso TC 14382/2019-2), tendo estes sido apensados aos presentes autos e promovido novo contraditório.

Após apresentação da Defesa/Justificativa 01157/2020 e documentos complementares (eventos 179 a 182), a equipe técnica elaborou a Manifestação Técnica 00312/2021, apresentando a seguinte proposta de encaminhamento:

V–CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi oportunizado à prefeita LUCELIA PIM FERRIERA DA FONSECA o direito ao contraditório e à ampla defesa, quanto à repercussão, na apreciação destes autos, da irregularidade mantida no Acórdão 00479/2019-1 (processo TC3582/2018) e Instrução Técnica de Recurso 00283/2019-1 (processo TC 14382/2019-2), sendo que a interessada exerceu tal direito, porém não logrou êxito em seu intento, ficando mantida a irregularidade. Assim sendo, considerando-se o art. 80 da Lei Complementar 621/2012, a Instrução Técnica Conclusiva 3440/2019 (TC 3289/2018), Manifestação Técnica 190/2020 (TC3289/2018) e o teor da Decisão Plenária 015/2020, sugere-se a emissão de PARECER PRÉVIO dirigido à Câmara Municipal de SÃO GABRIEL DA PALHA recomendando a REJEIÇÃO das contas da Sra. LUCELIA PIM FERREIRA DA FONSECA, tendo em vista as seguintes irregularidades:

RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS –RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR, ATIVO FINANCEIRO, TERMO DE VERIFICAÇÃO DE CAIXA (ITEM 6.2 DO RT 500/2018-8) Inobservância aos artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64.

DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL POR FALTA DE REPASSE DE APOORTE FINANCEIRO PARA COBRIR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA (ITEM 2.1 DO RT 159/2019-4) Inobservância ao artigo 40, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 35 da Lei Federal 4.320/1964; § 1º do art. 1º, parágrafo único do art. 8º e art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e, art. 1º da Lei Federal 9.717/1998.

DESEQUILÍBRIO ATUARIAL GERADO PELA MANUTENÇÃO DE PLANO DE AMORTIZAÇÃO DE DÉFICIT ATUARIAL INCOMPATÍVEL COM A REALIDADE ATUARIAL DO RPPS (ITEM 2.2 DO RT 159/2019-4) Inobservância ao artigo 40, caput, da Constituição Federal; art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; art. 1º, § 1º, art. 19, inciso III, e art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e, art. 19, § 2º, da Portaria PS 403/2008. AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DO RGPS RETIDAS DE SERVIÇOS DE TERCEIROS E AUSÊNCIA DE MOVIMENTAÇÃO DAS CONTAS DE CONSIGNAÇÃO. (Item

3.4.3 do RT 388/2018) Base Legal: 40, 149, § 1º e 195 da Constituição Federal e Lei 8212/91

Em sequência os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que se manifestou por meio do Parecer 01475/2021, de lavra do Procurador Dr. Luís Henrique Anastácio da Silva, anuindo a posicionamento da Manifestação Técnica 0321/2021-5.

O processo passou a integrar a pauta, tendo sido proferido novo voto do Relator (Voto 2377/2021), onde manteve sua posição outrora proferida, divergindo parcialmente do posicionamento técnico e ministerial, recomendando a rejeição das contas.

Diante do exposto, mais uma vez solicitei vista dos autos para melhor me inteirar da situação atual do processo.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual de Prefeito, da Prefeitura São Gabriel da Palha, estando em apenso, o processo TC 03582/2018 e TC 14382/2019, referentes a Prestação de Contas Anual de Ordenador do mesmo município, ambos referentes ao exercício de 2017 e sob a responsabilidade da Sra. Lucelia Pim Ferreira da Fonseca, referente ao exercício de 2017 e respectivo Recurso de Reconsideração.

Verifico ainda que os processos se encontram devidamente instruídos, tendo sido observados todos os trâmites legais e regimentais, bem como os princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, havendo, assim, aptidão para a análise de mérito.

A Carta Magna estabeleceu, em seu artigo 71, as normas federais relativas à “fiscalização” de competências do Tribunal de Contas da União, fazendo distinção entre apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo (art. 71, I) e a de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles, os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário (art. 71, II). Tais normas são aplicadas também aos Tribunais de

Contas dos Estados, conforme dispõe o artigo 75¹⁵, do mesmo diploma legal.

Nesse sentido, passo a apreciar a presente prestação de contas de prefeito (contas de governo) com a inclusão da prestação de contas de gestão, para fins de emissão de parecer prévio, objetivando dar embasamento ao Poder Legislativo Municipal, competente a proceder com o julgamento das referidas contas.

2.1 DA PRESTAÇÃO CONTAS ANUAL DE PREFEITO - CONTAS DE GOVERNO

Em aplicação o princípio da economia processual, apresento, de forma sintética, a análise quanto ao cumprimento dos limites legais e constitucionais, extraídos da ITC 3440/2019:

3. LIMITES CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS

3.1 DESPESAS COM PESSOAL

Limite das Despesas com Pessoal

Base Normativa: Artigo 20, inciso III, alínea “b”, Artigo 19, III, e artigo 22, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000.

Tabela 20) Despesas com pessoal – Poder Executivo

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	70.867.300,10
Despesa Total com Pessoal – DTP	34.640.811,48
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)	48,88

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Tabela 21) Despesas com pessoal – Consolidado

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	70.867.300,10
Despesa Total com Pessoal – DTP	37.066.402,79
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)	52,30

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Conforme se observa das tabelas anteriores, **observa-se o cumprimento do limite máximo de despesas com pessoal.**

¹⁵ **Art. 75.** As normas estabelecidas nesta Seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.
Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete conselheiros.

3.2 DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA

Base Normativa: Art. 59, IV, da Lei Complementar nº 101/2000; e art. 3º, II, da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

De acordo com o RT 500/2018-8, a dívida consolidada líquida não extrapolou o limite de 120% estabelecido na legislação; conforme evidenciado a seguir:

Tabela 22): Dívida Consolidada Líquida

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Dívida consolidada	12.446.178,57
Deduções	9.518.433,95
Dívida consolidada líquida	2.927.744,62
Receita Corrente Líquida - RCL	70.867.300,10
% da dívida consolidada líquida sobre a RCL	4,13

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Portanto, **a dívida consolidada líquida não extrapolou o limite previsto** (120% da receita corrente líquida).

3.3 OPERAÇÃO DE CRÉDITOS E CONCESSÃO DE GARANTIAS

Base Normativa: Art. 35 da Lei Complementar 101/2000; Lei Federal 4.595/1964; art. 7º, inciso I, e art. 10 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001; e art. 167, III da Constituição Da República /1988; Art. 55, inciso I, alínea "c"; e art. 40, §1º, da Lei Complementar 101/2000.

Tabela 25): Operações de Crédito (Limite 16% RCL)

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida – RCL	70.867.300,10
Montante global das operações de crédito	0,00
% do montante global das operações de crédito sobre a RCL	0,00
Amortização, juros e demais encargos da dívida	0,00
% do comprometimento anual com amortização, juros e encargos da dívida sobre a RCL	0,00

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Tabela 26): Garantias Concedidas (Limite 22% RCL)

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida – RCL	70.867.300,10
Montante global das garantias concedidas	0,00
% do montante global das garantias concedidas sobre a RCL	0,00

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Tabela 27) Operações de Crédito – ARO (Limite 7% RCL)

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida – RCL	70.867.300,10

Montante global das operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias - ARO	0,00
% do montante global das operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias sobre a RCL	0,00

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

De acordo com os demonstrativos encaminhados **não foram extrapolados, no exercício, os limites de contratação de operação de créditos previstos em Resolução do Senado Federal (16% e 7% Receita Corrente Líquida) e no art. 167 da Constituição da República, bem como não houve concessão de garantias ou recebimento de contra garantias.**

3.4 RENÚNCIA DE RECEITA

De acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual do município, aprovadas para o exercício sob análise, **constata-se a inexistência de previsão para beneficiar instituições com renúncia de receita.**

4. GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO

4.1 APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO

Base Normativa: Art. 212, caput, da Constituição da República/1988 e Art. 60, inciso XII, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição da República/1988 (alterado pela Emenda Constitucional 53/2006).

Tabela 27): Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino **Em R\$ 1,00**

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	4.350.240,87
Receitas provenientes de transferências	39.232.211,41
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	43.582.452,28
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	11.088.542,98
% de aplicação	25,44%

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Da tabela acima se **verifica que o município cumpriu com o limite mínimo constitucional de 25% relacionado à educação**, conforme abordado no item 2.7 desta instrução técnica.

Tabela 28): Destinação de recursos do FUNDEB prof. Magistério **Em R\$ 1,00**

Destinação de recursos	Valor
Receitas líquidas provenientes do FUNDEB	14.078.855,81
Valor destinado ao pagamento dos profissionais do magistério	8.800.798,25
% de aplicação	62,51

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Portanto, **o município cumpriu o limite mínimo constitucional de aplicação de 60% do FUNDEB com remuneração do Magistério.**

4.2. APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Base Normativa: Artigo 77, inciso III, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da Pública/1988 (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29/2000).

Tabela 29): Aplicação recursos em ações serviços públicos saúde **Em R\$ 1,00**

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	4.350.240,87
Receitas provenientes de transferências	38.379.690,74
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	42.729.931,61
Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde	8.630.386,19
% de aplicação	20,20%

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Portanto, **o município cumpriu com o limite mínimo constitucional previsto para a saúde.**

5. TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO

Base Normativa: Art. 29-A, inciso I (redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009), c/c art. 29-A, § 2º, da Constituição da República/1988.

Tabela 30) Transferências para o Poder Legislativo **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receitas tributárias e transferências de impostos - Ex. Anterior	45.295.216,72
% Máximo de gasto do Legislativo - conforme dados populacionais	7,00
Limite máximo permitido para transferência	3.170.665,17
Valor efetivamente transferido	3.012.000,00

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Portanto, verifica-se, da tabela acima, **que o Poder Executivo não transferiu recursos ao Poder Legislativo acima do limite permitido**

Passo então a reproduzir os itens de irregularidades discutidos neste processo, considerando a argumentação técnica e as razões do Conselheiro Relator, apresentando o meu entendimento em cada irregularidade.

3. DAS IRREGULARIDADES

3.1 DESCUMPRIMENTO DE PRAZO NO ENVIO DA PCA (ITEM 2.1 DO RT 500/2018-8)

O Relator apresenta a irregularidade em questão, bem como sua fundamentação, nos seguintes termos:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

A Prestação de Contas Anual foi encaminhada a este Tribunal conforme disposições contidas na Instrução Normativa TC 43/2017, recebida e homologada no sistema CidadES em 28/04/2018, nos termos do art. 123 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, aprovado pela Resolução TC 261/2013, inobservando, portanto, o prazo regimental.

Dessa forma, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 122 e o § 2º do art. 123 do RITCEES, o prazo para emissão do parecer prévio sobre esta prestação de contas encerra-se em 28/04/2020.

Tendo em vista o descumprimento do prazo legal de envio da PCA, propõe-se citar o responsável pelo encaminhamento para apresentar suas alegações de defesa, salientando que a entrega fora do prazo gera a possibilidade de aplicação de multa, conforme o artigo 135, inciso VIII da Lei Complementar 621/2012.

DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citada, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente com as seguintes razões de justificativas, abaixo transcritas:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 2.1 Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo apontando a inobservância no prazo de envio da Prestação de Contas Anual de Prefeito, com isso, informo que o prazo de envio foi prorrogado por 30 dias a contar da publicação da referida Decisão, prazo esse prorrogado através do Ofício 0226/201/-7 emitido pelo

Secretario Geral das Sessões Odilson Souza Barbosa Junior, segue copia do ofício em anexo.

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 2.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente indicativo de irregularidade se refere ao descumprimento do prazo de envio da PCA. Após regular citação, a responsável afirma que o prazo para envio foi prorrogado por mais 30 dias, a contar da publicação da Decisão desta Corte de Contas.

Inicialmente é importante destacar que o prazo legal para apresentação da Prestação de Contas Anual do município de São Gabriel da Palha, referente ao exercício de 2017, era até o dia 02/04/2018. No entanto, tendo em vista que a responsável não apresentou os arquivos no prazo, foi emitido Termo de Notificação Eletrônica, no sistema CidadES, fixando o prazo de 5 (cinco) dias para o cumprimento da obrigação, sob pena de multa, prazo este que se findou no dia 10/04/2018. Assim, considerando que mais uma vez a determinação não foi cumprida, foi elaborada a Instrução Técnica Inicial 207/2018-1, sugerindo a citação e a notificação da responsável para que no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias efetuassem a devida Prestação de Contas Anual perante esta Corte de Contas, sugestão essa devidamente acatada pelo Secretário Geral de Controle Externo, Decisão SEGEX 193/2018.

Neste interim a responsável encaminhou os arquivos referentes à PCA, exercício de 2017, no dia 28/04/2018, todavia não apresentou nenhuma justificativa sobre os motivos que ensejaram tal atraso no cumprimento do prazo legal.

Vale ressaltar, ainda, que a Prestação de Contas é considerada entregue quando de sua homologação, ou seja, quando há por parte do gestor responsável a confirmação de que os dados e informações enviados a esta Corte de Contas estão aptos para análise e, portanto, são assinados digitalmente. Além disso, frisa-se ainda que prazos concedidos por citações e notificações desta Corte de Contas visando o cumprimento de determinações legais não devem ser confundidos com dilação de prazo, visto que a não observação dos ditames legais por si só são passíveis de sanções por esta Corte de Contas.

Pelo exposto, considerando que o prazo para entrega e homologação dos arquivos referentes à Prestação de Contas Anual, exercício 2017, era até o dia

02/04/2018 e que os arquivos foram homologados apenas no dia 28/04/2018; considerando também o princípio da isonomia, que estabelece tratamento igual a todos os jurisdicionados desta Corte de Contas; e que a demora no envio da PCA deriva de deficiência estrutural da UG, cuja responsabilidade e dever constitucional é do gestor; sugere-se manter o presente indicativo de irregularidade, com aplicação de multa à Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca, tendo em vista o artigo 139, Resolução TC 261/2013.

De acordo com o relato do corpo técnico, constato que, embora o prazo limite de entrega e homologação da prestação de contas anual tenha vencido no dia 02/04/2018, os arquivos foram homologados somente no dia 28/04/2018. No entanto, observo que por meio do protocolo 04557/2018-5 (evento eletrônico 058 – Petição Intercorrente 00643/2018-9) a responsável solicitou prorrogação de prazo para entrega da prestação de contas anual do exercício de 2017, das prestações de contas mensais do exercício de 2018 e da LRFWeb do 1º Bimestre de 2018, considerando o sequestro de todo o sistema de dados e aplicações do servidor. Para tal, juntou Boletim de Ocorrência n. 35866587 registrado na Polícia Civil do ES – DP São Gabriel da Palha. Por meio da Decisão em Protocolo 00242/2018-3 (evento eletrônico 062), reunidos em sessão da Primeira Câmara, o colegiado decidiu PRORROGAR, excepcionalmente, o prazo para encaminhamento da documentação relativa a Prestação de Contas Anual, referente ao exercício de 2017, da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, estabelecendo-se o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação da DECISÃO, sendo comunicada à Prefeita responsável por meio do Ofício 02267/2018-7 (evento eletrônico 063).

Desse modo, divergindo do posicionamento técnico e ministerial, deixo de aplicar a multa pelo envio intempestivo da prestação de contas anual do exercício de 2017, considerando a prorrogação de prazo concedida.

Em voto posterior, o Relator ratificou esse posicionamento, conforme consta do Voto 02377/2021-3.

Ante a fundamentação supra, sendo desnecessários demais considerações, **acompanho** o entendimento do relator, usando seus fundamentos como razão de decidir, **divergindo** da Área Técnica e Parquet, **afastando** a presente irregularidade, bem como a multa sugerida.

3.2 INCONSISTÊNCIA NA MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DOS VALORES RECEBIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL (ITEM 4.3.2.1 DO RT 500/2018-8)

Inobservância aos artigos 89, 90, 91, 100, 101, 102, 103 e 105 da Lei 4320/1964; art. 8º da Lei federal 7.990/89 e art. 2º da Lei 10.720/2017 (lei estadual)

Concernente a este item, a ITC 3440/2019 aborda nos seguintes termos:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

Observou-se do Anexo ao Balanço Patrimonial que a fonte de recursos 604 – Royalties do Petróleo iniciou o exercício com R\$ 917.776,06 de déficit financeiro, encerrando também deficitária de R\$ 274.396,93.

Dos balancetes da execução orçamentária constatou-se que foram recebidos no exercício R\$ 2.451.233,68 e gastos R\$ 1.807.854,55. Em consulta ao TVDISP – Termo de Verificação das Disponibilidades Financeiras, constata-se a inexistência de saldos bancários para a respectiva fonte de recurso, conforme se demonstra:

FONTE	RESULTADO FINANCEIRO EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	RESULTADO FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
604	(917.776,06)	2.451.233,68	1.807.854,55	(274.396,93)	(274.396,93)	-

Com relação à fonte de recursos 605 – Royalties do Petróleo, observou-se que iniciou o exercício com R\$ 2.534.976,55 de superávit financeiro e encerrou com R\$ 3.898.624,04. Dos balancetes da execução orçamentária constatou-se que foram recebidos no exercício R\$ 1.931.101,75 e gastos apenas R\$ 567.454,26. Em contrapartida, o TVDISP evidencia um saldo de R\$828.334,09 na conta aplicação 11.664.604 – Banestes, como demonstrado:

FONTE	RESULTADO FINANCEIRO EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	RESULTADO FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
605	2.534.976,55	1.931.101,75	567.454,26	3.898.624,04	3.898.624,04	828.334,09

Compulsando os dados acima transcritos, observa-se que a fonte de recursos nº 604 encerrou o exercício sem saldo para cobrir o déficit apurado, em consonância com a ausência de saldos bancários. Já a fonte 605 deveria encerrar o exercício com saldo em conta corrente próximo ao valor apurado, ou seja R\$ 3.898.624,04, e não de R\$ 828.334,09, pois este é incompatível com a movimentação do exercício.

Por todo o exposto, sugere-se citar o gestor responsável para apresentar as justificativas que julgar necessárias.

DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citada, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente com as seguintes razões de justificativas, abaixo transcritas:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 4.3.2.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica

Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo apontando inconsistência na movimentação financeira nas fontes 604 e 605 ambas royalties de petróleo.

Portanto, informo que os valores apresentados no Anexo do Balanço Patrimonial (controle por fonte) não estão em consonância com os valores dos demais valores retirados em relatórios específicos como, por exemplo: Conciliação Bancária da conta 40.342-3 vinculada à fonte de recurso 604 do exercício de 2016 evidencia um saldo financeiro no findar do exercício de R\$ 1.876,36 (saldo Inicial para 2017) já no Anexo do Balanço Patrimonial controle por fonte apresenta o valor de R\$ 917.776,06 deficitário não condizendo com a real situação, onde, o valor correto seria o valor evidenciado na consolidação bancária.

Considerando que o anexo é elaborado de forma sistemática e que já entramos em contato com a empresa fornecedora do sistema de software para ajustar os valores apresentados no Anexo do Balanço Patrimonial evitando assim informações não fidedignas.

Considerando que as outras Demonstrações Contábeis estão evidenciando os valores corretos em conformidade com as conciliações bancárias inclusive o próprio Balanço Patrimonial exceto o Anexo de controle por fonte, peso que desconsidere os valores apresentados no Anexo de controle por fonte do Balanço Patrimonial, com isso, já foi determinado ao Departamento de Contabilidade para que tome as providências legais e cabíveis com objetivo de adequar o Anexo do Balanço Patrimonial para que evidencie as informações fidedignas.

Resumidamente, valores evidenciados no Anexo do Balanço Patrimonial não estão evidenciando valores corretos, com isso, pedimos desconsideração dos valores apresentados no Anexo e que considere valores evidenciados nas demais Demonstrações Contábeis e relatórios anexo a esta justificativa perfazendo assim os valores, conforme a seguir:

FORTE	Resultado Financeiro Exerc. Anterior (a)	Receita (b)	Receita de aplicação (c)	Transferência financeira pelo pagamento indevido (Receita) (d)	Despesa consolidada com conta bancária 11.664.604 Royalties Estadual - 605 (e)	Transferência financeira de UG Prefeitura para outras Unidades Gestoras (f)	Transferência financeira para contas bancárias de contrato de repasse (Contra Partida) (g)	Saldo Final Apurado h = (a+b+c+d-e-f-g)	Resultado Financeiro Atual (i)	Saldo em Conta Bancária (j)
605	R\$ 10.173,11	R\$ 1.931.101,75	R\$ 42.812,14	R\$ 88.678,88	R\$ 87.281,11	R\$ 1.064.570,14	R\$ 92.580,54	R\$ 828.334,09	R\$ 828.334,09	R\$ 828.334,09

FORTE	Resultado Financeiro Exerc. Anterior (a)	Receita (b)	Receita de aplicação (c)	Despesa consolidada com conta bancária 40.342-3 Royalties Federal - 604 (d)	Transferência financeira de UG Prefeitura para outras Unidades Gestoras (f)	Transferência financeira entre contas na mesma UG Prefeitura (g)	Saldo Final Apurado f = (a+b+c+d-f-g)	Resultado Financeiro Atual (g)	Saldo em Conta Bancária (h)
604	R\$ 1.876,36	R\$ 2.451.293,68	R\$ 28.273,75	R\$ 1.655.633,77	R\$ 627.001,93	R\$ 12,00	R\$ 198.736,09	R\$ 198.736,09	R\$ 198.736,09

Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 4.3.2.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente indicativo de irregularidade se refere à inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos à título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural.

Quanto a este item a defesa afirma que os valores apresentados no Anexo do Balanço Patrimonial não estão em consonância com os valores dos demais valores retirados em relatórios específicos como, por exemplo: Conciliação Bancária da conta 40.342-3 vinculada à fonte de recurso 604 do exercício de 2016 evidencia um saldo financeiro no findar do exercício de R\$ 1.876,36 (saldo Inicial para 2017) já no Anexo do Balanço Patrimonial controle por fonte apresenta o valor de R\$ 917.776,06 deficitário não condizendo com a real situação, onde, o valor correto seria o valor evidenciado na consolidação bancária.

Inicialmente é importante destacar a apuração apresentada pela defesa, conforme demonstrado.

Tabela 01 – Apuração realizada pela defesa

FONTE	SALDO DISPONÍVEL 2016	RECEITAS	DESPESAS E TRANSFERÊNCIAS A OUTRAS UGs	VALOR APURADO	SALDO DISPONÍVEL 2017
604	1.876,36	2.479.507,43	2.282.647,69	198.736,10	198.736,10
605	10.173,11	2.062.592,77	1.244.431,79	828.334,09	828.334,09

Fonte: Processo TC 3289/2018 - Prestação de Contas Anual/2017

Da análise dos documentos apresentados verifica-se que a responsável comprova os valores acima demonstrados. Todavia **verifica-se que houve a transferência de recursos de royalties da fonte 604 (R\$ 627.001,93) e 605 (R\$ 1.064.570,14) para outras unidades gestoras do município.**

Sendo assim, considerando que a gestora responsável por este exercício comprovou a movimentação dos valores recebidos e pagamentos realizados nas fontes de recursos de royalties de petróleo (Fontes 604 e 605), sugere-se **afastar o presente indicativo de irregularidade.**

Por oportuno, sugere-se ainda **determinar** à responsável que realize os ajustes contábeis suficientes e necessários, no exercício corrente, em observâncias às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que os pagamentos realizados em tais fontes de recursos sejam feitos diretamente nas respectivas contas bancárias a fim de que tanto o Balancete de Execução Orçamentária como o Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial reflitam a real movimentação dessas fontes de recursos.

Nesta irregularidade, não apresento divergência e **acompanhando** o entendimento técnico e ministerial, nos termos delineados na fundamentação da equipe técnica, anteriormente descrita, acompanhando também o relator, no sentido **de afastar a presente irregularidade.**

3.3 UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL EM FIM DIVERSO DO AUTORIZADO EM LEI (ITEM 4.3.2.2 DO RT 500/2018-8) Inobservância ao artigo 8º da *Lei federal 7.990/89*.

Registro na íntegra a fundamentação contida na ITC 3440/2019, concernente a esta irregularidade:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

Do balancete da execução orçamentária, verificou-se que o município aplicou recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim diverso do autorizado em lei, infringindo o art. 8º da Lei federal 7.990/89.

Art. 8º O pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela variação do Bônus do Tesouro Nacional (BTN), ou outro parâmetro de correção monetária que venha a substituí-lo, **vedada a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal.**

Mencionado requisito legal veda a aplicação de recursos em pagamento de dívida, o que não foi observado pelo município, conforme Apêndice G, do qual se verifica o pagamento de despesas relacionadas a amortização do principal da dívida (4.6.90.71, R\$133.947,64), passíveis de devolução à fonte de recursos nº 604, *royalties* do petróleo recebidos da união.

Desta forma, propõe-se a **citação** do prefeito para apresentar as justificativas cabíveis, alertando-o da necessidade de utilização dos recursos próprios para devolução à fonte nº 604 *royalties* do petróleo recebidos da união, tendo em vista o desvio de finalidade na aplicação de tais recursos.

DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citada, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente com as seguintes razões de justificativas, abaixo transcritas:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 4.3.2.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo apontando

inconsistência na aplicação dos recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, infringindo a Art. 8ª da Lei 7.990/89.

Com isso, ao verificar a inconsistência apurada foi compreendido que realmente houve um equívoco na interpretação da Lei 7.990/89 e no requerimento emitido pela Secretaria da pasta com objetivo do pagamento da despesa com a fonte 604.

Portanto, decidimos acatar a proposição proferida pelo Auditor de controle Externo referente ao item 4.3.2.2 do Relatório Técnico nº 00500/2018-8 e proceder com a devolução no valor de R\$ 133.947,64 à conta bancária nº 40.342-3 vinculada a fonte de recurso 604 – royalties do petróleo recebido da união, devolução essa efetuada através de movimentação bancária com utilização de recursos próprios.

Segue comprovante de transferência financeira de conta corrente para conta corrente no valor de R\$ 133.947,64.

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 4.3.2.2 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente item se refere à utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim diverso do autorizado em Lei.

Quanto a este item o gestor reconhece que houve um equívoco na interpretação da Lei 7.990/89 e no requerimento emitido pela Secretaria da pasta com objetivo do pagamento da despesa com a fonte 604. Assim afirma que decidiu acatar a proposição proferida no RT 500/2018-8 e procedeu com a devolução do montante de R\$ 133.947,64 à conta bancária nº 40.342-3 vinculada a fonte de recurso 604 – royalties do petróleo recebido da união, devolução essa efetuada através de movimentação bancária com utilização de recursos próprios.

Da análise dos documentos e das justificativas apresentadas pela defesa verifica-se que prosperam visto que comprova a devolução de recursos da conta 40.012-2 - FPM para a conta 40.342-3 – Lei 7525, junto ao Banco do Brasil, no montante de R\$ 133.947,64, através de comprovante de transferência bancária realizada no dia 10/12/2018.

Sendo assim, considerando que a responsável comprovou a devolução dos recursos de royalties utilizados indevidamente, sugere-se **afastar o presente indicativo de irregularidade.**

Acolhendo integralmente a fundamentação supracitada, **acompanho** o entendimento técnico e ministerial, bem como do relator, no sentido **de afastar a presente irregularidade**.

3.4 NÃO CONFORMIDADE ENTRE O SOMATÓRIO DOS TERMOS DE DISPONIBILIDADE DAS UNIDADES GESTORAS MUNICIPAIS E O MONTANTE EVIDENCIADO NO TERMO DE DISPONIBILIDADE CONSOLIDADO (ITEM 5.1 DO RT 500/2018-8)

Inobservância ao artigo 101 da Lei 4.320/64.

A respeito do presente item, transcrevo a análise conclusiva da equipe técnica:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

Constatou-se que o somatório dos termos de disponibilidades das unidades gestoras municipais diverge do montante registrado no termo de disponibilidade consolidado, em R\$ 151.408,24, conforme tabela 15.

Pelo exposto, sugere-se **citar** o gestor responsável para que apresente justificativas quanto à inconsistência identificada.

DAS JUSTIFICATIVAS

Após regular citação, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente os seguintes esclarecimentos, abaixo transcritas:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 4.3.2.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo apontando inconsistência nos Termos de Disponibilidade das UGs Municipais com o montante no Termo de Disponibilidade consolidado.

Ao analisar a inconsistência apura pelo nobre Auditor foi verificado que ao retirar os termo de disponibilidade diretamente do sistema Cidades ES da UG Caixa de Assistência dos Servidores Públicos de São Gabriel da Palha – CASP, não estão em conformidade com os valores do termo de disponibilidade gerado diretamente no sistema de software desta prefeitura (consolidado).

Portanto, foi verificado que o problema esta ao importar o arquivo de consolidação da UG – CASP para gerar o Termo de Disponibilidade Consolidado e que os valores corretos são os enviados e evidenciados nos Termos de Disponibilidade pelas UGs Municipais no sistema CIDADES ES, também justifico que o problema não é de Gestão e sim no ato do

fechamento, consolidação, integração e migração de dados do sistema de software desta prefeitura.

Com isso, o Departamento de Contabilidade com bastante prudência para não modificar valores das Demonstrações contábeis já enviadas pelo sistema CIDADES ES efetuou um novo fechamento e consolidação dos dados contábeis acertando assim apenas os Termos de Disponibilidades para que apresente valores fidedignos e compatíveis com as Demonstrações Contábeis.

Portanto, segue os Termos de Disponibilidade consolidado das Unidades Gestoras que compõe a Prestação de Contas de Prefeito em substituição ao arquivo XML gerado equivocadamente e enviado pelo sistema CIDADES ES Resumidamente, a divergência do valor apresentado na tabela 15 do item 5.1 se deu em relação ao importar o arquivo da UG – CASP para consolidação das demais UGs Municipais, com isso, os Termos de Disponibilidade enviados pelas UGs Municipais via sistema CIDADES ES estão evidenciando valores fidedignos, com isso, segue Termo de Disponibilidade consolidado em arquivo PDF A em substituição ao enviado via CIDADES ES.

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 5.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente item se refere à não conformidade entre o somatório dos Termos de Disponibilidade das unidades gestoras municipais e o montante evidenciado no Termo de Disponibilidades Consolidado.

Quanto a este item, a responsável alega que o Termo de Disponibilidade consolidado das Unidades Gestoras que compõe a Prestação de Contas de Prefeito em substituição ao arquivo XML foi gerado equivocadamente e enviado pelo sistema CIDADES-ES. Aduz ainda que a divergência do valor apresentado na tabela 15 do item 5.1 se deu em relação à importação do arquivo da UG – CASP para consolidação das demais UGs Municipais, com isso, os Termos de Disponibilidade enviados pelas UGs Municipais, via sistema CIDADES-ES, estão evidenciando valores fidedignos.

Compulsando as justificativas e os documentos acostados pela responsável verifica-se que prosperam visto que ao somar o saldo das disponibilidades evidenciados nos Termos de Verificação de todas as unidades gestoras do município chega-se ao montante de R\$ 31.436.256,95, conforme apurado na tabela 15 do RT 500/2018-8, saldo este em consonância com o novo Termo de Verificação apresentado.

Sendo assim, sugere-se **afastar o presente indicativo de irregularidade.**

Tomando como razão de decidir a fundamentação técnica acima transcrita, **acompanhado** o entendimento do relator, da Área Técnica e do Parquet, **afasto a presente irregularidade**.

3.5 DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE NÃO EVIDENCIA A TOTALIDADE DOS VALORES DEVIDOS (ITEM 6.1 DO RT 500/2018-8)

Inobservância aos artigos *101, 105 da Lei 4.320/64*.

No que concerne a esta irregularidade, não apresento divergência quanto ao posicionamento da equipe técnica, razão pela qual integro a sua fundamentação ao presente voto:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

Constatou-se divergência entre o passivo financeiro (Balanço Patrimonial) e o saldo da dívida flutuante (Demonstrativo da Dívida Flutuante), conforme abaixo:

Demonstrativo da Dívida Flutuante (DEMDFL)	R\$ 2.077.326,70
Balanço Patrimonial (BALPAT)	R\$ 7.173.456,96
Divergência	R\$ 5.096.130,26

Verifica-se que o Demonstrativo da Dívida Flutuante não contempla a movimentação e os saldos referentes aos Restos a Pagar Processados, evidenciando, por consequência, um saldo incorreto ao final do exercício.

No entanto, o saldo de Restos a Pagar Processados é de R\$ 4.752.836,91 (DEMRA), não equivalendo exatamente à divergência encontrada.

Cabe mencionar que o referido saldo foi considerado quando da análise das disponibilidades de caixa e restos a pagar pertinente ao item 7.4.1 deste Relatório Técnico.

Ante o exposto, sugere-se **citar** o gestor para que apresente as justificativas que julgar necessário.

DAS JUSTIFICATIVAS

Após regular citação, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente os seguintes esclarecimentos, abaixo transcritas:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 6.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica

Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo apontando uma divergência de R\$ 5.096.130,26, valor esse, não evidenciados nas demonstrações contábeis da Prefeitura (Balanço Patrimonial e Dívida Flutuante), o equívoco se deu pelos motivos a baixo descritos:

1. Configuração de sistema fornecido pela empresa contratada, onde existem valores evidenciados no Balanço Patrimonial e não na Dívida Flutuante.
2. Valores gerados no arquivo DEMDFLT – XML para elaboração do Demonstrativo da Dívida Flutuante não esta em conformidade com o Demonstrativo Gerado em PDF diretamente do sistema contábil.

Portanto, informo que os valores foram lançados contabilmente corretos e que por erro de parâmetros de sistema não estão sendo gerados e evidenciados nos demonstrativos com a extensão XML corretamente, mais que, já entramos em contato com a empresa fornecedora do sistema operacional e a mesma ira solucionar as divergências apontadas juntamente com a equipe técnica contábil.

As divergências serão sanadas no exercício vigente para que nas futuras prestações de contas não venha ocorrer o mesmo equívoco.

Resumidamente, valores evidenciados e gerados nos arquivos com extensão XML para formação do Demonstrativo da Dívida Flutuante no sistema CIDADES ES não estão em conformidade com o Demonstrativo Gerado pelo sistema contábil em PDF.

Segue relatório para comprovação e resposta enviada pela empresa sobre o assunto:

Balanço Patrimonial e Demonstrativo da dívida fluante do exercício de 2017 gerados diretamente do sistema contábil da Unidade Gestora consolidado.

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 6.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente apontamento se refere ao Demonstrativo da Dívida Flutuante não evidenciar a totalidade dos valores devidos.

Em sua defesa a responsável afirma que a divergência apontada se deu devido a um equívoco na configuração do sistema contábil pois existem valores evidenciados no Balanço Patrimonial que não foram demonstrados na Dívida Flutuante.

Da análise do novo Demonstrativo da Dívida Flutuante acostado pela responsável **verifica-se que apresenta a correta movimentação de todas as contas do passivo financeiro, quais sejam: restos a pagar processados (R\$ 4.756.256,91); restos a pagar não processados (R\$ 855.578,01); consignações (R\$ 1.359.756,77); e depósitos (R\$ 218.730,04); que totalizam R\$ 7.190.321,73.**

Entretanto, **constata-se que ainda persiste divergência entre o valor do passivo financeiro evidenciado no quadro anexo ao Balanço Patrimonial (R\$ 7.173.456,96) e o Demonstrativo da Dívida Flutuante apresentado (R\$ 7.190.321,73) no montante de R\$ 16.864,77.**

Assim, considerando ainda que o novo demonstrativo evidencia a movimentação de todas as contas do passivo financeiro; considerando também que a divergência persistente é de apenas 0,23% do total da Dívida Flutuante; sugere-se **afastar o presente indicativo de irregularidade**, e **recomendar** ao gestor responsável que realize, no exercício corrente, os ajustes contábeis necessários a fim de que o DEMDFL evidencie a correta movimentação do passivo financeiro em consonância com o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial.

Ante as razões descritas na fundamentação supra, **acompanhando** o entendimento do relator, da Área Técnica e do Parquet, **afasto a presente irregularidade**.

3.6 RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS – RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR, ATIVO FINANCEIRO, TERMO DE VERIFICAÇÃO DE CAIXA (ITEM 6.2 DO RT 500/2018-8)

Inobservância aos artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64.

Oportuno a transcrição da íntegra da fundamentação constante no voto do relator, referente a presente irregularidade:

Análise efetuada na ITC 03440/2019-3:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

Com base no Balanço Patrimonial encaminhado (arquivo digital BALPAT), verificou-se o déficit financeiro nas diversas fontes de recursos especificadas a seguir, resultado do confronto entre ativo e passivo financeiros:

Fonte de Recursos	Resultado Financeiro (R\$)	Disponibilidade Líquida de Caixa
1010000 - MDE	-7.770.454,76	-24.368,25
1020000 - FUNDEB - OUTRAS DESPESAS (40%)	-4.089.449,51	-149.189,93
1030000 - FUNDEB - PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (60%)	-4.946.306,82	-21.466,90
1080001 - RECURSOS DE CONVÊNIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO	-751.955,37	1.121.257,11
2010000 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	-28.418.276,64	-1.396.388,16
3020001 - RECURSOS DE CONVÊNIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - CONTRAPARTIDA CONVÊNIO	-722.695,35	
6020000 - COSIP	-308.304,90	
6040000 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	-274.396,93	
9990000 - OUTROS RECURSOS DE APLICAÇÃO VINCULADA	-1.782.833,04	
DEMAIS VINCULADAS	11.848.443,62	2.381.041,72

Do quadro acima, pode-se observar que os resultados são inconsistentes com o apurado por este TCEES, por meio do Anexo 5 da RGF, tabela 26 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, em especial nas funções relacionadas à Saúde e Educação.

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

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

DAS JUSTIFICATIVAS

Após regular citação, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente com os seguintes esclarecimentos, abaixo transcritos:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 6.2 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo apontando uma divergência entre os resultados financeiros evidenciados por fonte de recursos no anexo do Balanço Patrimonial com os demais Demonstrativos Contábeis.

Portanto, foi enviado o relatório técnico nº 00500/2018-1 para a área técnica contábil deste Ente Público para analisar e tomar as providências cabíveis e legais, com isso, foi constatado que realmente o anexo do Balanço

Patrimonial que evidencia o resultado financeiro por fonte de recurso não esta em conformidade com os demais Demonstrativos Contábeis e que o acerto e configurações do anexo do Balanço Patrimonial só poderá ser realizados no exercício de 2018, por motivos de encerramento do exercício de 2017.

Considerando que existem outras formas de se apurar os resultados financeiros por fonte de recursos o anexo do balanço patrimonial em si não tem relevância significativa nos resultados obtidos pela auditoria.

Com isso, informo também que os demais Demonstrativos estão evidenciando os valores fidedignos e como já solicitado anteriormente acima necessito a desconsideração do anexo do Balanço Patrimonial onde evidencia os resultados financeiros por fonte de recurso e também informo que para a PCA do exercício de 2018 os valores serão evidenciados de forma fidedignas em relação aos demais Demonstrativos Contábeis.

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 6.2 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente indicativo de irregularidade se refere à inconsistência entre o resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial e nos demais demonstrativos.

Quanto a este item, a responsável confirma que o anexo ao Balanço Patrimonial que evidencia o resultado financeiro por fonte de recurso não está em conformidade com os demais Demonstrativos Contábeis e que o acerto e configurações do anexo do Balanço Patrimonial só poderão serem realizados no exercício de 2018, por motivos de encerramento do exercício de 2017. Aduz, ainda, que os demais demonstrativos estão evidenciando os valores fidedignos.

Inicialmente é importante frisar que, **uma das características qualitativas que se requer da informação contábil é a representação fidedigna**¹⁶, pois para ser útil como informação contábil, ela deve representar fidedignamente os fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar, e é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material.

Da análise das justificativas apresentadas, **constata-se que o gestor se limita a confirmar a inconsistência apontada, mas não apresenta nenhum documento que comprove os ajustes realizados.**

¹⁶ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 7ª Edição, Parte: I, p. 25.

Pelo exposto, opina-se no sentido de **manter o presente indicativo de irregularidade.**

Por oportuno, sugere-se **determinar** ao atual gestor que efetue os ajustes contábeis necessários, em observância às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que o Anexo 5 da RGF apresente saldos em consonância com os evidenciados no Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial.

Da análise da irregularidade apontada pela área técnica, observo que houve inconsistência entre o resultado financeiro das fontes de recursos, evidenciado no Balanço Patrimonial, em relação aos demais demonstrativos contábeis. A defesa confirma que houve a inconsistência, porém, estava tomando providências para realizar os ajustes no exercício de 2018.

De fato, observo que a irregularidade está diretamente relacionada a utilização de fontes de recursos, ponto que foi objeto de constatação de indicativo de irregularidade em vários órgãos jurisdicionados municipais pelo corpo técnico desta Corte de Contas, quando da análise da prestação de contas anual do exercício de 2017. No caso do município em questão, apesar da inconsistência entre o Balanço Patrimonial e demais demonstrativos contábeis em relação ao resultado financeiro, constato que tal fato não prejudicou a análise em relação a apuração de possíveis déficits por fonte de recurso, assim como não houve prejuízo em relação a análise quanto a inscrição de restos a pagar, quando confrontada com as disponibilidades financeiras (art. 55, da LRF). Em verificação ao Processo TC-08707/2019-3 (Prestação de Contas Anual do exercício de 2018 – Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha), é possível notar que o Relatório Técnico 00824/2019-1 não traz indicativo de irregularidade relacionado ao tema em questão, podendo-se deduzir que a inconsistência foi regularizada.

Desta forma, estou divergindo parcialmente do posicionamento técnico e ministerial, mantendo a irregularidade, porém, sendo passível de ressalva, sem o condão de macular as contas.

Acompanho o posicionamento do relator, que foi mantido no Voto 02377/2021-3, **divergindo** da Área Técnica e Parquet, **afastando** a presente irregularidade.

3.7 RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS

DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS – RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR, ATIVO
FINANCEIRO, TERMO DE VERIFICAÇÃO DE CAIXA (ITEM 6.2 DO RT 500/2018-8)

Inobservância aos artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64.

Quanto a este item, assim posicionou a equipe técnica, que foi acompanhada pelo Relator:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

Com base no Balanço Patrimonial encaminhado (arquivo digital BALPAT), verificou-se o déficit financeiro nas diversas fontes de recursos especificadas a seguir, resultado do confronto entre ativo e passivo financeiros:

Fonte de Recursos	Resultado Financeiro (R\$)	Disponibilidade Líquida de Caixa
1010000 - MDE	-7.770.454,76	-24.368,25
1020000 - FUNDEB - OUTRAS DESPESAS (40%)	-4.089.449,51	-149.189,93
1030000 - FUNDEB - PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (60%)	-4.946.306,82	-21.466,90
1080001 - RECURSOS DE CONVÊNIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO	-751.955,37	1.121.257,11
2010000 - RECURSOS PRÓPRIOS - SAÚDE	-28.418.276,64	-1.396.388,16
3020001 - RECURSOS DE CONVÊNIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - CONTRAPARTIDA CONVÊNIO	-722.695,35	
6020000 - COSIP	-308.304,90	
6040000 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	-274.396,93	
9990000 - OUTROS RECURSOS DE APLICAÇÃO VINCULADA	-1.782.833,04	
DEMAIS VINCULADAS	11.848.443,62	2.381.041,72

Do quadro acima, pode-se observar que os resultados são inconsistentes com o apurado por este TCEES, por meio do Anexo 5 da RGF, tabela 26 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, em especial nas funções relacionadas à Saúde e Educação.

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

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

DAS JUSTIFICATIVAS

Após regular citação, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente com os seguintes esclarecimentos, abaixo transcritas:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 6.2 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo apontando uma divergência entre os resultados financeiros evidenciados por fonte de recursos no anexo do Balanço Patrimonial com os demais Demonstrativos Contábeis.

Portanto, foi enviado o relatório técnico nº 00500/2018-1 para a área técnica contábil deste Ente Público para analisar e tomar as providências cabíveis e legais, com isso, foi constatado que realmente o anexo do Balanço Patrimonial que evidencia o resultado financeiro por fonte de recurso não está em conformidade com os demais Demonstrativos Contábeis e que o acerto e configurações do anexo do Balanço Patrimonial só poderá ser realizados no exercício de 2018, por motivos de encerramento do exercício de 2017.

Considerando que existem outras formas de se apurar os resultados financeiros por fonte de recursos o anexo do balanço patrimonial em si não tem relevância significativa nos resultados obtidos pela auditoria.

Com isso, informo também que os demais Demonstrativos estão evidenciando os valores fidedignos e como já solicitado anteriormente acima necessito a desconsideração do anexo do Balanço Patrimonial onde evidencia os resultados financeiros por fonte de recurso e também informo que para a PCA do exercício de 2018 os valores serão evidenciados de forma fidedignas em relação aos demais Demonstrativos Contábeis.

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 6.2 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente indicativo de irregularidade se refere à inconsistência entre o resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial e nos demais demonstrativos.

Quanto a este item, a responsável confirma que o anexo ao Balanço Patrimonial que evidencia o resultado financeiro por fonte de recurso não está em conformidade com os demais Demonstrativos Contábeis e que o acerto e configurações do anexo do Balanço Patrimonial só poderão serem realizados no exercício de 2018, por motivos de encerramento do exercício de 2017. Aduz, ainda, que os demais demonstrativos estão evidenciando os valores fidedignos.

Inicialmente é importante frisar que, **uma das características qualitativas que se requer da informação contábil é a representação fidedigna**¹⁷, pois para ser útil como informação contábil, ela deve representar fidedignamente os fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar, e é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material.

Da análise das justificativas apresentadas, **constata-se que o gestor se limita a confirmar a inconsistência apontada, mas não apresenta nenhum documento que comprove os ajustes realizados.**

Pelo exposto, opina-se no sentido de **manter o presente indicativo de irregularidade.**

Por oportuno, sugere-se **determinar** ao atual gestor que efetue os ajustes contábeis necessários, em observância às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que o Anexo 5 da RGF apresente saldos em consonância com os evidenciados no Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial.

Tendo como razão de decidir a fundamentação da equipe técnica, sendo desnecessária demais ponderações, **acompanho** o entendimento do relator, da Área Técnica e do Parquet, por **afastar a presente irregularidade.**

3.8 DESCUMPRIMENTO DO MÍNIMO CONSTITUCIONAL NA APLICAÇÃO DE RECURSOS EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE (ITEM 8.1.1 DO RT 500/2018-8)

Inobservância ao artigo 212, *caput*, da *Constituição Federal/1988*.

A presente irregularidade foi cautelosamente analisada pela equipe técnica, que sugeriu o seu afastamento, conforme fundamentação abaixo, que transcrevo na íntegra.

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

Tabela 27: Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino
1,00

Em R\$

Destinação de recursos	Valor
------------------------	-------

¹⁷ Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 7ª Edição, Parte: I, p. 25.

Receitas provenientes de impostos	4.350.240,87
Receitas provenientes de transferências	39.232.211,41
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	43.582.452,28
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	8.840.646,83
% de aplicação	20,28

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Conforme apurado na tabela 27 e no Apêndice D deste Relatório Técnico, verificou-se que o município aplicou **20,28%** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Desta forma, considerando que a Constituição da República de 1988 determina o percentual mínimo de **25%** (vinte e cinco pontos percentuais) na manutenção do ensino, propõe-se a **citação** do prefeito para apresentar alegações de defesa acompanhadas de documentos probantes.

DAS JUSTIFICATIVAS

Após regular citação, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente com os seguintes esclarecimentos, abaixo transcritos:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 8.1.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo apurou o percentual de 20,28% na aplicação na manutenção e no desenvolvimento do ensino, ao averiguar os valores estabelecidos no Apêndice D do Relatório Técnico 00500/2018-1 foi constatado que no quadro onde estabelece as despesas com Ações Típicas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino item 29 – outras no valor de R\$ 2.366.453,47 valor esse deduzido da base de cálculo para fins de apuração do percentual mínimo de 25%.

Considerando que no item 29 no valor de R\$ 2.366.453,47 o nobre auditor considerou as sub funções 128 – Formação de Recursos Humanos no valor de R\$ 102.555,00 liquidadas e pagas com fontes recursos 1102 (40%) e 1101 (MDE), 271 – Previdência Básica no valor de R\$ 342.203,32 liquidadas e pagas com fonte de recurso 1103 (60%), 1102 (40%) e 1101 (MDE), 272 – Previdência do Regime Estatutário no valor de R\$ 1.905.692,83 liquidadas e pagas com as fontes de recursos 1103 (60%), 1102 (40%) e 1101 (MDE) e 306 – Alimentação e Nutrição no valor de 16.002,32 liquidadas e pagas na fonte de recurso 1000 (próprio), totalizando assim o valor de R\$ 2.366.453,47.

Portanto, informo que as despesas vinculadas nas sub funções 128 no valor de R\$ 102.555,00, 271 no valor de R\$ 342.203,32 e 272 no valor de R\$ 1.905.692,83 totalizando o valor de R\$ 2.350.451,15, acima descrita estão vinculadas a fontes de recursos 1102 (40%), 1101 (MDE) e 1103 (60%) e então em conformidade com artigo 70 da Lei 9.394, de 20 de Dezembro de 1996 que Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Com isso, não vislumbro a motivação para dedução das sub funções descrita acima onde às mesmas estão vinculadas a função 12 – Educação e realizadas em conformidade com o estabelecido no artigo 70 da Lei 9.394/1996, portanto, despesas essas consideradas como Ações Típicas de

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e computadas para fins de apuração do limite mínimo de 25% em Educação.

Considerando tabela 27 – Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino do relatório técnico 00500/2018-1 e considerando os valores das subfunções acima descrito para fins de apuração do percentual mínimo de 25%, segue demonstrativo do percentual em educação realmente aplicado pelo Município:

Tabela: Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	4.350.240,87
Receitas provenientes de transferências	39.232.211,41
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	43.582.452,28
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino (tabela 27) (a)	8.840.646,83
Subfunções não computadas para fins de apuração da aplicação do percentual (b)	2.350.451,15
Total das despesas para fins de apuração da aplicação do percentual c = (a+b)	11.191.097,98
% de aplicação	25,68%

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Segue relatório do balancete orçamentário da despesa referente às subfunções não computadas para fins de apuração do percentual do limite em educação.

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 8.1.1 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas e atendido o estabelecido no Artigo 212 da Constituição Federal de 1988.

DA ANÁLISE

O presente indicativo de irregularidade se refere à aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino abaixo do limite mínimo constitucional.

Com relação a este apontamento responsável alega que as despesas vinculadas nas subfunções 128 no valor de R\$ 102.555,00, 271 no valor de R\$ 342.203,32 e 272 no valor de R\$ 1.905.692,83 totalizando o valor de R\$ 2.350.451,15, estão vinculadas a fontes de recursos 1102 (40%), 1101 (MDE) e 1103 (60%) e então em conformidade com artigo 70 da Lei 9.394, de 20 de Dezembro de 1996 que Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, logo devem ser considerados para fim de cumprimento do limite.

Preliminarmente, é importante destacar a doutrina de BORGES¹⁸, que assim leciona:

A educação é fundamental para o desenvolvimento humano e para o crescimento e afirmação da soberania de um país, seja em sua faceta territorial, tecnológica ou cultural.

¹⁸ BORGES, Maria Cecília. Princípio da insignificância e limite percentual mínimo para o direito fundamental à educação estabelecido na Constituição de 1988: inaplicabilidade em decisões proferidas pelos tribunais de contas. *Revista Técnica dos Tribunais de Contas – RTTC*, Belo Horizonte, ano 3, n. 1, dez. 2016. Disponível em:

<<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=246712>>. Acesso em: 10 agosto. 2018.

O art. 6º, *caput*, da CR/88, inserido no capítulo dos direitos sociais, dimensão dos direitos fundamentais do homem, dispõe o que o Estado, direta ou indiretamente, deve proporcionar aos seus cidadãos. Dentre eles se destaca o direito à educação, um dos pilares da soberania do país (art. 1º, I, da CR/88), fundamento e veículo concretizador da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CR/88):

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010)

Nas palavras de José Afonso da Silva,¹ direitos sociais “[...] *são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos [...]*”.

São “[...] *direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam com o direito de igualdade. Valem como pressupostos de gozo dos direitos individuais, na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real [...]*”.

(...)

Vê-se que é por esse direito que o Estado realizará um de seus objetivos fundamentais, consistente na erradicação da pobreza, da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III, da CR/88).

Vê-se que a educação não é qualquer valor jurídico que por acaso foi elevado à categoria de direito social. O seu significado e extensão são imanentes à própria conceituação que se dá à dignidade da pessoa humana, hoje um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito (art. 1º, III, da CR/88).

Dos ensinamentos acima transcritos, conclui-se que a educação é um direito constitucional assegurado a todos, sendo dever do Estado e da família, promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, constituindo-se no verdadeiro caminho para a inclusão social.

A fim de que tal objetivo seja concretizado, o legislador originário dispôs, no art. 212, que a aplicação de recursos da manutenção e desenvolvimento do ensino — no caso dos Estados, Distrito Federal e Municípios — não pode ser inferior a 25% da receita líquida de impostos e transferências.

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Da leitura do mandamento constitucional acima transcrito, verifica-se que se exige um valor mínimo de aplicação, sendo vedada qualquer manobra visando à aplicação a menor de recursos. Entende-se que, nas questões dos índices constitucionais, o legislador foi bastante claro, trazendo assertivas limitadoras, com rigor extremo.

Nesse sentido, se manifestou o Conselheiro do TCE-MG, Conselheiro Eduardo Carone

Costa, nos seguintes termos:

Com fundamento no art. 212 da Constituição Federal, na letra expressa do constituinte, o ente público municipal aplicará nunca menos de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino, no mínimo. Então, são duas assertivas limitadoras, nunca a menos e no mínimo. É usual, quando examinamos abertura de créditos orçamentários, que há extrapolação de pequena monta ou de pouca relevância, mas foi aplicada dentro da finalidade. Então, entendo que o princípio da insignificância poderia ser aplicado. Mas nesse caso de percentual de programa institucional, com o rigor extremo do texto legal constitucional, de nunca a menos e no mínimo, tudo que é abaixo de 25% já infringe o mínimo. Então, nessa hipótese, eu não considero aplicáveis esses princípios.¹⁹

Feitas as considerações iniciais passa-se a análise das justificativas apresentadas pela defesa.

Quanto ao percentual aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino observou-se que o TCEES apurou **20,28% da receita base de cálculo**.

O principal ponto divergente em relação às alegações da defesa está na glosa efetuada pela área técnica deste TCEES do montante de R\$ 2.366.543,47, referente às seguintes subfunções não computáveis:

Tabela 02 – Subfunções não computáveis

SUBFUNÇÃO	DESCRIÇÃO	VALOR EMPENHADO
.306	Alimentação e Nutrição	16.002,32
.128	Formação de Recursos Humanos	102.555,00
.271	Previdência Básica	342.203,32
.272	Previdência do Regime estatutário	1.905.692,83
TOTAL		2.366.453,47

Fonte: Processo TC 3289/2018 - Prestação de Contas Anual/2017

A defesa alegou que a glosa efetuada pelo TCEES não pode ser levada em consideração, pois tais despesas foram liquidadas e pagas nas fontes de recursos de FUNDEB e MDE.

Compulsando os documentos e os argumentos apresentados pelo gestor conclui-se que **os empenhos e pagamentos registrados sob as subfunções Previdência Básica (271) e Previdência do Regime Estatutário (272) correspondem ao pagamento das contribuições previdenciárias patronais dos servidores da área da educação no Município e, sem dúvidas, integram os gastos com a remuneração do pessoal da ativa da rede de ensino municipal.**

Assim, **embora tenham sido classificados equivocadamente nas subfunções de previdência (271 e 271), se referem a obrigações patronais devidas ao Regime**

¹⁹ MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado. TCEMG. Segunda Câmara. Prestação de Contas Municipal n. 710.460, Relator: Cons. Sebastião Helvecio. Acórdão de: 16 fev.2012, notas taquigráficas.

Geral e Próprio de Previdência Social, durante o exercício de 2017, pagos à fonte de recursos do MDE/ FUNDEB, conforme demonstrado:

Tabela 03 – Obrigações Patronais

SUBFUNÇÃO	NATUREZA DA DESPESA	FONTE DE RECURSOS	CREDOR	VALOR LIQUIDADO
271	3.1.90.13	MDE/FUNDEB	INSS	342.203,32
272	3.1.91.13	MDE/FUNDEB	SGP-PREV	1.905.692,83

Fonte: Processo TC 3289/2018 - Prestação de Contas Anual/2017

Sendo assim, ao realizarmos a inclusão destas despesas na apuração deste exercício verifica-se **que o Município atinge o percentual de 25,44 % de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, conforme demonstrado:

DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL	VALOR
31- RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB = (12)	6.523.740,22
32- DESPESAS CUSTEADAS COM A COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB NO EXERCÍCIO	0,00
33- DESPESAS CUSTEADAS C/ A RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS DO FUNDEB	0,00
34- RESTOS A PAGAR PROCESSADOS INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DO FUNDEB	107.100,88
35- DESPESAS CUSTEADAS COM O SUPERÁVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DO FUNDEB	0,00
36- CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RPP INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DO FUNDEB ¹	10.797,73
37- DESPESAS CUSTEADAS COM O SUPERÁVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DE OUTROS RECURSOS DE IMPOSTOS	0,00
38- RPP INSCRITOS NO EXERCÍCIO S/ DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE OUTROS RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO	0,00
39- CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RPP INSCRITOS COM DISP. FINANC. DE REC. DE IMPOSTOS VINCUL. AO ENSINO	0,00
40- TOTAL DAS DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL (31 + 32 + 33 + 34 + 35 + 36 + 37 + 38 + 39)	6.641.638,83
41- TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE ((22 + 23 + 24 + 25 + 25a) - (40))	11.088.542,98
42- PERCENTUAL DE APLICAÇÃO EM MDE SOBRE A RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS ((41) / (3) x 100) % - LIMITE CONSTITUCIONAL 25% ³	25,44

Pelo exposto, sugere-se **afastar o presente indicativo de irregularidade.**

Por oportuno, sugere-se ainda **determinar** ao atual gestor que classifique as obrigações patronais devidas (3.1.90.13 e 3.1.91.13) nas subfunções corretas, sejam 361, 365 ou 122.

Tendo em vista a fundamentação acima transcrita, que acolho como razão de decidir, **acompanho** o entendimento do relator, da Área Técnica e do Parquet, por **afastar a presente irregularidade.**

3.9 DIVERGÊNCIA ENTRE O DEMONSTRATIVO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS E O BALANÇO PATRIMONIAL EM RELAÇÃO AO RESULTADO PATRIMONIAL (ITEM 13.1.9 DO RT 500/2018-8)

Inobservância aos artigos 85, 101, 104 e 105 da Lei 4.320/1964

Transcrevo a integralidade da abordagem deste item, constante na ITC 3440/2019:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

Entende-se que o resultado patrimonial apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) deve ser igual ao resultado do exercício no patrimônio líquido do Balanço Patrimonial, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 39) Resultado Patrimonial

Exercício atual	
DVP (a)	-180.363.565,87
Balanço Patrimonial (b)	-188.797.340,24
Divergência (a-b)	8.433.774,37
Exercício anterior	
DVP (a)	7.205.119,78
Balanço Patrimonial (b)	7.205.119,78
Divergência (a-b)	0,00

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Pelo exposto, sugere-se **citar** o responsável para apresentar as justificativas que julgar necessárias.

DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citado, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente com as seguintes razões de justificativas, abaixo transcritas:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 13.1.9 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo onde o mesmo apurou a divergência dos resultados patrimoniais apurado no Demonstrativo Contábil Variação Patrimonial (DVP) e os resultados apresentados no Balanço Patrimonial conforme tabela nº 39 acima.

Portanto, foi verificado que o erro se deu em virtude do fechamento e integração de dados incompletos via sistema de software de Contabilidade, com isso, o Departamento de Contabilidade enviou a DVP de forma equivocada pelo sistema CIDADES ES.

Segue em anexo a justificativa a Demonstração da Variação Patrimonial consolidado corretamente em substituição ao arquivo enviado via sistema CIDADES ES e também segue o Balanço Patrimonial comprovando assim a não divergências de valores, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela Resultado Patrimonial

Exercício atual	
DVP (a)	-180.363.565,87
Balanço Patrimonial (b)	-180.363.565,87
Divergência (a-b)	0,00
Exercício anterior	
DVP (a)	7.205.119,78
Balanço Patrimonial (b)	7.205.119,78
Divergência (a-b)	0,00

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 13.1.9 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente indicativo de irregularidade se refere a divergência entre o Demonstrativo das Variações Patrimoniais e o Resultado Patrimonial.

Com relação a este apontamento a gestora afirma que foi verificado erro no fechamento e integração dos dados do sistema contábil.

Compulsando as justificativas bem como os documentos apresentados, conclui-se que assiste razão a defendente, visto que **o saldo correto do Resultado do Exercício é deficitário em R\$ 180.363.565,87, conforme demonstrado no Demonstrativo das Variações Patrimoniais. Assim, constata-se que o novo Balanço Patrimonial apresentado evidencia o resultado do exercício em consonância com a DVP.**

Sendo assim, considerando que o novo Balanço Patrimonial acostado não altera os saldos dos ativos e passivos, bem como do patrimônio líquido do exercício, sugere-se acatar as justificativas apresentadas e **afastar o presente indicativo de irregularidade.**

Acolho como razão de decidir a fundamentação supra, **acompanhando** o entendimento do relator, da Área Técnica e do Parquet, por **afastar** a presente irregularidade.

3.10 DIVERGÊNCIA ENTRE OS TOTAIS DOS SALDOS DEVEDORES E DOS SALDOS CREDORES (ITEM 13.1.10 DO RT 500/2018-8)

Inobservância aos artigos 85, 86 e 88 da Lei 4.320/1964

Nesta irregularidade, o Relator em seu voto (Voto 02377/2021-3) acolhe o entendimento técnico, que apresentou a seguinte fundamentação, conforme ITC 3440/2019:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 500/2018-8:

Entende-se que os saldos devedores devem ser iguais aos saldos credores, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 40) Comparativo dos saldos devedores e credores

Saldos Devedores (a) = I + II	519.140.684,59
Ativo (BALPAT) – I	212.941.842,18
Variações Patrimoniais Diminutivas (DEMVAP) - II	306.198.842,41
Saldos Credores (b) = III – IV + V	527.574.458,96
Passivo (BALPAT) – III	212.941.842,18
Resultado Exercício (BALPAT) – IV	-188.797.340,24
Variações Patrimoniais Aumentativas (DEMVAP) - V	125.835.276,54
Divergência (c) = (a) - (b)	-8.433.774,37

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Pelo exposto, sugere-se citar o responsável para apresentar as justificativas que julgar necessárias.

DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citado, Termo de Citação 1108/2018-5, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente com as seguintes razões de justificativas, abaixo transcritas:

Respeitosamente venho informar que ao analisar a divergência descrita no item 13.1.10 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1 detectado pela nobre Auditora de Controle Externo onde o mesmo apurou a divergência entre os saldos devedores e credores conforme tabela nº 40 acima.

Ao analisar a divergência apurada pelo nobre auditor foi constatado que o valor da divergência é igual o valor da divergência do item anterior, com isso, ao proceder com nova consolidação de dados ou importação do arquivo de consolidação da UG Instituto de Previdência Municipal onde se encontrava os valores divergentes automaticamente a divergência deste item também foi sanada conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela Comparativo dos saldos devedores e credores

Saldos Devedores (a) = I + II	519.140.684,59
Ativo (BALPAT) – I	212.941.842,18
Variações Patrimoniais Diminutivas (DEMVAP) - II	306.198.842,41
Saldos Credores (b) = III – IV + V	519.140.684,59
Passivo (BALPAT) – III	212.941.842,18
Resultado Exercício (BALPAT) – IV	-180.363.565,87
Variações Patrimoniais Aumentativas (DEMVAP) - V	125.835.276,54
Divergência (c) = (a) - (b)	0,00

Fonte: Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Informamos que as demonstrações contábeis por unidade orçamentária não sofreram alterações de valores, somente foi consolidado os dados novamente para que os Termos de Verificação de Disponibilidade de Caixa e o Demonstrativo da Variação Patrimonial evidenciassem, assim, os valores fidedignos com os demais Demonstrativos contábeis.

Posto isso, diante das justificativas e documento apresentado, espera o Justificante ter apresentado as razões suficientes afastando assim a inconsistência apresentada no Item 13.1.10 do Relatório Técnico nº. 00500/2018-1 e na Instrução Técnica Inicial nº 00603/2018-4 e conforme Decisão SEGEX 00583/2018-1, dessa Egrégia Corte de Contas.

DA ANÁLISE

O presente item se refere a divergência entre os totais dos saldos devedores e dos saldos credores.

Em sua defesa a gestora afirma que foi constatado que o valor da divergência é igual o valor da divergência do item anterior, com isso, ao proceder com nova consolidação de dados ou importação do arquivo de consolidação da UG Instituto de Previdência Municipal onde se encontrava os valores divergentes automaticamente a divergência deste item também foi sanada.

Compulsando as justificativas e os documentos apresentados conclui-se que merecem prosperar visto que, conforme já abordado no item anterior desta instrução, ao efetuar a análise com os saldos evidenciados na DVP e no novo BALPAT verifica-se que a divergência deixa de existir, conforme demonstrado:

Tabela 03) Comparativo dos saldos devedores e credores

Saldos Devedores (a) = I + II	519.140.684,59
Ativo (BALPAT) – I	212.941.842,18
Variações Patrimoniais Diminutivas (DEMVAP) - II	306.198.842,41
Saldos Credores (b) = III – IV + V	519.140.684,59
Passivo (BALPAT) – III	212.941.842,18
Resultado Exercício (BALPAT) – IV	-180.363.565,87
Variações Patrimoniais Aumentativas (DEMVAP) - V	125.835.276,54
Divergência (c) = (a) - (b)	0,00

Fonte:

Processo TC 03289/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Por todo o exposto, sugere-se **afastar o presente item.**

Tendo em vista a fundamentação acima transcrita, que acolho como razão de decidir, **acompanho** o entendimento do relator, da Área Técnica e do Parquet, por **afastar a presente irregularidade.**

3.11 DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL POR FALTA DE REPASSE DE APORTE FINANCEIRO PARA COBRIR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA (ITEM 2.1 DO RT 159/2019-4)

Conforme relatado no RT 159/2019, no exercício em análise, as receitas de contribuições decorrentes das alíquotas do custeio normal não foram suficientes para manutenção das atividades de pagamento de benefícios do RPPS, resultando numa **insuficiência financeira** da ordem de **R\$ 1.666.101,03**. Observa, ainda, que

não há registro nas peças contábeis de que o chefe do Poder Executivo tenha feito o necessário aporte.

E suas justificativas, a responsável sustenta que os repasses para complemento do valor total da folha de pagamento de benefícios previdenciários, não foram realizados por motivo de ordem financeira, ou seja, pela falta de recursos financeiros, pois caso fizesse todos os repasses não teria condições de arcar com a folha de pagamento dos servidores ativos, ou mesmo elevaria exageradamente o índice de gasto com pessoal, ultrapassando o limite legal. Ressalta que está fazendo regularmente o repasso mensal dos valores referentes a contribuição patronal e da contribuição previdenciária dos servidores (retida dos salários), estando, portanto, rigorosamente em dia, além de realizar pagamento dos parcelamentos de valores alusivos ao déficit atuarial (apurados mediante o cálculo atuarial) dos exercícios de 2014 a 2018.

Aduz que o órgão municipal não ficou inerte, mas buscou solução para o problema, constituiu uma Comissão Especial, por meio da Portaria nº 1.694/2018 (*cópia inclusa*), para desenvolver um estudo voltado à resolução do impasse, sendo apresentada algumas sugestões à Administração Municipal por meio do Ofício nº 001/2018.

Por fim, informa que o Município formulará um pedido junto ao TCEES objetivando a instituição de regra de transição para regular os aportes de recursos para cobertura de déficit financeiro decorrente do pagamento dos benefícios previdenciários, nos moldes da IN nº 041 de 27/06/2017 e pleiteia a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

A equipe técnica entende que *não merecem prosperar* as justificativas apontadas, uma vez que a gestora somente apresentou uma Portaria com a nomeação de uma comissão especial para estudar e analisar soluções para os problemas financeiros do SGP-PREV, ou seja, não comprovou a adoção de nenhuma medida concreta a fim de realizar os aportes financeiros com o intuito de garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS municipal.

Em sede de sustentação oral, a responsável reafirma as dificuldades financeiras encontradas em sua gestão, esclarece que em 2017 assumiu o município com uma dívida de mais de 15 milhões de reais, sem condições de executar até os serviços essenciais. Que atualmente o município está pagando quase 600 mil reais por mês de parcelamento, decorrente de débitos da contribuição patronal de 2016 e déficit atuarial. Citou, ainda, diversas medidas que estão adotando para amenizar a situação do instituto, como providenciando leilão de terrenos, alterando prêmios de aposentadoria extremamente vantajosos, os quais o município não tem condições de arcar, repassando os recursos arrecadados com municipalização do trânsito para o instituto, empenhando esforços para realização da reforma da previdência no município. Relembra que a situação crítica previdenciária é uma realidade em todo o país.

Após defesa oral, a Equipe Técnica, entendeu que não teve juntada de documentos novos, mas a mera inclusão de novos argumentos ou informações, que é relevante para a etapa de julgamento, cabendo, nesse caso análise por parte do Relator e do corpo julgador do TCEES, mas não da área técnica, que só deve retornar à etapa instrutória nos casos de documentos novos. Assim, não caberia neste caso específico nova análise de mérito, sugerido a manutenção, na íntegra, de todos os termos da Instrução Técnica Conclusiva 3440/2019.

Em momento posterior à defesa oral, a gestora junta memoriais e documentos apresentados diversas ações adotadas visando garantir o equilíbrio do regime próprio de previdência social dos servidores municipais.

Ato sequente, o Conselheiro Relator, proferiu seu voto, destacando que o município, ao deixar de repassar o valor para cobertura da insuficiência financeira promoveu-se a descapitalização do RPPS, com utilização de recursos destinados a formação de reservas para honrar pagamentos de benefícios previdenciários, prejudicando seu equilíbrio financeiro e atuarial. Somente no exercício de 2017 foram utilizados R\$ 1.631.426,35 pertencentes à formação de reservas. Desta forma, a ausência de aporte para cobrir a insuficiência financeira do RPPS contribui para o seu desequilíbrio orçamentário, financeiro e atuarial não garantindo, dessa forma, que futuramente os benefícios previdenciários sejam pagos aos servidores municipais.

Conclui, com a constatação de que a responsável assumiu a gestão do Município, no exercício de 2017, já ciente de uma situação de déficit financeiro e atuarial no

RPPS e apenas no exercício de 2020 adotou algumas medidas significativas a fim de equacionar este déficit, após a aprovação da reforma Previdenciária Nacional, ocorrendo a demora da gestora em adotar medidas tempestivas e necessárias para equilibrar o déficit do RPPS, **mantendo, assim, a irregularidade.**

Em momento posterior, o Relator por meio do voto 02377/2021, mantém seu posicionamento, acrescentando mais argumentos, conforme transcrito abaixo:

Da análise do demonstrativo acima, extrai-se que ao final do exercício de 2016, foi registrado o déficit financeiro de R\$ 11.857.562,9711 (após a exclusão do superávit financeiro do RPPS), o que confirma a dificuldade financeira herdada pela gestora. Porém, ao final do exercício de 2017 o município alcançou o superávit financeiro de R\$ 7.414.674,83, o que seria suficiente para fazer as adequações necessárias em seu orçamento e recolher ao Regime Próprio de Previdência Social o aporte financeiro no valor de R\$ 1.666.101,30 (item 2.1 da ITI 00317/2019-6) e aporte atuarial no valor de R\$ 3.104.574,35 (item 2.3 da ITI 00317/2019-6).

Nos exercícios de 2018 e 2019 o município continuou alcançando superávits financeiros nos valores de R\$ 10.486.289,41 e 8.217.372,29, respectivamente.

Em contrapartida, tendo em vista a ausência de aportes ao Regime Próprio de Previdência Social, o SGP-PREV teve seu superávit financeiro reduzido no decorrer dos exercícios. Enquanto no exercício financeiro de 2016 o superávit somou o valor de R\$ 27.758.510,05, nos exercícios de 2017, 2018 e 2019 o superávit financeiro foi reduzindo, somando os valores de R\$ 22.574.635,63, R\$ 16.654.649,76 e R\$ 15.376.027,17, respectivamente.

Nessa mesma linha de entendimento, ressaltei no Voto do Relator 02430/2020-1 que o RPPS do município de São Gabriel da Palha encontra-se em processo de

descapitalização, agravando-se a situação nos exercícios de 2017 e 2018.

(...)

Desse modo, constata-se que existia disponibilidade financeira no exercício de 2017 para a realização do aporte financeiro e atuarial, considerando-se o superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial. No entanto, a administração municipal adotou como prática postergar por meio de termos de parcelamentos(celebrados sistematicamente nos exercícios de 2017, 2018, 2019 e 2020, conforme relatado no Voto do Relator 02430/2020-1)os aportes que deveriam ser repassados, deixando o encargo para as futuras administrações, em prol de fazer caixa, por meio da geração de seguidos superávits financeiros no âmbito do Poder Executivo, conforme apurado nos Balanços Patrimoniais dos exercícios de 2017, 2018 e 2019.

Pois bem.

Da análise da irregularidade em questão, é possível concluir que, de fato, não foram realizados os aportes financeiros necessários a garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS municipal no exercício de 2017.

Como justificativa, a responsável alega, dentre outros argumentos, que iniciou sua gestão em 2017 com diversas dificuldades financeiras, herdadas da gestão anterior, que impediram a realização de todos os aportes sem prejuízo de cobrir outras despesas essenciais do ente municipal.

É notório que nos anos de 2015 e 2016, o país enfrentou uma grave crise econômica, que impactou fortemente as contas públicas municipais. A situação do município de São Gabriel da Palha, em 2016, realmente era de desequilíbrio financeiro, conforme se extrai da respectiva prestação de contas, processo TC 5693/2017, que embora esteja pendente de julgamento, é apontada na Instrução Técnica Conclusiva 03322/2018, irregularidade “Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas”, bem como a inobservância ao artigo 42 da LRF, culminando na irregularidade “Despesas contraídas nos dois

últimos quadrimestres de mandato sem suficiente disponibilidade de caixa para pagamento."

A infringência ao art. 42 da LRF no exercício de 2016, indica, por si só, que o orçamento de 2017 do ente seria impactado por despesas assumidas pela gestão anterior, sem a devida disponibilidade financeira para cobri-las, agravando a situação de desequilíbrio já existente.

Além disso, há um agravante na situação do município de São Gabriel da Palha, que está interligado com a irregularidade em análise, que é uma herança de desequilíbrio financeiro e atuarial em seu regime próprio de previdência. Isso pode ser constatado a análise dos processos de prestação de contas do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos do Município de São Gabriel da Palha, nos exercícios 2013 (3325/2014); 2014 (TC 5472/2015); 2015 (TC 10315/2016) e 2016 (6935/2017). Importante destacar que em todos os aludidos processos, é apontada a responsabilização do Chefe do Poder Executivo municipal da época, relacionando as irregularidades a seus atos de gestão, omissivos e comissivos.

Esta situação em específico, a meu sentir, é um forte agravante, pois estamos diante de um tipo de despesa (gasto previdenciário) cuja redução é de difícil alcance. Quando se trata de despesas de custeio de manutenção das atividades dos órgãos da administração pública, é possível reduzir tais despesas, limitando empenhos, reduzindo serviços, e até exonerando servidores (comissionados, contratados, ou efetivos, nos casos excepcionais).

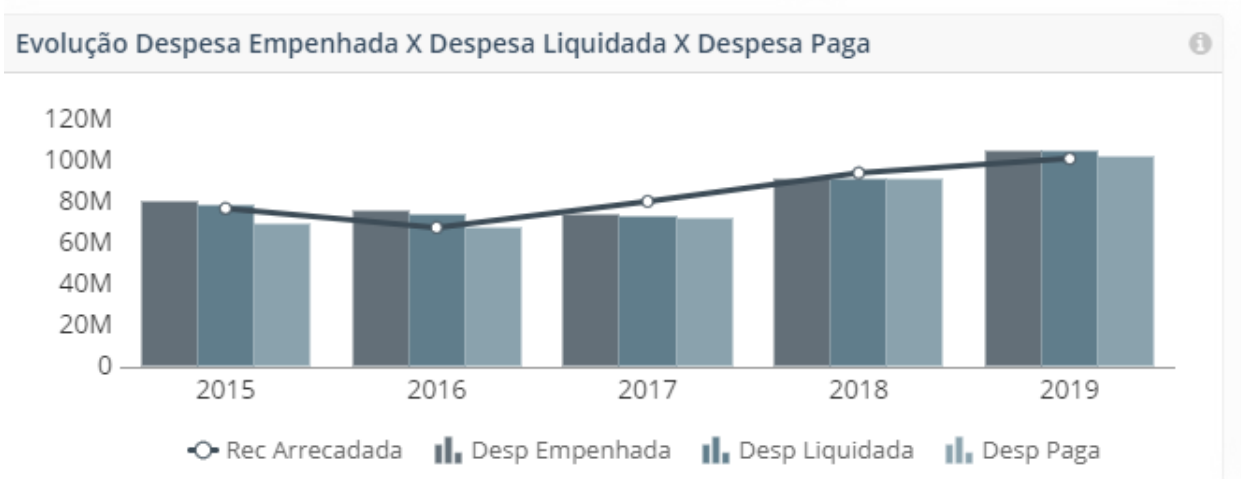
Entretanto, o mesmo não ocorre com a despesa previdenciária com servidores inativos, pois não há como ser reduzida, uma vez que não se pode demitir aposentados e pensionistas. Por esta razão, não restam dúvidas de que é uma situação de extrema complexidade e requer planejamento a longo prazo para alcançar sua solução em definitivo, o que dificilmente seria alcançado no exercício em análise, que se trata do primeiro ano de mandato da responsável.

Levando em consideração estas circunstâncias, entendo que 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, preceitua no art. 22²⁰, que ao operador do direito competirá na aplicação das normas, considerar as dificuldades reais do gestor, sem prejuízo do direito dos administrados.

Nota-se, mais uma vez, a ciência jurídica voltada a uma aplicação da norma de forma razoável, privilegiando esse princípio geral do processo de origem Norte Americana, que obriga ao Estado em tudo que ele faz, inclusive, punir, a ser razoável e agir com bom senso e proporcionalidade, de forma que o cumprimento à previsão legal seja cogente, mas, sobretudo, as medidas exigidas pelo julgador sejam medidas possíveis. Não se pode exigir o impossível!

Nesse sentido, verifico da análise detida do processo, que a gestora tem envidado esforços para regularizar a questão, que como já dito, é complexa, não sendo possível sua resolução a curto prazo, no primeiro ano de gestão. Também é possível notar que em 2017, a receita arrecadada foi maior em relação a 2016, contudo, as despesas em 2017 foram reduzidas em relação ao ano anterior, evidenciando empenho da gestora em conter despesas para alcance do equilíbrio financeiro, conforme se observa do quadro abaixo, extraído do sistema CidadES:



No que concerne as medidas adotadas relacionadas ao RPPS, o relator, em seu voto, destaca que no exercício de 2017 a gestora já estava ciente da situação de déficit financeiro e atuarial no RPPS e adotou grande parte das medidas apenas no exercício de 2020, havendo demora em adotar medidas tempestivas, como a

²⁰ Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

reforma da previdência e o aumento da alíquota previdenciária dos servidores, que foram aprovadas seguindo uma tendência nacional após a aprovação da reforma Previdenciária Nacional e do Estado do Espírito Santo.

Entretanto, é importante esclarecer que as medidas mencionadas, como a reforma da previdência e o aumento da alíquota previdenciária dos servidores, que seriam medidas que representariam efetiva melhora da situação no longo prazo, eram medidas, em maior parte, que até a EC 103/2019 (reforma da previdência) não eram autorizadas aos estados e municípios, pois estes não podiam realizar mudanças significativas em seus Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), como é o caso da implantação da idade mínima.

Além disso, há outras medidas que, embora pudessem ser feitas antes, a Reforma da Previdência, ao exigir que fossem aprovadas, abriu caminho para que fossem realizadas como é o caso da alíquota mínima de 14% e um controle maior sobre as aposentadorias por incapacidade permanente para o trabalho.

Com a devida vênia, discordo do relator em considerar as medidas adotadas como intempestivas, pois não se trata de uma solução alcançada no curto prazo, apenas no exercício de 2017. Ademais, quando da oportunidade de realizar as medidas que efetivamente iniciariam o processo de resolução da questão, após a EC 103/2019 (reforma da previdência), em meio a situação econômica crítica enfrentada nacionalmente, o Município de São Gabriel da Palha realizou tais medidas e as aprovou no Poder Legislativo Municipal, feito este que grande parte dos municípios ainda não conseguiram alcançar no Estado do Espírito Santo, sendo que a maioria até conseguiu aprovar a alíquota mínima de 14%, que é uma medida obrigatória a ser seguida, mas com dificuldade e bem depois do que o Município de São Gabriel da Palha.

Desta feita, entendo que, ante a situação deixada pela gestão anterior, de déficits tanto no aspecto orçamentário e financeiro, como também no previdenciário, bem como o esforço realizado pela gestora, diante de um problema que não é possível de ser solucionado em seu primeiro ano de mandato, a presente irregularidade deve ser mantida, mas sem condão de macular as contas deste exercício.

Acrescenta-se, por fim, que em relação a constatação do Relator, de que existia disponibilidade financeira no exercício de 2017 para a realização do aporte financeiro e atuarial, considerando-se o superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial, é importante registrar que para fins de verificação da real disponibilidade financeira para cobertura do aporte, é necessário que a verificação ocorra por fonte de recurso, pois conforme preconiza o parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar 101/2000, os recursos legalmente vinculados a finalidade específica devem ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Nesse sentido, **divergindo parcialmente** do posicionamento do relator, da área técnica e do Ministério Público Contas, **mantenho a irregularidade, apenas no campo da ressalva.**

3.12 DESEQUILÍBRIO ATUARIAL GERADO PELA MANUTENÇÃO DE PLANO DE AMORTIZAÇÃO DE DÉFICIT ATUARIAL INCOMPATÍVEL COM A REALIDADE ATUARIAL DO RPPS (ITEM 2.2 DO RT 159/2019-4)

Aponta a equipe técnica, em síntese, que a Lei Municipal nº 2.624, de 25/20/2016, aprovou plano de amortização de déficit atuarial no valor de R\$ 147.884.535,33, apurado com data base posicionada em 31/12/2015. Contudo, o referido plano de amortização não era suficiente para a cobertura do déficit apurado na avaliação atuarial com data base em 31.12.2016, razão pela qual o atuário apresentou novo plano para amortização do déficit atuarial.

Apesar do novo plano apresentado, em 2017 a prefeita municipal não adotou o novo plano de amortização, mas sancionou a Lei Municipal 2.714, de 28/12/2017, alterando a Lei Municipal 2.624/2016, para autorizar o parcelamento do aporte financeiro de R\$ 3.104.574,35, valor que deveria ser repassado aos cofres do SGP-PREV no exercício de 2017.

A responsável apresentou as seguintes justificativas:

Devidamente citada, Termo de Citação 549/2019-1, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente os seguintes esclarecimentos, abaixo transcritas:

O **Regime de Previdência Social** dos Servidores Públicos do Município, instituído pela Lei Municipal 1.324/2002 e reorganizado pela Lei Municipal 1.638/2006, possui estrutura técnico-administrativa composta pelos seguintes órgãos: Conselho de Administração, Diretoria Executiva e Conselho Fiscal, conforme artigo 72 e seguintes da Lei 1.638/2006. Segue texto:

DOS ÓRGÃOS

Art. 72 A estrutura técnico-administrativa do SÃO GABRIEL DA PALHA PREV compõe-se dos seguintes órgãos:

I - Conselho de Administração;

II - Diretoria Executiva; e

III - Conselho Fiscal.

§ 1º - Não poderão integrar o Conselho de Administração, Diretoria Executiva ou o Conselho Fiscal do SÃO GABRIEL DA PALHA PREV, ao mesmo tempo representantes que guardem entre si relação conjugal ou de parentesco, consanguíneo ou afim até o segundo grau.

§ 2º - Os representantes que integrarão os órgãos de que trata os incisos I e III de que trata o caput deste artigo, serão escolhidos dentre pessoas de reconhecida capacidade e experiência comprovada, preferencialmente com formação superior ou em curso em uma das seguintes áreas: Segurança, Administração, Economia, Finanças, Contabilidade, Engenharia e Direito, para um mandato de 2 (dois) anos, permitida uma recondução.

§ 3º - Os representantes da Diretoria Executiva de que trata o inciso II do caput deste artigo serão escolhidos dentre pessoas de reconhecida capacidade e experiência comprovada, preferencialmente com formação superior ou em curso, ou em uma das seguintes áreas: Segurança, Administração, Economia, Finanças, Contabilidade, Engenharia e Direito, para um mandato coincidente ao do Chefe do Poder Executivo.

(....)

Subseção I

Da Competência do Conselho de Administração

Art. 75 Compete, privativamente, ao Conselho de Administração:

I - aprovar e alterar o regimento do próprio Conselho de Administração;

II - estabelecer a estrutura técnico-administrativa do SÃO GABRIEL DA PALHA PREV, podendo, se necessário, contratar entidades independentes legalmente habilitadas;

III - aprovar a política e diretrizes de investimentos dos recursos do SÃO GABRIEL DA PALHA PREV;

IV - participar, acompanhar e avaliar sistematicamente a gestão econômica e financeira dos recursos;

V - autorizar o pagamento antecipado da gratificação natalina;

VI - autorizar a aceitação de doações;

VII - determinar a realização de inspeções e auditorias;

VIII - acompanhar e apreciar, através de relatórios gerenciais por ele definidos, a execução dos planos, programas e orçamentos previdenciários;

IX - autorizar a contratação de auditores independentes;

X - apreciar e aprovar a prestação de contas anual a ser remetida ao Tribunal de Contas do Estado, podendo, se for necessário, contratar auditoria externa;

XI - estabelecer os valores mínimos em litígio, acima dos quais será exigida anuência prévia do Procurador Geral do Município;

XII - laborar e aprovar seu Regimento Interno;

XIII - autorizar a contratação de que trata o art. 71;

XIV - autorizar a Diretoria Executiva a adquirir, alienar, hipotecar ou gravar com quaisquer ônus reais os bens imóveis do SÃO GABRIEL DA PALHA PREV, bem como prestar quaisquer outras garantias;

XV - apreciar recursos interpostos dos atos da Diretoria Executiva

(....)

Art. 82 Ao Diretor de Previdência e Atuária compete:

I - conceder os benefícios previdenciários de que trata esta Lei;

II - promover os reajustes dos benefícios na forma do disposto nesta Lei;

III - administrar e controlar as ações administrativas do SÃO GABRIEL DA PALHA PREV;

IV - praticar os atos referentes à inscrição no cadastro de segurados ativos, inativos, dependentes e pensionistas, bem como à sua exclusão do mesmo cadastro;

V - acompanhar e controlar a execução do plano de benefícios deste regime de previdência e do respectivo plano de custeio atuarial, assim como as respectivas reavaliações;

VI - gerir e elaborar a folha de pagamento dos benefícios;

VII - aprovar os cálculos atuariais;

VIII - substituir o Diretor-Presidente nas ausências ou impedimentos temporários.

Cada órgão possui atribuições legais definidas pela Lei 1.638/2006.

Dentre as atribuições do Conselho de Administração podem ser destacadas as descritas nos incisos VII, VIII, IX e X do art. 75: “**VII** - determinar a realização de inspeções e auditorias; **VIII** - acompanhar e apreciar, através de relatórios gerenciais por ele definidos, a execução dos planos, programas e orçamentos previdenciários; **IX** - autorizar a contratação de auditores independentes; **X** - apreciar e aprovar a prestação de contas anual a ser remetida ao Tribunal de Contas do Estado, podendo, se for necessário, contratar auditoria externa;”.

Também, são atribuições do Diretor de Previdência e Atuária (art. 82):

“**V** - acompanhar e controlar a execução do plano de benefícios deste regime de previdência e do **respectivo plano de custeio atuarial**, assim como **as respectivas reavaliações**; **VII** - **aprovar os cálculos atuariais**;”.

Além destas, outras atribuições dos Órgãos que compõe o Instituto de Previdência permite entender que não é justo atribuir à Senhora Prefeita Municipal a responsabilidade pela citada irregularidade.

A Lei Municipal nº 2.624 de 25/10/2016, aprovou o plano de amortização de déficit atuarial apurado com data base posicionada em 31/12/2015. Então, qualquer alteração no plano de amortização de déficit apurado, tendo como data base 31/12/2016, seria

necessária nova Lei ou Decreto Municipal, com base no art. 6º, § 3º, da Lei 2.624/2016.

Embora a iniciativa da Lei ou Decreto seja de competência da Prefeitura Municipal, este fato não dispensa as **Autoridades do Instituto de Previdência** de adotar as providências prévias visando a elaboração dos cálculos necessários e solicitar da Prefeitura Municipal a edição de ato visando aprovar o novo plano de amortização. Se não houve o pedido, não pode a Prefeitura ser responsabilizada pela irregularidade apontada, caso existente.

Ao emitir a DECAMOR – *Declaração de Compatibilização do Plano de Custeio e do Plano de Amortização* (cópia nos autos), a Prefeitura Municipal esclareceu alguns pontos sobre o plano de amortização do déficit atuarial, dizendo: “**que o plano não ficou compatível porque o referido cálculo estabeleceu uma alíquota patronal de 20,77% (vinte vírgula setenta e sete por cento), de custo normal, mais aporte mensal de 15,68% (quinze vírgula sessenta e oito por cento) e que não foi implementado em Lei uma vez que o gestor responsável pelo SGPPREV não enviou cálculo atuarial para homologação por parte do ente.**”. A alíquota patronal vigente é de **20,30%** (vinte vírgula trinta por cento).

Por outro, conforme detalhado no **item III** desta peça, o Município editou a Lei Municipal nº 2.714/2017, que autorizou a realização de parcelamento do débito alusivo ao exercício de 2017 em até 200 (duzentas) parcelas mensais, iguais e sucessivas, tendo como parâmetro a Portaria nº 402, do Ministério da Previdência Social, de 10/12/2008. O Termo de Parcelamento para pagamento do déficit apurado de **R\$ 3.104.574,35**, que corrigido atingiu o montante de **R\$ 3.395.566,11**, foi aprovado e aceito pelo Ministério da Previdência (*cópia em anexo*).

Sendo assim, se não houve a aprovação e alteração no plano de amortização de déficit por meio de Lei, não poderia a Prefeitura Municipal autorizar o pagamento de outro valor apurado, mormente porque os atos de sua autoria estão vinculados ao **Princípio da Legalidade**.

Isso implica dizer, que o ato administrativo só possui efeito e eficácia se autorizado em Lei, em decorrência do comando do artigo 37 da Constituição Federal, que especifica não só regras básicas a que se encontra sujeita a Administração Pública na sua atuação administrativa, bem assim diretrizes, cuja observância não dispensa a edição de diploma legislativo, por imperativo explícito da norma. A

respeito do sentido que se atribui ao Princípio da Legalidade, de maneira fundamentada e consistente, Celso Antônio Bandeira De Mello manifestou-se em sua obra “Elementos de Direito Administrativo”, RT, 2ª edição: 1991, p.301, prelecionando, “*verbis*”:

“No Estado de Direito, a Administração só pode agir, em obediência à lei, esforçada nela e tendo em mira o fiel cumprimento das finalidades assinadas na ordenação normativa. Como é sabido, o liame que vincula a Administração à lei é mais estrito que o travado entre a lei e o comportamento dos particulares.”

O saudoso Mestre Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Direito Administrativo Brasileiro”, RT, 15ª edição: atualizada pela Constituição de 1988, p.78/84, discorre sobre os princípios básicos da Administração Pública. Dali extrai-se os seguintes trechos quanto ao *princípio da legalidade*:

“A **legalidade**, como princípio de administração (Const. Rep., art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem-comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei.

Na Administração Pública, não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular só é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa ‘pode fazer assim’; para o administrador público significa ‘deve fazer assim’.”

O doutrinador concebe o Princípio da Legalidade como pautado pela previsão em lei, de modo a condicionar a atuação do administrador público.

Na matéria em análise, se não havia Lei alterando o plano de amortização de déficit atuarial apurado, tendo como data base 31/12/2016, não poderia a Prefeita Municipal autorizar os aportes financeiros para pagamento e/ou cobertura do déficit, sob pena de violação ao princípio da legalidade.

Por sequência, se não houve solicitação do Instituto de Previdência visando a edição de ato para aprovar o novo plano de amortização, não pode a Prefeita Municipal ser responsabilizada pela apontada irregularidade.

Da análise das justificativas, a equipe técnica pondera que não foi apresentado nenhum documento que comprove suas alegações de que os órgãos e o dirigente do Instituto não solicitaram a edição de ato normativo para aprovar o novo plano de amortização bem como também não foram comprovadas as medidas adotadas por ela que fossem suficientes e necessárias a fim de cobrar dos dirigentes e dos órgãos do SGP-PREV o envio do estudo para elaboração do projeto de lei visando equilibrar o déficit atuarial do RPPS, sugerindo, assim, manter o indicativo de irregularidade. O Conselheiro Relator, em seu voto, acompanha o posicionamento técnico, fundamentando que a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência é uma responsabilidade do ente, conforme art. 40 da Constituição Federal e art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Quanto a responsabilidade pela implementação do plano de amortização do déficit, entende o relator que esta recai sobre o chefe do poder executivo, na qualidade de representante do ente, devendo conhecer a situação previdenciária municipal, com competência para propor o projeto de lei que instrumentaliza a implementação do Plano de Amortização, levando em consideração a situação financeira e atuarial do município.

Posteriormente, no voto 02377/2021, o Relator ratifica sua posição, bem como ressalta que o RPPS do município de São Gabriel da Palha encontra-se em processo de descapitalização, agravando-se a situação nos exercícios de 2017 e 2018. Esclarece que em relação a situação previdenciária herdada pela prefeita, é fato que não se trata de matéria de fácil resolução. No entanto, os fatos tratados nos autos se referem a ações que deixaram de ser praticadas pela prefeita no decorrer do exercício de 2017 que tiveram como consequência um agravamento da situação previdenciária do município, cujas medidas mais significativas foram adotadas mais ao final do mandato.

Observo que a gestora, embora não tenha aplicado novo plano para amortização do déficit atuarial apresentado pelo atuário, uma vez que não fora sancionada lei com o referido plano, esta não deixou de aplicar o plano de amortização do déficit atuarial vigente para o exercício de 2017, estabelecido pela Lei Municipal nº 2.624/2016, que aprovou plano de amortização de déficit atuarial apurado com data base posicionada em 31/12/2015.

De fato, o plano para amortização do déficit atuarial adotado não era suficiente para equacionar o déficit atuarial.

Não resta dúvida quanto ao mandamento constitucional de que cabe ao ente municipal a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência. Exatamente por esta imposição da Carta Magna, é que esta Corte de Contas tem analisado com rigor a gestão fiscal dos entes públicos sob a sua jurisdição, sendo que também está contida uma fiscalização da gestão previdenciária dos municípios que possuem Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Dentre os fatores fiscalizados está o limite dos gastos de pessoal, que é uma peça importante para a saúde financeira do Município, sendo que quando estes gastos são relativos à previdência dos servidores públicos o seu controle é uma peça importante para a saúde financeira principalmente no longo prazo.

Ao mesmo tempo que esta Corte de Contas tem agido com rigor nesses casos, também tem feito uma análise mais ampla da responsabilidade de cada gestor, pois o correto é punir o gestor que deu causa ou aquele, que mesmo que não tenha dado causa, não adotou as medidas necessárias e possíveis para equacionar os problemas.

Diante disso, em vários casos, principalmente no primeiro ano de gestão o caminho que está sendo trilhado é avaliar a situação recebida pelo gestor e levando em consideração que em matéria de gastos com pessoal, principalmente no caso de gastos com previdência, são despesas que existem enormes dificuldades para redução. **Exigir que o gestor que entre resolva tudo no primeiro ano de**

mandato teria como resultante a sua condenação, mesmo que ele não tivesse dado causa nenhuma aos fatos irregulares.

No caso concreto aqui tratado, como já mencionado neste voto, a gestora, eleita em 2016, assumiu em 2017 herdando uma situação previdenciária muito difícil, causada não pela desorganização do RPPS no Município, mas por medidas inadequadas de gestões anteriores, como uma política salarial do Município para com os servidores efetivos totalmente distante da realidade, em que foram concedidos aumentos no passado que não podem ser mais revistos e que impactam nas despesas de pessoal ativo e, principalmente, para o pessoal inativo, o que faz o déficit previdenciário aumentar de maneira incontrolável.

Exemplo disso é que no passado qualquer servidor que se aposentasse por invalidez no município de São Gabriel da Palha teria bônus / benefício previdenciário de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), nos termos da Lei Complementar Municipal 44/2015, no artigo 95.

Outra concessão dissonante da realidade, era os benefícios por morte, conforme artigo 96 da mesma citada lei, que era no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Mais uma vez ressalto que a Gestora não se quedou inerte, mesmo diante da situação apresentada nos exemplos citados, pois através da Lei Complementar nº 59/2018, o **benefício previdenciário de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) concedido por invalidez foi revogado e o os benefícios por morte, foram reduzidos para R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**.

Sobre todas as providências tomadas pela gestão devo registrar que não é tarefa fácil reduzir folha de pagamento, pois há um enfrentamento com os servidores públicos e suas corporações que, legitimamente, lutam em favor deles.

Entretanto, o gestor tem que ter claro que não adianta simplesmente conceder reajustes remuneratórios em percentuais incompatíveis com a realidade local, pois são medidas praticamente irreversíveis que uma vez concedidas resultam em direito adquirido não podendo ter reduções posteriores de remuneração. Isso faz com que o gestor que assume tenha o orçamento muito “engessado” com as despesas permanentes de caráter obrigatório, restando poucos recursos para realizar obras e apoio a projetos sociais.

No caso de gastos de ordem previdenciárias eram poucas as medidas que um Município poderia tomar para reduzir gastos, pois grande parte das regras estavam previstas na Constituição Federal. Entretanto, a partir da Emenda Constitucional 103/2019, conhecida como “Reforma da Previdência” houve um aumento da idade mínima para aposentadoria dentre outras mudanças que resultaram em redução de gastos com a previdência. Entretanto, em matéria de servidores públicos a referida reforma somente valeu para os servidores da União.

Ao mesmo tempo que só foi aplicável diretamente à União, a CF possibilitou que estados e municípios aderissem à referida reforma, por meio de lei local. E foi isso que o Município de São Gabriel da Palha fez através da Lei Complementar nº 67, de 17 de Janeiro de 2020²¹, em que aumentou a idade mínima de aposentadoria para 62 anos para mulheres e 65 para homem, dentre outros critérios alterados no sentido de reduzir os gastos com a previdência.

Além disso, pela Lei 2.873/2020 majorou a alíquota de contribuição dos servidores para 14%, em cumprimento aos ditames da EC 103/2019 que aprovou a alíquota mínima para os Municípios de 14%.

Podem parecer medidas insuficientes e tardias. *Entretanto, novamente registro que até o advento da EC 103/2019 não era facultado aos Estados e Municípios*

²¹ Disponível em:

https://www.diariomunicipales.org.br/pdf.js/web/viewer.html?file=https%3A%2F%2Fwww.diariomunicipales.org.br%2Farquivos%2Fedicoes%2F2020%2F01%2F1579531479_Edcicao_1436_assinado.pdf#page=368)

aumentarem a idade mínima e outros fatores. O Município de São Gabriel da Palha, cujo Poder Executivo é chefiado pela gestora que se defende neste processo, conseguiu tanto aprovar a alíquota mínima obrigatória decorrente da EC 103/2019 quanto aderir à referida reforma da previdência como um todo.

Vale a pena ressaltar que no Estado do Espírito Santo, a maioria dos municípios teve dificuldades até para aprovar a regra obrigatória da alíquota mínima de 14% da contribuição dos servidores, o que demonstra que o que foi realizado no Município de São Gabriel da Palha é algo relevante.

Diante do quadro encontrado pela gestora ao assumir a gestão municipal principalmente no tocante à herança previdenciária, dentre outros problemas, associada às medidas de redução de despesa e, mais recentemente a reforma da previdência local (que é algo que, se os futuros gestores observarem os princípios basilares da responsabilidade fiscal, poderá levar o município a uma situação de sustentabilidade fiscal), entendo que a **irregularidade apontada deve ser mantida, mas no campo da ressalva sem macular as contas da gestora.**

Ressalto, novamente, que embora o plano de amortização do déficit atuarial aplicado não se mostrava adequado, este era o plano vigente para o exercício de 2017, estabelecido pela Lei Municipal nº 2.624/2016, e que foi integralmente cumprido pela gestora, mesmo diante de todas as dificuldades enfrentadas, como já exaustivamente explanado neste voto.

Portanto, **divergindo** parcialmente do relator, bem como da equipe técnica e do Ministério Público de Contas, **mantenho a irregularidade apenas no campo da ressalva.**

3.13 DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL GERADO PELA AUSÊNCIA DE REPASSE DE APORTE ATUARIAL (ITEM 2.3 DO RT 159/2019-4)

Trata a presente irregularidade de ausência de repasse de aporte para cobrir o déficit apurado pelo estudo atuarial com data base posicionada em 31/12/2015, estabelecido pela Lei Municipal 2.624, de 23/12/2016.

A equipe técnica apresenta a seguinte análise e conclusão, conforme ITC 03440/2019:

DOS FATOS

Conforme relatado no RT 159/2019-4:

Nos termos da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), os entes que instituírem ou mantiverem regimes próprios de previdência, devem manter o seu equilíbrio financeiro e atuarial:

Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial. (LRF)

A Lei Municipal 2.624, de 23/12/2016, para cobrir o déficit apurado pelo estudo atuarial com data base posicionada em 31/12/2015, instituiu plano de amortização do déficit por meio de aportes financeiros periódicos, fixando para o exercício de 2017, o aporte no montante de R\$ 3.104.574,35.

Porém, compulsando as peças contábeis encaminhadas na PCA/2017, constatou-se que a Prefeitura Municipal não repassou a referida importância.

Ressalta-se que a gestora do Instituto, no item 10, 'Gestão Atuarial', alínea "D", do relatório de gestão (RELGES), afirmou que nos últimos cinco anos não foram repassados os aportes devidos.

Diante do exposto, CITAR a prefeita municipal, para que apresente as justificativas que julgar necessárias, bem como documentos que corroborem seus esclarecimentos, quanto ao não repasse do aporte referente ao exercício de 2017.

DAS JUSTIFICATIVAS

Devidamente citada, Termo de Citação 549/2019-1, a Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca apresentou documentos, juntamente os seguintes esclarecimentos, abaixo transcritas:

É inegável que ao iniciar a atual gestão a Administração Municipal se deparou com uma elevada dívida deixada pela gestão anterior. Muitas dificuldades foram enfrentadas para ser mantida a prestação dos serviços essenciais para a população. O Município estava com pendência e sem a emissão de certidões negativas e/ou de regularidade em vários órgãos, dentre eles no Ministério da

Previdência e, inclusive, no próprio Tribunal de Contas do Espírito Santo em relação a CRTV – Certidão de Regularidade de Transferência Voluntária. Depois de muito esforço a situação foi regularizada.

Todavia, mesmo diante das dificuldades a Administração Municipal regulamentou a forma de fazer o repasse para cobertura do déficit atuarial no montante de R\$ 3.104.574,35 (três milhões, cento e quatro mil, quinhentos e setenta e quatro reais e trinta e cinco centavos), previsto para o Exercício de 2017, pela Lei Municipal 2.624 de 25/10/2016, que Instituiu o Plano de Custeio do Regime de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais. Assim, enviou ao Legislativo Municipal Projeto de Lei que resultou na edição da Lei Municipal nº 2.714 de 28/12/2017, que autorizou a realização de parcelamento do débito em até 200 (duzentas) parcelas mensais, iguais e sucessivas, tendo como parâmetro a Portaria nº 402, do Ministério da Previdência Social, de 10/12/2008. Com base na Lei Municipal foi elaborado o Termo de Parcelamento para pagamento do déficit apurado, sendo que o valor atualizado atingiu o montante de R\$ 3.395,566,11 (três milhões, trezentos e noventa e cinco mil, quinhentos e sessenta e seis reais e onze centavos).

Ressalta-se que o referido Termo de Parcelamento foi aprovado e aceito pelo Ministério da Previdência. E assim, está sendo pago regularmente nas respectivas datas de vencimento das parcelas. Segue Termo de Acompanhamento de Acordo de Parcelamento contendo os valores pagos. As parcelas vencidas em 28/05 e 28/06/2019 constam como “parcelas vencidas e não pagas” no Termo de Acompanhamento por não terem sido lançadas no sistema, no entanto, segue “listagem de liquidações” da Prefeitura Municipal indicando que as parcelas foram quitadas.

Cumpre frisar ainda que a Prefeita Municipal dispensou especial atenção à questão referente ao aporte para cobertura de déficit atuarial, tomando a iniciativa que lhe competia e enviando ao Legislativo Municipal os respectivos Projetos que resultaram nas seguintes Leis:

- Lei Municipal nº 2.722 de 30/01/2018, que autorizou a realização de parcelamento para custeio suplementar destinado à amortização do déficit atuarial apurado no Exercício de 2016; e
- Lei Municipal nº 2.796 de 24/01/2019, que autorizou a realização de parcelamento de débito para custeio suplementar destinado à amortização do déficit atuarial apurado no Exercício de 2018.

“Data vênica” não se pode negar que a Senhora Prefeita Municipal, dentro das possibilidades financeiras da Administração Municipal, mormente porque não tinha recurso para fazer os repasses integrais, buscou regularizar a situação atinente ao repasse de valores ao Instituto de Previdência para cobertura do déficit atuarial, conforme restou justificado neste item.

DA ANÁLISE

O presente apontamento se refere a desequilíbrio financeiro e atuarial gerado pela ausência de repasse de aporte atuarial.

Com relação a este item a gestora afirma que ao assumir a gestão da Administração Municipal se deparou com uma elevada dívida deixada pela gestão anterior. Alega ainda que enviou ao legislativo projeto de lei que resultou na Lei 2714/2017 que autorizou a realização de parcelamentos do débito em 200 parcelas mensais, sendo assim foi firmado o Termo de Parcelamento do montante atualizado do débito, no valor de R\$ 3.395.566,11, referente ao exercício de 2017.

Da análise dos documentos acostados pela defesa verifica-se que assiste razão à responsável posto que comprova a realização de parcelamento realizado junto à Previdência Social dos aportes atuariais do exercício de 2017, e apresenta ainda listagem que comprova a regular liquidação e pagamento das parcelas devidas.

Pelo exposto, sugere-se afastar o presente indicativo de irregularidade.

O relator, divergindo do posicionamento técnico, entende pela manutenção da irregularidade, fundamentando que embora tenham sido realizados os parcelamentos, tais acordos de parcelamentos de dívidas junto ao RPPS sistematicamente, para quitação em períodos que ultrapassam a gestão da responsável, aumenta o nível de endividamento do Poder Executivo Municipal junto ao RPPS, contribuindo para o aumento do déficit atuarial, sem a certeza de possibilidade de pagamentos e comprometendo os orçamentos dos futuros administradores do município. Este posicionamento é reafirmado no voto 02377/2021, proferido posteriormente.

Nesse item, filio-me ao posicionamento apresentado pela equipe técnica, tendo em vista que o parcelamento realizado teve autorização por meio da Lei Municipal 2.714/2017, e restou comprovada a regular liquidação e pagamento das parcelas devidas no exercício em análise.

Ademais, numa análise razoável da questão, é possível concluir que a Lei Municipal 2.624, de 23/12/2016, sancionada pelo Chefe do Poder Executivo à época, “transporta” para a partir do exercício de 2017, todo o ônus de amortização do déficit atuarial ocasionado pelos anos anteriores, que só então foram revistos por meio de estudo atuarial com data base posicionada em 31/12/2015.

Nesse ínterim, não é plausível esperar que a cobertura do déficit apurado por aquele estudo atuarial, fosse sanada unicamente no exercício em análise, ou mesmo em uma única gestão, pois como já mencionado neste voto, é uma situação de desequilíbrio financeiro e atuarial no sistema previdenciário do regime próprio herdados de gestões anteriores, cuja a solução não é a curto prazo.

4 DA PRESTAÇÃO CONTAS ANUAL DE GESTÃO – TC 03582/2018 e TC 14382/2019

Trata o presente processo de Prestação de Contas Anual de Prefeito, contudo, conforme se observa do processo TC 03582/2018, que está em apenso, a Chefe do Poder Executivo de São Gabriel da Palha, também figura como ordenadora de despesas no exercício de 2017, tendo prestado contas dos atos de gestão, no referido processo.

Em relação a esta hipótese, em que o prefeito, Chefe do Executivo Municipal, presta contas de governo e contas de gestão, por atuar também como ordenador de despesa, o Supremo Tribunal Federal fixou a tese jurídica de repercussão geral, em sede do Recurso Extraordinário nº 848.826/DF, sedimentando o entendimento de que “para os fins do artigo 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64/1990, a apreciação das contas de prefeitos, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos vereadores”.

Diante desta posição firmada pela Suprema Corte, este Tribunal de Contas, por meio da Decisão Plenária Nº 15, de 15 de setembro de 2020, estabeleceu as deliberações a serem aplicadas nos processos em que o Prefeito figura como ordenador de despesas, no âmbito deste Tribunal de Contas, de forma a possibilitar sua análise para fins de emissão de parecer prévio, nos casos em que for processualmente possível.

Dentre as deliberações descritas no anexo único da referida decisão plenária, destaca-se a hipótese n.º 7 que trata da situação em que o processo de prestação de contas anual de ordenador ainda está tramitando nesta Corte de Contas, definindo que este seja apensado ao processo de contas anuais do chefe de Poder Executivo (contas de governo), que deverá seguir como processo principal.

Por esta razão, conforme Voto do Relator 3165/2020-9 determinou-se o apensamento do Processo TC 8791/2019-9 (Prestação de Contas Anual de Ordenador) aos presentes autos e posteriormente o encaminhamento dos processos ao Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS para complementação da instrução com a repercussão das questões levantadas no processo referente à ordenador de despesas, considerando relevância, materialidade e generalidade, e promoção de novo contraditório.

Oportuno registrar que o processo TC 3582/2018 (Prestação de Contas Anual de Ordenador) estava em fase de Recurso de Reconsideração (TC 14382/2019) já devidamente instruído, tendo sido elaborada a Instrução Técnica de Recurso 00283/2019, propondo o não provimento das razões de recurso, quanto ao mérito, por grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, tendo em vista ter sido mantida a irregularidade: **“Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias do RGPS retidas de serviços de terceiros e ausência de movimentação em contas de consignação (item 3.4.3 do RT 388/2018).**

Quando do apensamento dos processos, foi realizada por meio da Manifestação Técnica 00312/2021, a complementação da instrução com a repercussão das questões levantadas no processo TC 3582/2018 referente à ordenação de despesas, considerando relevância, materialidade e generalidade, e promoção de novo contraditório, tendo sido sugerido a **rejeição das contas**, em razão de ter sido mantida a irregularidade **“Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias do RGPS retidas de serviços de terceiros e ausência de movimentação em contas de consignação.”**

O Relator, em seu voto, observou que o Processo TC-14382/2019-2, já havia sido

decidido pelo colegiado desta Corte, por meio do Acórdão 00435/2021 – Plenário, que deu **provimento** ao recurso, reformando parcialmente o Acórdão TC 0479/2019 quanto aos itens 1.1, 1.2, 1.3 e 1.5, acolhendo as razões de justificativas da Sra. Lucélia Pim Ferreira da Fonseca quanto a irregularidade —Ausência de Recolhimento de Contribuições Previdenciárias do RGPS Retidas de Serviços de Terceiros e Ausência de Movimentação em Contas de Consignação (Item 3.4.3 do RT 388/2018). Por esta razão entendeu o Relator que não restaram irregularidades que pudessem refletir nesta Prestação de Contas Anual de Prefeito (Processo TC-3289/2018), cabendo somente a expedição das determinações consignadas no Acórdão TC-00479/2019-1.

Nesta senda, não vislumbro melhor caminho do que **acompanhar o posicionamento do Relator**, tendo em vista que as irregularidades constantes na prestação de contas de gestão já foram julgadas, conforme Acórdão 00435/2021 – Plenário, não havendo, desta forma, irregularidades pendentes de julgamento que pudessem refletir na prestação de contas de prefeito ora apreciada.

Ante todo o exposto, **divergindo parcialmente do entendimento da Área Técnica, do Ministério Público de Contas e do Conselheiro Relator**, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

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

1. Emitir Parecer Prévio dirigido ao legislativo municipal, recomendando a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** da prestação de contas anual da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, sob a responsabilidade da **Srª Lucélia Pim Ferreira da Fonseca**, relativas ao exercício 2017, na forma do inciso II, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, II do RITCES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013.

2. **Deixar de aplicar multa pecuniária** à senhora Lucelia Pim Ferreira da Fonseca, pelo envio intempestivo da prestação de contas anual;

3. **DETERMINAR ao atual gestor que:**

3.1 - realize os ajustes contábeis suficientes e necessários, no exercício corrente, em observâncias às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que os pagamentos realizados em nas fontes de recursos sejam feitos diretamente nas respectivas contas bancárias a fim de que tanto o Balancete de Execução Orçamentária como o Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial reflitam a real movimentação dessas fontes de recursos. (item 4.3.2.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.2 da ITC 03440/2019-3);

3.2 classifique as obrigações patronais devidas (3.1.90.13 e 3.1.91.13) nas subfunções corretas, sejam 361, 365 ou 122 (item 8.1.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.7 da ITC 03440/2019-3);

3.3 efetue os ajustes contábeis necessários, em observância às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que o Anexo 5 da RGF apresente saldos em consonância com os evidenciados no Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial.

3.4 com fulcro no art. 1º, inciso XVI, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso X, da Constituição Estadual, que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do art. 48 da LC n. 101/00.

4. **RECOMENDAR** ao Poder Executivo na pessoa de seu representante legal que:

4.1. realize no exercício corrente, os ajustes contábeis necessários a fim de que o DEMDFL evidencie a correta movimentação do passivo financeiro em consonância com o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial. (item 6.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.5 da ITC 03440/2019-3);

4.2. continue envidando os esforços para a redução de gastos com pessoal ativo e inativo, além de outras despesas permanentes de caráter obrigatório, através de revisão de leis, auditoria em benefícios concedidos de natureza previdenciária ou não, inclusive com avaliações periódicas dos aposentados por incapacidade permanente para o trabalho para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, na forma de lei, cumprindo o previsto no art. 40, § 1º, I da CF, com a redação dada pela EC 103/2019, em busca do equilíbrio fiscal que possa garantir os investimentos sociais e em infraestrutura, a remuneração dos servidores ativos e inativos, bem como outras despesas necessárias ao bom funcionamento dos serviços públicos locais.

5. **Dar ciência** aos interessados;

6. Após os trâmites regimentais, **arquivar** os autos.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER
Relator

1. PARECER PRÉVIO TC-049/2021:

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 pelo voto vista do Conselheiro Domingos Augusto Taufner, em:

1.1. Emitir Parecer Prévio dirigido ao legislativo municipal, recomendando a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** da prestação de contas anual da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, sob a responsabilidade da **Srª Lucélia Pim Ferreira da Fonseca**, relativas ao exercício 2017, na forma do inciso II, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, II do RITCES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013.

1.2. Deixar de aplicar multa pecuniária à senhora Lucelia Pim Ferreira da Fonseca, pelo envio intempestivo da prestação de contas anual;

1.3. DETERMINAR ao atual gestor que:

1.3.1 - realize os ajustes contábeis suficientes e necessários, no exercício corrente, em observâncias às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que os pagamentos realizados em nas fontes de recursos sejam feitos diretamente nas respectivas contas bancárias a fim de que tanto o Balancete de Execução Orçamentária como o Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial reflitam a real movimentação dessas fontes de recursos. (item 4.3.2.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.2 da ITC 03440/2019-3);

1.3.2 classifique as obrigações patronais devidas (3.1.90.13 e 3.1.91.13) nas subfunções corretas, sejam 361, 365 ou 122 (item 8.1.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.7 da ITC 03440/2019-3);

1.3.3 efetue os ajustes contábeis necessários, em observância às Normas Brasileiras de Contabilidade, de forma que o Anexo 5 da RGF apresente saldos em consonância com os evidenciados no Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial.

1.3.4 com fulcro no art. 1º, inciso XVI, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso X, da Constituição Estadual, que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do art. 48 da LC n. 101/00.

1.4. RECOMENDAR ao Poder Executivo na pessoa de seu representante legal que:

1.4.1. realize no exercício corrente, os ajustes contábeis necessários a fim de que o DEMDFL evidencie a correta movimentação do passivo financeiro em consonância com o saldo demonstrado no Balanço Patrimonial. (item 6.1 do RT 00500/2018-8 e item 2.5 da ITC 03440/2019-3);

1.4.2. continue envidando os esforços para a redução de gastos com pessoal ativo e inativo, além de outras despesas permanentes de caráter obrigatório, através de

revisão de leis, auditoria em benefícios concedidos de natureza previdenciária ou não, inclusive com avaliações periódicas dos aposentados por incapacidade permanente para o trabalho para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, na forma de lei, cumprindo o previsto no art. 40, § 1º, I da CF, com a redação dada pela EC 103/2019, em busca do equilíbrio fiscal que possa garantir os investimentos sociais e em infraestrutura, a remuneração dos servidores ativos e inativos, bem como outras despesas necessárias ao bom funcionamento dos serviços públicos locais.

1.5. Dar ciência aos interessados;

1.6. Após os trâmites regimentais, **arquivar** os autos.

2. Por maioria, nos termos do voto vista do conselheiro Domingos Augusto Taufner, computado conforme o art. 86, §2º, do Regimento Interno. Vencido o relator que votou pela rejeição das contas, pela expedição de determinações e recomendações.

3. Data da Sessão: 18/06/2021 - 27ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

4.2. Conselheiro substituto: João Luiz Cotta Lovatti (em substituição).

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Relator

CONSELHEIRO SUBSTITUTO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI

Em substituição

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões