



Parecer Prévio 00117/2019-1 - 1ª Câmara

Processo: 03825/2018-7

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2017

UG: PMA - Prefeitura Municipal de Alegre

Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Responsável: JOSE GUILHERME GONCALVES AGUILAR

**CONTAS DE GOVERNO – PREFEITURA MUNICIPAL
DE ALEGRE – EXERCÍCIO DE 2017 – PARECER
PRÉVIO PELA REJEIÇÃO – ABERTURA DE
CRÉDITOS ADICIONAIS SUPLEMENTARES EM
MONTANTE SUPERIOR AO LIMITE ESTABELECIDO
NA LOA – DIVERGÊNCIAS CONTÁBEIS –
DESCUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL DE
DESPESA COM PESSOAL – DESEQUILÍBRIO
FINANCEIRO E ATUARIAL – LIMITAÇÕES A
ATUAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO –
DETERMINAÇÕES – INSTAURAÇÃO DE TOMADA
DE CONTAS ESPECIAL – FORMAÇÃO DE AUTOS
APARTADOS – EXCLUSÃO DA DETERMINAÇÃO
PARA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO –
RECOMENDAÇÕES – CIÊNCIA – ARQUIVAMENTO.**

O CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:

I RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas anual da Prefeitura Municipal de Alegre, sob a responsabilidade do senhor José Guilherme Gonçalves Aguilar, referente ao exercício de 2017.

No Relatório Técnico 00563/2018-3 (peça 50) a área técnica apontou indícios de irregularidades, reproduzidos na Instrução Técnica Inicial (ITI) 00683/2018-3 (peça 51) e na Decisão Segex 00661/2018-7 (peça 52) que embasou a citação do responsável.

O gestor encaminhou documentos e justificativas (peças 59/94), em atenção ao Termo de Citação 01189/2018-9 (peça 56).

Adiante, os autos foram encaminhados à Secretaria de Controle Externo de Previdência e Pessoal (Secex Previdência), que elaborou o Relatório Técnico 00152/2019-2 (peça 98), documento específico sobre a prestação de contas do Instituto de Previdência, emitido quando identificadas irregularidades que possam repercutir na apreciação das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo, conforme determina o artigo 9º, §§ 1º e 2º da Resolução TC 297, de 30 de agosto de 2016.

O referido relatório apontou indícios de irregularidades, reproduzidos na ITI 00301/2019-5 (peça 100) e na Decisão Segex 00287/2019-9 (peça 101), que embasou nova citação ao responsável.

Devidamente citado (Termo de Citação 00485/2019-5 – peça 102), o gestor encaminhou os documentos e justificativas constantes nas peças 105 e 106 dos autos.

A área técnica, por meio da Manifestação Técnica 10255/2019-1 (peça 110), elaborada pela Secex Previdência, concluiu nos seguintes termos:

[...]

3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

3.1 Foi examinada a responsabilidade do prefeito municipal de Alegre, **Sr. Jose Guilherme Goncalves Aguilar**, em relação aos indícios de irregularidades narrados no relatório técnico específico – RT 152/2019, a fim de evidenciar as irregularidades ou impropriedades que comprometem o equilíbrio financeiro e atuarial do município que possam repercutir na apreciação das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo referentes ao exercício de 2017.

3.2 Assim, considerando o disposto no art. 9º, §§ 1º e 2º, da Resolução TC 297/2016, bem como nos termos do *caput* do art. 40 da Constituição da República (CRFB), do art. 1º da Lei Federal 9.717/1998 e do art. 69 da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF), quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, conclui-se pela manutenção dos itens 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4 da presente manifestação técnica, abaixo relacionados e com os respectivos responsáveis:

2.1 AUSÊNCIA DE APORTE PARA COBERTURA DO DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO (ITEM 2.1 DO RT 152/2019)

Base normativa: art. 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, § 1º do art. 2º da Lei Federal 9.717/1998.

RESPONSÁVEL: José Guilherme Gonçalves Aguilar – prefeito municipal no exercício de 2017.

2.2 DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL GERADOS PELA REDUÇÃO INJUSTIFICADA DA ALÍQUOTA DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SUPLEMENTAR (ITEM 2.2 DO RT 152/2019)

Base normativa: art. 40 da CRFB; art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; art. 69 da LRF; e, arts. 18, 19 e 25 da Portaria MPS 403/2008.

RESPONSÁVEL: José Guilherme Gonçalves Aguilar – prefeito municipal no exercício de 2017.

2.3 DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL E ORÇAMENTÁRIO PELA AUSÊNCIA DE REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES DEVIDAS AO RPPS (ITEM 2.3 DO RT 152/2019)

Base normativa: art. 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.

RESPONSÁVEL: José Guilherme Gonçalves Aguiar –
prefeito municipal no exercício de 2017.

**2.4 LIMITAÇÕES A ATUAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO
(ITEM 2.4 DO RT 152/2019)**

Base Normativa: art. 31 da CF/88, art. 135, § 4º, c/c artigo 137, IV do RITCEES, aprovado pela Resolução TC 261/2013 e Resolução TC 227/2011; Instrução Normativa TC 43/2017.

RESPONSÁVEL: José Guilherme Gonçalves Aguiar –
prefeito municipal no exercício de 2017.

3.3 Sugere-se, nos termos do art. 329, §7º, do RITCEES, a expedição das seguintes determinações:

3.3.1 DETERMINAÇÃO, com fixação de prazo, ao atual prefeito de Alegre, ao responsável pelo controle interno do Município e ao diretor presidente do IPASMA, para a instauração de procedimento administrativo com vistas a possibilitar a recomposição àquele RPPS dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2017, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para a apuração da responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014 (item 2.1).

3.3.2 DETERMINAÇÃO, com fixação de prazo, ao atual prefeito de Alegre, ao responsável pelo controle interno do Município e ao diretor presidente do IPASMA, para a instauração de procedimento administrativo com vistas a possibilitar a recomposição àquele RPPS dos valores relativos às contribuições suplementares não recolhidas sob a vigência da Lei Municipal 3425/2017, que sustou os efeitos da Lei 3120/2010 e reduziu indevidamente a alíquota suplementar de 32,93% para 11%, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para a apuração da responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014 (item 2.2 desta MT).

3.3.3 DETERMINAÇÃO para que o atual Prefeito de Alegre, com fixação de prazo e sob a supervisão do IPASMA e da Controladoria Municipal, instaure

procedimento administrativo para apuração do valor incidente de multas e juros decorrentes de atrasos no recolhimento, da data do vencimento até a data do pagamento/parcelamento, na forma estabelecida na IN 32/2014 (item 2.3 desta MT).

3.3.4 DETERMINAÇÃO ao atual Prefeito de Alegre e com fixação de prazo, para que realize concurso público com vistas a estruturar o sistema de controle interno municipal, com pelo menos um cargo de Contador, diante da necessidade de autonomia e estabilidade da carreira de controlador interno, observando ainda o disposto na Res. TC 227/2011 (item 2.4 desta MT).

3.4 Sugere-se encaminhar a presente manifestação técnica ao Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia - NCE para o prosseguimento do feito.

[...]

Adiante, o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia (NCE) elaborou a Instrução Técnica Conclusiva 04000/2019-1, cuja conclusão e proposta de encaminhamento transcrevo a seguir:

[...]

7 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa ao município de Alegre, 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 Alegre, recomendando a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do Sr. **Jose Guilherme Goncalves Aguilar**, prefeito no exercício de 2017, na forma do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades:

2.1 Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual (item 4.1.1 do RT nº 563/2018)

2.3 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 563/2018)

2.4 Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da despesa (item 4.3.3 do RT 563/2018)

2.5 Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades (Item 5.1 do RT 563/2018)

2.6 Anexo 5 do relatório de gestão fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao balanço patrimonial (Item 6.1 do RT 563/2018)

2.9 Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo (item 7.1.1 do RT 563/2018)

3.1 Ausência de aporte para cobertura do desequilíbrio financeiro (item 2.1 do RT 152/2019)

3.2 Desequilíbrio financeiro e atuarial gerados pela redução injustificada da alíquota de contribuição previdenciária suplementar (item 2.2 do RT 152/2019)

3.3 Desequilíbrio financeiro e atuarial e orçamentário pela ausência de repasse das contribuições previdenciárias suplementares devidas ao RPPS (item 2.3 do RT 152/2019)

- Expedir determinação ao prefeito para que tome providências no sentido de que a movimentação dos recursos de royalties se dê unicamente em conta vinculada pertinente, segundo as boas práticas de controle, possibilitando a rastreabilidade do uso do recurso, quanto às políticas públicas legalmente admitidas para ocorrer a despesa, bem como o cumprimento do parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 2.3).

- Conforme Manifestação Técnica 10255/2019-1, expedir:

- DETERMINAÇÃO, com fixação de prazo, ao atual prefeito de Alegre, para a instauração de procedimento administrativo com vistas a possibilitar a recomposição àquele RPPS dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2017, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para a apuração da responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014 (item 3.1);

- DETERMINAÇÃO, com fixação de prazo, ao atual prefeito de Alegre, para a instauração de procedimento administrativo com vistas a possibilitar a recomposição àquele RPPS dos valores relativos às contribuições suplementares não recolhidas sob a vigência da Lei Municipal 3425/2017, que sustou os efeitos da Lei 3120/2010 e reduziu indevidamente a alíquota suplementar de 32,93% para 11%, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para a apuração da responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014 (item 2.2 desta MT) (item 3.2).

- DETERMINAÇÃO para que o atual Prefeito de Alegre, com fixação de prazo, instaure procedimento administrativo para apuração do valor incidente de multas e juros decorrentes de atrasos no recolhimento, da

data do vencimento até a data do pagamento/parcelamento, na forma estabelecida na IN 32/2014 (item 3.3).

[...]

Encaminhados os autos ao Ministério Público Especial de Contas para manifestação, o procurador Luis Henrique Anastácio da Silva elaborou o Parecer 04783/2019-1 (peça 116) e manifestou-se de acordo com a área técnica.

Tendo os autos integrado a pauta da 38ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, em 30 de outubro de 2019, a defesa apresentou, em sede de sustentação oral, argumentos no intuito de suprimir as irregularidades apontadas, conforme Memorial 00287/2019-9 (peça 120) e Notas Taquigráficas 00315/2019-7 (peça 121).

II FUNDAMENTOS

Examinando os autos, verifico que se encontra devidamente instruído, portanto, apto à apreciação de mérito, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Passo a fundamentar o conceito de parecer prévio e a inclusão do relatório técnico, com vistas à apreciação e à emissão do parecer prévio, que subsidiará o julgamento da prestação de contas anual do prefeito pelo Poder Legislativo municipal.

II.1 PARECER PRÉVIO - CONCEITO

A Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 dispõe no art. 31, §1º, que a fiscalização do município será exercida pelo Poder Legislativo municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo municipal, na forma da lei; e que o controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos tribunais de contas dos estados ou do município ou dos conselhos ou tribunais de contas dos municípios, onde houver.

O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal. O ordenamento jurídico brasileiro conferiu admirável importância ao parecer prévio sobre as contas anuais de prefeito, pois o quórum de

dois terços é superior ao de três quintos exigidos para a aprovação de emendas à Constituição, concedendo um elevado *status* constitucional à emissão de tais pareceres. (ANDRADA, Antônio Carlos Doogal de; BARROS, Laura Correa de. *Revista do Tribunal de Contas de Minas Gerais*. Belo Horizonte: v. 77, nº 4, ano XXVIII, 2010. Disponível em: <
<http://revista.tce.mg.gov.br/Revista/RetornaRevista/442>>).

Essa regra constitucional é cristalina ao determinar que não há o julgamento, pelo Poder Legislativo, das contas anuais do Chefe do Poder Executivo local, sem antes haver a opinião especializada do respectivo Tribunal de Contas por meio da emissão do parecer prévio. Na esteira desse entendimento, o Supremo Tribunal Federal – STF analisou a matéria através da Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI nº 3.077 e asseverou que o parecer é prévio e indispensável ao julgamento. (Ministra relatora: Cármen Lúcia, julgada em 16 de novembro de 2016, informativo 847):

O Tribunal julgou parcialmente procedente pedido formulado em ação direta ajuizada em face de dispositivos da Constituição do Estado de Sergipe que dispõem sobre as competências do Tribunal de Contas estadual [...]. Relativamente à expressão contida na parte final do inciso XII do art. 68, que permite que as Câmaras Legislativas apreciem as contas anuais prestadas pelos prefeitos, independentemente do parecer do Tribunal de Contas do Estado, caso este não o ofereça em 180 dias a contar do respectivo recebimento, o Colegiado vislumbrou ofensa ao art. 31, §2º, da Constituição Federal. Asseverou, no ponto, que **o parecer prévio a ser emitido pela Corte de Contas seria imprescindível, somente deixando de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.** (g.n.)

Segundo José de Ribamar Caldas Furtado, conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão e professor de Direito Administrativo da Universidade Federal do Maranhão – UFMA, o dever de prestar contas anuais é da pessoa física do prefeito. (FURTADO, José de Ribamar Caldas. Os regimes de contas públicas: contas de Governo e contas de gestão. *Revista do Tribunal de Contas da União*. Ano 35, nº 109. Brasília: 2007, p. 63).

Nesse caso, o prefeito age em nome próprio, e não em nome do município. É uma obrigação personalíssima que só o devedor pode efetivar, e a omissão é tão grave que, quando as contas não forem prestadas devidamente, na forma da lei, poderá ensejar intervenção do estado em seus municípios, conforme art. 35, II da CF/1988.

Além disso, o art. 1º, VI, §§1º e 2º do Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967 diz que são crimes de responsabilidade dos prefeitos municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores, deixar de prestar contas anuais da administração financeira do município à Câmara de Vereadores, ou ao órgão que a Constituição do estado indicar, nos prazos e condições estabelecidos.

No mesmo preceito, o crime de não prestar contas é punido com a pena de detenção de três meses a três anos, e a condenação definitiva acarreta a perda de cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação.

Nessa ótica também, deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública, conforme art. 11, VI, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

Os arts. 48 e 49 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 prescrevem que são instrumentos de transparência da gestão fiscal, dentre outros, a ampla divulgação das prestações de contas e o respectivo parecer prévio, os quais ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

Como se extrai dos exemplos acima, o ordenamento jurídico brasileiro fornece uma relevante estatura ao ato de prestar contas do Chefe do Executivo. Então o que de fato seria a prestação anual de Contas de Governo?

A primeira distinção – entre a emissão do parecer prévio pelos tribunais de contas e o julgamento dos responsáveis por recursos públicos – foi matéria analisada pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 849 MT (Ministro relator: Sepúlveda Pertence, julgada em 11 de fevereiro de 1999 e publicada em 23 de abril de 1999). Segue sua ementa.

[...]

É clara a distinção entre a do art. 71, I – de apreciar e emitir Parecer Prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo – e a do art. 71, II – de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário. II. A diversidade entre as duas competências, além de manifesta, é tradicional, sempre restrita a competência do Poder Legislativo para o julgamento das contas gerais da responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, precedidas de Parecer Prévio do Tribunal de Contas: **cuida-se de sistema especial adstrito às contas do Chefe do Governo, que não as presta unicamente como chefe de um dos Poderes, mas como responsável geral pela execução orçamentária:**

Na mesma linha, decidiu o Superior Tribunal de Justiça – STJ no Recurso Ordinário de Mandado de Segurança – ROMS nº 11.060 GO (Ministra relatora: Laurita Vaz, julgado em 25 de junho de 2002):

[...]

O conteúdo das contas globais prestadas pelo Chefe do Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. As primeiras demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, estados, DF e municípios). **Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64.** Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, 1º, 49, IX da CF/88). (g.n.)

Outra valiosa contribuição sobre o tema é fornecida por Caldas Furtado quando sugere alguns parâmetros para o exame das contas de Governo feitos pelos tribunais de contas e julgamento exercido pelos vereadores (FURTADO, José de Ribamar Caldas. Os regimes de contas públicas: contas de Governo e contas de gestão. *Revista do Tribunal de Contas da União*. Ano 35, nº 109. Brasília: 2007, p.70):

Tratando-se de exame de contas de Governo **o que deve ser focalizado não são os atos administrativos vistos isoladamente**, mas a conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), que foram propostas pelo Poder Executivo e recebidas, avaliadas e aprovadas, com ou sem alterações, pelo Legislativo. **Aqui perdem importância as formalidades legais** em favor do exame da eficácia, eficiência e efetividade das ações governamentais. Importa a avaliação do desempenho do chefe do Executivo, que se reflete no resultado da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. (g.n.)

Nesse dever constitucional, o prefeito não as presta unicamente como chefe de um dos Poderes, mas como responsável geral pela execução orçamentária. Portanto, tais contas devem ser examinadas pelos tribunais de contas com foco na conduta do Chefe do Executivo no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção do PPA, da LDO e da LOA.

Na mesma linha interpretativa seguiu o TCEES quando editou a Instrução Normativa TC Nº 43, de 5 de dezembro de 2017. A referida instrução define em seu art. 3º, “c”, III, as Contas de Governo como um conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, expressando os resultados da atuação governamental, submetido ao TCEES para avaliação da gestão política do chefe do Poder Executivo e emissão de parecer prévio com vistas a auxiliar o julgamento levado a efeito pelo Poder Legislativo.

O parecer prévio, portanto, deve avaliar o cumprir do orçamento, dos planos de Governo, dos programas governamentais, dos limites impostos aos níveis de

endividamento, aos gastos mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação e gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos balanços gerais, definidos na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Alinhando-se à CF/1988, o art. 29 da Constituição do Estado do Espírito Santo, de 5 de outubro de 1989 dispõe que a fiscalização financeira e orçamentária do município será exercida pela Câmara Municipal mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo municipal, na forma da lei.

A Constituição estadual estabelece, ainda, no art. 71, II, que o controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete emitir parecer prévio sobre as contas dos Prefeitos, em até vinte e quatro meses, a contar do seu recebimento.

O art. 1º, III da Lei Complementar Estadual 621, de 8 de março de 2012 determina que ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do estado e dos municípios, compete apreciar as contas prestadas anualmente pelos prefeitos, com a emissão de parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses a contar do seu recebimento.

A Lei Orgânica 621/2012, dispõe, ainda, em seu art. 80, I, II e III, que o parecer prévio sobre as contas de Governo poderá ser pela: aprovação das contas; aprovação das contas com ressalva, quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais determinações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal; ou pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

II.2 RELATÓRIOS TÉCNICOS 00563/2018-3 e 00152/2019-2

A Prestação de Contas Anual reflete a atuação do chefe do Poder Executivo municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção

e controle das políticas públicas, em respeito aos programas, projetos e atividades estabelecidos pelos instrumentos de planejamento aprovados pelo Legislativo municipal, quais sejam: o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual; bem como, em respeito às diretrizes e metas fiscais estabelecidas e às disposições constitucionais e legais aplicáveis.

As contas consolidadas foram objeto de análise pelo Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia, com vistas à apreciação e à emissão do parecer prévio que subsidiará o julgamento da prestação de contas anual do prefeito, pelo Poder Legislativo municipal.

Considerando o resultado da análise do processo sob apreciação, tem-se a evidenciar o que segue:

[...]

1. FORMALIZAÇÃO

1.1 CUMPRIMENTO DE PRAZO

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 **29/03/2018**, nos termos do art. 123 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, aprovado pela Resolução TC 261/2013, **observando**, 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 29/03/2020.**

2. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei 3395/2016, elaborada nos termos do § 2º, do art. 165 da CF/88, compreendendo as metas e prioridades do município, dispôs sobre a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), definindo os programas prioritários de governo e estabelecendo, dentre

outras diretrizes, os riscos e metas fiscais a serem observados na execução orçamentária.

Por sua vez, a Lei Orçamentária Anual do município, Lei 3406/2016, estimou a receita em R\$ 86.030.100,00 e fixou a despesa em R\$ 86.030.100,00 para o exercício em análise, admitindo a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 17.206.020,00, conforme artigo 6º da LOA.

3. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

3.1 AUTORIZAÇÕES DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA

Constatou-se que, no decorrer da execução orçamentária, ocorreu abertura de créditos adicionais, conforme demonstrado:

Tabela 1): Créditos adicionais abertos no exercício Em R\$ 1,00

Leis	Créditos adicionais suplementares	Créditos adicionais especiais	Créditos adicionais extraordinários	Total
3482/2017	40.000,00	0,00	0,00	40.000,00
3438/2017	500.000,00	0,00	0,00	500.000,00
3406/2016(LOA)	22.709.127,57	0,00	0,00	22.709.127,57
3454/2017	30.000,00	0,00	0,00	30.000,00
3460/2017	173.507,00	0,00	0,00	173.507,00
3440/2017	400.000,00	0,00	0,00	400.000,00
3463/2017	105.000,00	0,00	0,00	105.000,00
3465/2017	200.000,00	0,00	0,00	200.000,00
Total	24.157.634,57	0,00	0,00	24.157.634,57

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

De acordo com a dotação inicial e as movimentações de créditos orçamentários, constata-se que houve alteração na dotação inicial no valor de R\$ 2.972.003,89, conforme segue:

Tabela 2): Despesa total fixada Em R\$ 1,00

(=) Dotação inicial (BALORC)	86.030.100,00
(+) Créditos adicionais suplementares (DEMCAD)	24.157.634,57
(+) Créditos adicionais especiais (DEMCAD)	0,00
(+) Créditos adicionais extraordinários (DEMCAD)	0,00
(-) Anulação de dotações (DEMCAD)	21.185.630,68
(=) Dotação atualizada apurada (a)	89.002.103,89
(=) Dotação atualizada BALORC (b)	89.002.103,89
(=) Divergência (c) = (a) – (b)	0,00

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Verifica-se que as fontes para abertura dos créditos adicionais foram as seguintes:

Tabela 3): Fontes de Créditos Adicionais	Em R\$ 1,00
Anulação de dotações	21.185.630,88
Excesso de arrecadação	1.166.528,12
Superávit Financeiro	1.805.475,77
Operações de Crédito	0,00
Anulação de Reserva de Contingência	0,00
Recursos sem despesas correspondentes (§8º do art. 166, CF/1988)	0,00
Saldo de créditos especiais/extraordinários aberto nos últimos 4 meses	0,00
Recursos de Convênios	0,00
Total	24.157.634,57

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Considerando que a autorização contida na LOA para abertura de créditos adicionais foi de R\$ 17.206.020,00 e a efetiva abertura foi de R\$ 22.709.127,57, **constata-se a infringência à autorização estipulada.**

INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE

3.1.1 Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual

Base legal: artigo 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988; artigos 42, e 85, da Lei Federal nº 4.320/1964; artigo 45, parágrafo 2º, da Constituição Estadual;

Da análise da tabela 01, verifica-se que foram abertos créditos adicionais suplementares com base na Lei Orçamentária Anual no montante de R\$ 22.709.127,57. Entretanto a LOA do município – Lei 3406/2016 permite a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 17.206.020,00.

Sendo assim, **verifica-se que foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 5.503.107,57 sem autorização legislativa.**

Vale destacar ainda que, **em consulta ao site da Câmara Municipal não foi encontrada nenhuma legislação que autoriza a suplementação acima do percentual fixado na Lei Orçamentária Anual.**

Pelo exposto, sugere-se **citar** o gestor responsável para alegações de defesa, acompanhadas de documentos comprobatórios.

3.1.2 Abertura de créditos adicionais sem fonte de recurso

Base Normativa: art. 167, V da Constituição da República e art. 43 da Lei 4.320/64.

Da análise do Demonstrativo de Créditos Adicionais – DEMCAD constata-se que foram abertos créditos num total de R\$ 1.166.528,12, conforme tabela 03, cuja fonte de recurso indicada para ocorrer a despesa foi o “excesso de arrecadação”

Considerando que não houve excesso de arrecadação no exercício em análise, conforme tabela 05, mas sim um déficit de arrecadação de R\$ 9.271.945,80, indicando dessa forma a abertura de créditos adicionais sem fonte suficiente de recurso, sugere-se citar o responsável para que apresente alegações de defesa, acompanhadas de documentação probatória.

3.2 RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL

A política fiscal dos entes públicos abrange a administração das receitas, do orçamento e da despesa pública, assim como dos ativos e passivos.

Neste contexto, o resultado primário, obtido pela diferença entre receitas e despesas primárias, tem como objetivo principal indicar a capacidade que o município tem em gerar receitas suficientes para custear as despesas correntes e de investimentos, sem que haja comprometimento da capacidade de administrar a dívida existente.

As receitas primárias (não-financeiras) são as resultantes basicamente da arrecadação de tributos e prestação de serviços. As despesas primárias são aquelas necessárias à prestação dos serviços públicos (deduzidas das despesas financeiras).

Por seu turno, o resultado nominal possibilita acompanhar a evolução da dívida fiscal líquida, indicando a necessidade ou não de financiamento do setor público junto a terceiros.

A Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) estabelece regras em relação às metas de resultados primário e nominal, conforme o §1º do art. 4º:

§1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas

metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

Consta também do art. 9º a medida corretiva de limitação de empenho quando comprometido o atingimento das metas estabelecidas na LDO:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

O acompanhamento da evolução do cumprimento ou não das metas estabelecidas na LDO, para os resultados primário e nominal, é feito por meio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), na forma estabelecida pela Lei Complementar 101/2000. A meta estabelecida na LDO para resultados primário e nominal do município e o resultado obtido da execução do orçamento estão detalhados no quadro a seguir:

Tabela 4): Resultados Primário e Nominal		Em R\$ 1,00
Rubrica	Meta LDO	Execução
Receita Primária	83.466.800,00	74.545.484,43
Despesa Primária	84.560.100,00	72.595.231,81
Resultado Primário	1.093.300,00	1.950.252,62
Resultado Nominal	2.298.717,82	-1.889.542,95

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

O responsável recebeu pareceres de alerta desta Corte de Contas, pelo não atingimento das metas bimestrais de arrecadação prevista, no 1º, 2º, 3º e 4º quadrimestres, conforme consta nos Processos TC 4776, 3795, 6684 e 8687/2017 e não atingimento da meta de resultado nominal, 4º bimestre, processo TC 8687/2017.

Da análise da tabela 04 verifica-se que, ao final do exercício, houve o descumprimento apenas da metas de receita primária estabelecida na LDO.

Todavia, considerando que o município encerrou o exercício com um superávit orçamentário e financeiro, além do fato de o

município não possuir dívidas consolidadas líquidas, sugere-se **não citar** o gestor responsável, mas **recomendar** que observe as metas estabelecidas na LDO, e caso haja necessidade que solicite a alteração das metas previstas.

3.3 RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS

No que tange às receitas orçamentárias, verifica-se que houve uma arrecadação de 89,22% em relação à receita prevista:

Tabela 5): Execução orçamentária da receita **Em R\$ 1,00**

Unidades gestoras	Previsão	Arrecadação	% Arrecadação
Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Alegre	3.900.000,00	3.756.748,10	96,33
Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Alegre	3.000.000,00	1.685.244,74	56,17
Fundo Municipal de Saúde de Alegre	6.268.000,00	6.241.856,59	99,58
Fundo Municipal de Assistência Social de Alegre	1.291.500,00	1.024.590,38	79,33
Fundo Municipal de Educação de Alegre	4.391.500,00	3.509.576,73	79,92
Prefeitura Municipal de Alegre	52.199.000,00	50.819.354,21	97,36
Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Alegre	14.980.100,00	9.720.783,45	64,89
Total (BALORC por UG)	86.030.100,00	76.758.154,20	89,22
Total (BALORC Consolidado)	86.030.100,00	76.758.154,20	89,22
Divergência	0,00	0,00	0,00

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

A receita orçamentária, segundo a classificação por categoria econômica, é a que segue:

Tabela 6): Receita Orçamentária por categoria econômica (consolidado) **Em R\$ 1,00**

Categoria da Receita	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas
Receita Corrente	85.847.600,00	76.698.154,20
Receita de Capital	182.500,00	60.000,00
Recursos Arrecadados Em Exercícios Anteriores	0,00	0,00
Operações De Crédito / Refinanciamento	0,00	0,00
Totais	86.030.100,00	76.758.154,20

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

A execução orçamentária consolidada representa 85,47% da dotação atualizada, conforme se evidencia na tabela a seguir:

Tabela 7): Execução orçamentária da despesa

Em R\$ 1,00

Unidades gestoras	Autorização	Execução	% Execução
Câmara Municipal de Alegre	2.252.000,00	2.128.597,95	94,52
Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Alegre	4.400.000,00	3.802.482,95	86,42
Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Alegre	1.788.000,00	1.762.290,58	98,56
Fundo Municipal de Saúde de Alegre	18.206.425,77	17.027.765,79	93,53
Fundo Municipal de Assistência Social de Alegre	2.740.000,00	2.408.813,45	87,91
Fundo Municipal de Educação de Alegre	21.798.620,00	16.623.506,55	76,26
Prefeitura Municipal de Alegre	22.991.958,12	22.049.206,11	95,90
Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Alegre	14.925.100,00	10.268.299,79	68,80
Total (BALORC por UG)	89.102.103,89	76.070.963,17	85,38
Total (BALORC Consolidado)	89.002.103,89	76.070.963,17	85,47
Divergência	-100.000,00	0,00	0,09

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

A despesa orçamentária, segundo a classificação por categoria econômica, é a que segue:

Tabela 8): Despesa orçamentária por categoria econômica (consolidado)

Em R\$ 1,00

Especificação	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
Corrente	76.137.050,00	80.349.668,04	73.081.687,77	71.968.377,10	71.277.104,58
De Capital	5.293.050,00	4.052.435,85	3.009.275,40	2.571.698,55	2.508.698,55
Reserva de Contingência	100.000,00	100.000,00	0,00	0,00	0,00
Reserva do RPPS	4.500.000,00	4.500.000,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida / Refinanciamento	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totais	86.030.100,00	89.002.103,89	76.070.963,17	74.540.075,65	73.785.803,13

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

A execução orçamentária evidencia um resultado superavitário no valor de R\$687.191,03, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 9): Resultado da execução orçamentária (consolidado)

Em R\$ 1,00

Receita total realizada	76.758.154,20
Despesa total executada (empenhada)	76.070.963,17
Resultado da execução orçamentária (déficit/superávit)	687.191,03

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

3.3.1 Classificação da despesa por Função e Grupo de Natureza de Despesa

As tabelas a seguir (10, 11 e 12) apresentam os valores orçados e executados por funções de governo, bem como por Grupo de Natureza de Despesa previstos no orçamento do município, contemplando, deste modo, um resumo do total da destinação dos recursos aplicados:

Tabela 10): Aplicação Recursos por Função de Governo

Em R\$ 1,00

Função de Governo		Despesa			
Código	Descrição	Orçada	Empenhada	Liquidada	Paga
12	EDUCAÇÃO	23.571.300,86	18.370.477,99	18.192.453,02	18.003.810,18
10	SAÚDE	18.206.425,77	17.027.765,79	16.858.838,30	16.681.769,57
4	ADMINISTRAÇÃO	15.215.635,75	14.197.705,77	13.969.636,67	13.743.607,40
9	PREVIDÊNCIA SOCIAL	10.275.290,00	10.170.592,60	10.163.792,60	10.163.792,60
15	URBANISMO	3.104.420,00	3.063.639,87	2.800.711,07	2.800.711,07
17	SANEAMENTO	3.124.319,35	2.775.844,74	2.137.009,18	2.054.756,43
28	ENCARGOS ESPECIAIS	2.548.479,14	2.481.689,41	2.481.689,41	2.458.165,12
1	LEGISLATIVA	2.152.000,00	2.128.597,95	2.128.597,95	2.128.597,95
25	ENERGIA	1.732.800,00	1.716.059,93	1.710.702,80	1.710.702,80
8	ASSISTÊNCIA SOCIAL	1.474.538,02	1.293.887,71	1.287.842,25	1.287.369,76
20	AGRICULTURA	1.174.655,00	1.093.104,26	1.070.471,21	1.031.071,94
13	CULTURA	1.016.350,00	982.530,36	970.856,55	957.199,21
2	JUDICIÁRIA	545.805,00	542.466,54	541.134,39	537.918,85
27	DESPORTO E LAZER	243.335,00	224.792,95	224.532,95	224.532,95
6	SEGURANÇA PÚBLICA	13.250,00	1.807,30	1.807,30	1.807,30
99	RESERVA DE CONTINGÊNCIA	4.600.000,00	0	0	0
18	GESTÃO AMBIENTAL	2.000,00	0	0	0
16	HABITAÇÃO	1.500,00	0	0	0
TOTAL		89.002.103,89	76.070.963,17	74.540.075,65	73.785.803,13

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Tabela 11): Aplicação Recursos por Grupo de Natureza da Despesa

Em R\$ 1,00

Grupo de Natureza da Despesa		Despesa			
		Orçada	Empenhada	Liquidada	Paga
	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	51.490.607,38	48.120.832,75	48.118.419,76	47.828.382,12
	JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	32.600,00	32.577,01	32.577,01	32.577,01
	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	28.826.460,66	24.908.278,01	23.817.380,33	23.416.145,45
	INVESTIMENTOS	2.138.555,85	1.097.008,57	659.431,72	596.431,72
	AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	1.913.880,00	1.912.266,83	1.912.266,83	1.912.266,83
	RESERVA DE CONTINGÊNCIA	4.600.000,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL		89.002.103,89	76.070.963,17	74.540.075,65	73.785.803,13

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Tabela 12): Aplicação de Recursos por Modalidade de Aplicação

Em R\$ 1,00

Modalidade de Aplicação		Despesa			
Código	Descrição	Orçada	Empenhada	Liquidada	Paga
90	APLICAÇÕES DIRETAS	80.109.106,57	72.726.938,82	71.196.051,30	70.530.876,59
91	APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA	3.386.488,32	2.553.624,89	2.553.624,89	2.464.527,08
70	TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES MULTIGOVERNAMENTAIS	9.000,00	0,00	0,00	0,00
50	TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS	798.509,00	790.399,46	790.399,46	790.399,46
22	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DELEGADA À UNIÃO	99.000,00	0,00	0,00	0,00
99	RESERVA DE CONTINGÊNCIA	4.600.000,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL		89.002.103,89	76.070.963,17	74.540.075,65	73.785.803,13

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

3.3.2 Utilização dos recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural

O recebimento de recursos pelo município a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (recursos de *royalties*) possuem fontes específicas para controle do recebimento e aplicação. Nesse sentido, a tabela a

seguir evidência o recebimento e aplicação de tais recursos, no exercício, nas fontes 604 “royalties do petróleo recebidos da união” e 605 “royalties do petróleo estadual” (Lei Estadual nº. 8.308/2006):

Tabela 13): Aplicação Recursos Royalties (Função/Programa) **Em R\$ 1,00**

Fonte nº	Descrição	Receita	Despesa			
			Programa	Empenhada	Liquidada	Paga
604	Federal	2.451.233,68	ADMINISTRAÇÃO - ****	357.974,05	345.475,88	345.475,88
			TOTAL	357.974,05	345.475,88	345.475,88
605	Estadual	2.066.165,45	ADMINISTRAÇÃO - ****	105.344,00	20.190,00	0
			SAÚDE - ****	199.426,88	199.426,88	189.524,18
			SAÚDE - ****	433.981,71	431.421,87	431.412,87
			URBANISMO - ****	851.376,40	594.447,60	594.447,60
			SANEAMENTO - ****	412.319,35	0	0
			TOTAL	2.002.448,34	1.245.486,35	1.215.384,65
TOTAL		4.517.399,13		2.360.422,39	1.590.962,23	1.560.860,53

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Constatou-se do Balanço Patrimonial que a fonte de recursos 604 – *Royalties* do Petróleo, evidenciada na tabela anterior, iniciou o exercício com superávit financeiro de R\$ 4.809.859,98, e também encerrou superavitária, no montante de R\$ 307.620,54. Já a fonte de recursos 605 – *Royalties* do Petróleo Estadual, iniciou e encerrou com superavitária nos montantes de R\$ 870.241,92 e R\$ 80.175,46, respectivamente.

Verificou-se, ainda, do balancete da despesa executada, se houve utilização de recursos de *royalties*, diretamente das fontes 604 e 605, para pagamento de dívidas ou remuneração do quadro permanente de pessoal e comissionados, **não havendo evidências nesse sentido, em descumprimento do art. 8º da Lei Federal 7.990/89 e art. 2º da Lei 10720/2017.**

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

1.1.1.1. Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural

Base Legal: artigos 89, 90, 91, 100, 101, 102, 103 e 105 da Lei 4320/1964.

Observou-se, do anexo ao balanço patrimonial, que a fonte de recursos 604 – Royalties do Petróleo, iniciou o exercício com superávit financeiro de R\$ 4.809.859,98, e encerrou superavitária, no montante de R\$ 307.620,54. Dos balancetes da execução orçamentária constatou-se que foram recebidos no exercício R\$ 2.451.233,68 e empenhados R\$ 357.974,05. Todavia, em consulta ao Termo de Verificação, observa-se o

montante de R\$ 319.012,46 em conta corrente, conforme se demonstra:

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	SUPERÁVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
604	4.809.859,98	2.451.233,68	357.974,05	6.903.119,61	307.620,54	319.012,46

Da análise das informações acima transcritas, conclui-se que a fonte de recursos nº 604 deveria encerrar o exercício com superávit financeiro de R\$ 6.903.119,61, e não de apenas R\$ 307.620,54. Além disso, o saldo em conta bancária é incompatível com os recursos recebidos no exercício e não gastos. Desse modo, **há indícios de transferência financeira ocorrida da conta de royalties para as demais contas do município.**

De igual modo, a fonte de recursos 605 – Royalties do Petróleo, 605, iniciou o exercício com superávit de R\$ 870.241,92 e encerrou também superavitária no valor de R\$ 80.175,46. Dos balancetes da execução orçamentária constatou-se que foram recebidos no exercício R\$ 2.066.165,45 e gastos R\$ 2.002.448,34. Em consulta ao Termo de Verificação, observa-se o montante de R\$ 1.078.185,53 em conta corrente, como demonstrado:

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	SUPERÁVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
605	870.241,92	2.066.165,45	2.002.448,34	933.959,03	80.175,46	1.078.185,53

Da análise das informações acima transcritas, conclui-se que a fonte de recursos nº 605 deveria encerrar o exercício com superávit financeiro de R\$ 933.959,03, e não de apenas R\$ 80.175,46. Além disso, o saldo em conta bancária é incompatível com a movimentação ocorrida, tendo em vista restos a pagar de mais de 900 mil reais contabilizados na fonte. Desse modo, **há indícios de inconsistência na movimentação financeira.**

Por todo o exposto, sugere-se **citar** o gestor responsável para apresentar alegações de defesa acompanhadas de documentos de prova.

3.3.3 Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da despesa

Base normativa: artigos 85, 89, 100, 101 e 102 da Lei Federal 4.320/1964 e art. 50, inciso III da Lei Complementar 101/2000.

Da análise da tabela 07, verifica-se divergência com relação a despesa autorizada entre o somatório dos valores demonstrados nos Balanços Orçamentários das unidades gestoras (R\$ 89.102.103,89) e no Balanço Consolidado (R\$ 89.002.103,89), **no montante de R\$ 100.000,00.**

É importante salientar que Demonstrações Consolidadas devem combinar itens similares de ativos, passivos, patrimônio líquido, despesas e fluxos de caixa da controladora com os de suas controladas, conforme preconizado pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis – CPC 36, Demonstrações Consolidadas, item B86.

Sendo assim, sugere-se **citar** o gestor responsável para apresentar justificativas quanto à inconsistência identificada na consolidação da execução da receita.

4. EXECUÇÃO FINANCEIRA

A execução financeira, evidenciada no Balanço Financeiro, compreende a execução das receitas e das despesas orçamentárias, bem como os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentários, que, somados ao saldo do exercício anterior, resultará no saldo para o exercício seguinte.

Na tabela a seguir, apresenta-se uma síntese do Balanço Financeiro:

Tabela 14): Balanço Financeiro (consolidado)		Em R\$ 1,00
Saldo em espécie do exercício anterior		24.501.329,68
Receitas orçamentárias		76.758.154,20
Transferências financeiras recebidas		30.062.253,90
Recebimentos extraorçamentários		12.834.199,85
Despesas orçamentárias		76.070.963,17
Transferências financeiras concedidas		32.762.866,58
Pagamentos extraorçamentários		10.933.431,51
Saldo em espécie para o exercício seguinte		24.388.676,37

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Destaca-se, a seguir, o saldo contábil das disponibilidades apresentado nos termos de verificação:

Tabela 15): Disponibilidades		Em R\$ 1,00
Unidades gestoras		Saldo
Câmara Municipal de Alegre		508.003,76
Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Alegre		413.441,79
Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Alegre		165.068,38
Fundo Municipal de Saúde de Alegre		2.238.229,67
Fundo Municipal de Assistência Social de Alegre		2.607.845,36
Fundo Municipal de Educação de Alegre		1.419.729,90
Prefeitura Municipal de Alegre		5.393.629,91
Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Alegre		11.642.727,60
Total (TVDISP por UG)		24.388.676,37
Total (TVDISP Consolidado)		25.307.514,10
Divergência		918.837,73

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

4.1 DIVERGÊNCIA NA CONSOLIDAÇÃO DAS DISPONIBILIDADES EVIDENCIADAS NO TERMO DE VERIFICAÇÃO DAS DISPONIBILIDADES.

Base Legal: artigos 85, 89, 101 e 103 da Lei 4.320/64 e art. 50, inciso III da Lei Complementar 101/2000.

Conforme demonstrado na **tabela 15**, verifica-se divergência entre a soma dos valores das disponibilidades demonstrados no Termo de Verificação das unidades gestoras (**R\$ 24.388.676,37**) e o valor demonstrado no Termo consolidado (**R\$ 25.307.514,10**), no montante de **R\$ 918.837,73**.

Sendo assim, sugere-se **citar** o gestor responsável para apresentar justificativas quanto à inconsistência identificada na consolidação das disponibilidades financeiras.

5. EXECUÇÃO PATRIMONIAL

As alterações quantitativas, decorrentes de transações que aumentam ou diminuem o patrimônio público, provocam alterações nos elementos patrimoniais, refletindo em resultados aumentativos ou diminutivos no patrimônio líquido.

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) evidencia um **resultado patrimonial deficitário no valor de R\$ - 24.155.700,35**. Dessa forma, o resultado das variações patrimoniais quantitativas refletiu negativamente no patrimônio do município.

Na tabela seguinte, evidenciam-se, sinteticamente, as variações quantitativas ocorridas no patrimônio:

Tabela 16): Síntese da DVP (consolidado) **Em R\$ 1,00**

Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA)	137.288.519,18
Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD)	181.424.219,53
Resultado Patrimonial do período	-24.155.700,35

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

A situação patrimonial, qualitativa e quantitativamente, é evidenciada por meio do Balanço Patrimonial.

Essa demonstração contábil permite o conhecimento da situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, além das contas de compensação.

Apresenta-se, na tabela seguinte, a situação patrimonial do município, no encerramento do exercício em análise:

Tabela 17): Síntese do Balanço Patrimonial (consolidado) **Em R\$ 1,00**

Especificação	2017	2016
Ativo circulante	35.320.124,85	32.183.615,65
Ativo não circulante	41.795.083,97	49.243.981,08
Passivo circulante	2.074.748,56	1.515.920,17
Passivo não circulante	151.078.338,40	104.452.618,92
Patrimônio líquido	-76.037.874,14	-24.540.942,36

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

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

Tabela 18): Resultado financeiro **Em R\$ 1,00**

Especificação	2017	2016
Ativo Financeiro (a)	24.481.088,31	24.578.203,05
Passivo Financeiro (b)	4.984.653,32	3.454.449,99
Resultado Financeiro apurado no BALPAT (c) = (a) – (b)	19.476.414,99	21.123.753,06
Recursos Ordinários	14.627.351,02	-17.653.990,67
Recursos Vinculados	4.849.083,97	38.777.743,73
Resultado Financeiro por Fonte de Recursos (d)	19.476.414,99	21.123.753,06
Divergência (c) – (d)	0,00	0,00

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

O superávit financeiro, representado pela diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, poderá ser utilizado no exercício seguinte para abertura de créditos adicionais, desde que observadas as correspondentes fontes de recursos, na forma do art. 43, da Lei 4.320/1964. **Convém anotar que do superávit de R\$ 19.476.414,99, R\$ 11.549.119,39 é pertinente ao Instituto de Previdência.**

Ademais, verifica-se que a movimentação dos restos a pagar, processados e não processados, evidenciada no Demonstrativo dos Restos a Pagar, foi a seguinte:

Tabela 19): Movimentação dos restos a pagar			Em R\$ 1,00
Restos a Pagar	Processados	Não Processados	Total Geral
Saldo Final do Exercício anterior	654.612,89	2.649.311,79	3.303.924,68
Inscrições	754.272,52	1.530.887,52	2.285.160,04
Incorporação/Encampação	0,00	0,00	0,00
Pagamentos	118.918,23	373.913,94	492.832,17
Cancelamentos	20.543,82	338.409,59	358.953,41
Outras baixas	0,00	0,00	0,00
Saldo Final do Exercício atual	1.269.423,36	3.467.875,78	4.737.299,14

INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE

5.1 ANEXO 5 DO RELATORIO DE GESTÃO FISCAL (RGFDCX) APRESENTA SALDOS INCONSISTENTES COM OS EVIDENCIADOS NO ANEXO AO BALANÇO PATRIMONIAL.

Base normativa: artigos 50 e 55 inciso III da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF) e artigo 85 da Lei Federal nº 4.320/64

Preliminarmente, é importante tecer que o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (RGFDCX) deverá apresentar as seguintes informações fiscais, conforme orientações do Manual de Demonstrativo - Fiscal MDF, 6ª Edição a seguir:

04.05.01.01 Conteúdo do Demonstrativo

O Demonstrativo apresenta informações sobre a disponibilidade de caixa bruta, as obrigações financeiras e a disponibilidade de caixa líquida para cada recurso vinculado, bem como dos não vinculados. São apresentadas também informações sobre os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores.

Além disso, evidenciará a inscrição em Restos a Pagar das despesas:

- a) liquidadas e não pagas;
- b) empenhadas e não liquidadas;
- c) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados.

Por sua vez, o Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial Consolidado do Município tem a finalidade de evidenciar ao final do exercício o resultado financeiro por fonte/destinação de recursos, sendo este resultado apurado pela diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro, conforme consta na Parte V do MCASP, 6ª edição, a seguir transcrito:

Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público

4.4.4. Quadro do Superávit / Déficit Financeiro

Este quadro apresenta o superávit / déficit financeiro, apurado conforme o § 2º do art. 43 da Lei nº 4.320/1964. Será elaborado utilizando-se o saldo da conta 8.2.1.1.1.00.00 – Disponibilidade por Destinação de Recurso (DDR), segregado por fonte / destinação de recursos¹⁹. Como a classificação por fonte / destinação de recursos não é padronizada, cabe a cada ente adaptá-lo à classificação por ele adotada.

Poderão ser apresentadas algumas fontes com déficit e outras com superávit financeiro, de modo que o total seja igual ao superávit / déficit financeiro apurado pela diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro conforme o quadro dos ativos e passivos financeiros e permanentes.

Ainda de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP, 6ª edição, aprovado pela Portaria STN 700, de 10 de dezembro de 2014) na arrecadação, além do registro da receita orçamentária e do respectivo ingresso dos recursos financeiros, deverá ser registrado em contas de controle, o valor classificado na fonte/destinação de recursos correspondente. No momento do empenho, deverá haver a baixa do crédito disponível conforme a fonte/destinação de recursos comprometida, conforme transcrição a seguir:

5.2. Mecanismo de Utilização da Fonte/Destinação de Recursos

O controle das disponibilidades financeiras por fonte/destinação de recursos deve ser feito desde a elaboração do orçamento até a sua execução, incluindo o ingresso, o comprometimento e a saída dos recursos orçamentários.

No momento da contabilização do orçamento, deve ser registrado em contas orçamentárias o total da receita orçamentária prevista e da despesa orçamentária fixada por Fonte/Destinação de recursos.

Na arrecadação, além do registro da receita orçamentária e do respectivo ingresso dos recursos financeiros, deverá ser lançado, em contas de controle, o valor classificado na fonte/destinação correspondente (disponibilidade a utilizar), bem como o registro da realização da receita orçamentária por fonte/destinação.

Na execução orçamentária da despesa, no momento do empenho, deverá haver a baixa do crédito disponível conforme a fonte/destinação e deverá ser registrada a transferência da disponibilidade de recursos para a disponibilidade de recursos comprometida. Na saída desse recurso deverá ser adotado procedimento semelhante, com o registro de baixa do saldo da conta de fonte/destinação comprometida e lançamento na de fonte/destinação utilizada.

Dessa forma, norteando-se pelas orientações da Secretaria do Tesouro Nacional expressas no MDF 6ª edição e no MCASP 6ª edição acima transcritas, entende-se que o saldo de cada fonte/destinação de recursos, subtraídos os restos a pagar não processados, evidenciados no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar (RGFDCX), deve refletir o saldo de cada fonte/destinação de recursos, conta corrente da conta 821110000000 - Disponibilidade por Destinação De Recursos, evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial em 31/12/2016.

Do confronto dos Demonstrativos da Disponibilidade Caixa e dos Restos a Pagar (RGFDCX) e do Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro apurado, anexo ao Balanço Patrimonial, observa-se que na disponibilidade de caixa após a inscrição de Restos a Pagar Não Processados (RPNP) obtêm-se os seguintes saldos de disponibilidade líquida por vínculo:

Tabela 20): Divergência entre os demonstrativos

Em R\$ 1,00

Vinculação	RGFDCX			BALPAT	Diferença
	Disponibilidades antes RPNP	RPNP	Disponibilidade Líquida	Anexo	
Total dos Recursos Vinculados:	15.545.463,78	288.537,15	15.278.926,63	4.849.063,97	10.429.862,66
Total dos Recursos não Vinculados:	5.955.082,29	121.574,42	5.833.507,87	14.627.351,02	-8.793.843,15
Total:	21.500.546,07	388.111,57	21.112.434,50	19.476.414,99	1.636.019,51

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Configuram-se, portanto, exemplos de inconsistências de saldos entre as fontes de recursos evidenciadas no Anexo ao BALPAT e no RGFDCX, ao final do exercício de 2017.

Essas discrepâncias, além de configurar inconsistências de saldos entre as fontes de recursos evidenciadas no Anexo ao BALPAT e no RGFDCX, comprometem a credibilidade dos demonstrativos contábeis correlatos.

Dessa forma, sugere-se a citação do responsável para apresentar esclarecimentos, acompanhados de documentos probantes, quanto às inconsistências relatadas, procedendo à correção dos relatórios auxiliares, a fim de que os mesmos retratem a real situação do município, em consonância com os demonstrativos contábeis.

5.2 DIVERGÊNCIA ENTRE O SALDO DA DÍVIDA FLUTUANTE E O SALDO DO PASSIVO FINANCEIRO EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL

Base normativa: artigos 85, 89, 100, 101 e 105, da lei federal 4.320/1964.

Da análise do Balanço Patrimonial e do Demonstrativo da Dívida Flutuante, observa-se divergência no valor do Passivo Financeiro evidenciado, como segue:

Tabela 21): Passivo Financeiro

Em R\$ 1,00

Demonstrativo	Valor
Balanço Patrimonial	4.984.653,32
Demonstrativo da Dívida Flutuante	3.547.744,62
(=) Divergência (I - II)	1.436.908,70

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Cabe destacar que divergências no passivo financeiro indicam distorção no valor do superávit financeiro.

Vale destacar ainda que o demonstrativo encaminhado não evidencia a movimentação os restos a pagar processados.

Pelo exposto, sugere-se **citar** o gestor responsável para apresentar as justificativas e os documentos que julgar necessários.

5.3 AUSÊNCIA DE MEDIDAS LEGAIS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO DO DÉFICIT ATUARIAL DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - RPPS

Base normativa: Art. 40 da Constituição Federal; Art. 19 da Portaria MPS nº 403/2008.

O Município de Alegre é dotado de Regime Próprio de Previdência denominado **Instituto de Previdência e Assistência de Alegre - IPASMA**, portanto, com o intuito de verificar a situação atuarial analisou-se o Demonstrativo do Resultado de Avaliação Atuarial – DRAA.

Consultando preliminarmente a documentação que compõem a Prestação de Contas Anual de 2017 do IPASMA (CidadES) **constatou-se que o DRAA, do exercício de 2017 com data base 31/12/2017, apresentou um déficit atuarial no montante de R\$ 108.293.311,80**, conforme demonstrado:

12.1. PLANO PREVIDENCIÁRIO

	Valores em Reais
Ativo Real Ajustado:	32.211.252,18
(+) Outros Créditos:	133.846.566,44
(-) Provisão Matemática:	274.351.130,42
Déficit Técnico:	-108.293.311,80

Estabelece o art. 19 da Portaria [MPS nº 403/2008](#):

Art. 19. O plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo. (g.n.)

Por seu turno, dispõe o art. 40 da Constituição da República:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e

o disposto neste artigo.

Em consulta ao sítio eletrônico da Câmara Municipal de Alegre, **não foi encontrada nenhuma lei comprovando a implementação do plano de amortização que objetive o equilíbrio atuarial do regime próprio de previdência.**

Diante do exposto, sugere-se citar o gestor responsável para que encaminhe documentação comprobatória das providências que tomou para dar cumprimento integral à legislação previdenciária, com vistas ao equacionamento do déficit atuarial, conforme apontado no DRAA.

6. GESTÃO FISCAL

6.1 DESPESAS COM PESSOAL

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

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), ao estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, disciplinou, em seus arts. 18 a 23, sobre a limitação das despesas com pessoal pelos Poderes e Entes da Federação.

Conforme conceituado pela Secretaria do Tesouro Nacional:

A despesa total com pessoal compreende o somatório dos gastos do Ente da Federação com ativos, inativos e pensionistas, deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF, não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.

O limite referencial para as despesas com pessoal é aplicado em relação à Receita Corrente Líquida (RCL), que por sua vez, segundo definição da Secretaria do Tesouro Nacional:

É o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes do ente da Federação, deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF, não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.

Apurou-se a RCL Ajustada do município, no exercício de 2017, que, conforme planilha APÊNDICE A deste relatório, totalizou **R\$ 68.182.437,77**.

Constatou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas, que as despesas com pessoal executadas pelo Poder Executivo atingiram **56,87%** da receita corrente líquida ajustada, conforme demonstrado na planilha APÊNDICE B, sintetizada na tabela a seguir:

Tabela 22) Despesas com pessoal – Poder Executivo		Em R\$ 1,00
Descrição		Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada		68.182.437,77
Despesa Total com Pessoal – DTP		38.776.077,82
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)		56,87

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Conforme a tabela anterior, **observa-se o descumprimento do limite legal. Registre-se que foi considerada na apuração a despesa computável pertinente ao aporte financeiro efetuado no exercício no valor de R\$ 2.638.137,92.**

No que se refere às despesas totais com pessoal, consolidando o Poder Executivo e o Poder Legislativo, constatou-se que essas despesas atingiram **59,21%** em relação à receita corrente líquida ajustada, conforme evidenciado resumidamente na tabela a seguir:

Tabela 23) Despesas com pessoal – Consolidado		Em R\$ 1,00
Descrição		Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada		68.182.437,77
Despesa Total com Pessoal – DTP		40.371.211,14
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)		59,21

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Conforme a tabela anterior, **observa-se o descumprimento do limite de alerta de pessoal consolidado, apesar do cumprimento do limite máximo e do limite prudencial.**

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

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

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

Verifica-se, da tabela 22, que o Poder Executivo executou o montante de **R\$ 38.776.077,82** com despesas de pessoal e encargos sociais, correspondendo a uma aplicação de **56,87%** em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício (R\$ 68.182.437,77).

Conclui-se, portanto, que o Poder Executivo descumpriu o limite legal de 54% estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar nº 101/00, excedendo-o em R\$ 1.957.561,42.

Observa-se que cabe ao Prefeito tomar as providências dispostas no art. 23 da Lei Complementar 101/00, observando ainda o que dispõe o § 2º do art. 63 da mesma lei.

De acordo com os dados declaratórios encaminhados via sistema LRFWEB e o resultado da apuração do índice, efetuado por este TCEES nas PCA's dos exercícios de 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017, tem-se o seguinte:

Tabela 24): Despesas com pessoal – LRFWEB x PCA Em R\$ 1,00

Período	Desp. Pessoal	RCL	%	Fonte
1º sem/2013	33.094.457,81	60.109.371,12	55,06%	Dados declaratórios LRFWEB
2º quad/2013	32.864.739,00	59.921.297,98	54,51%	Dados declaratórios LRFWEB
3º quad/2013	33.782.939,89	61.156.741,60	55,24%	Dados declaratórios LRFWEB
dez/13	33.866.441,84	59.462.134,22	56,95%	PCA 2013 – TC 2685/2014
1º quad/2014	32.828.516,82	62.034.017,62	52,92%	Dados declaratórios LRFWEB
1º sem/2014	33.812.005,28	64.205.218,27	52,66%	Dados declaratórios LRFWEB
2º sem/2014	36.302.413,98	65.200.177,58	55,68%	Dados declaratórios LRFWEB
dez/14	36.025.831,39	65.200.177,58	55,25%	PCA 2014 – TC 3901/2015
1º sem/2015	36.860.812,41	65.290.197,09	56,46%	Dados declaratórios LRFWEB
2º quad/2015	36.564.281,94	65.363.054,49	55,94%	Dados declaratórios LRFWEB
3º quad/2015	35.502.818,57	66.680.475,85	53,24%	Dados declaratórios LRFWEB
dez/15	36.439.871,66	66.680.475,85	54,65%	PCA 2015 – TC 4896/2016
1º Sem/2016	35.430.408,22	67.096.911,55	52,80%	Dados declaratórios LRFWEB
2º Sem/2016	35.759.057,20	67.761.749,71	52,77%	Dados declaratórios LRFWEB
dez/16	37.044.895,42	67.779.419,96	54,66%	PCA 2016 – TC 5684/2017
1º Sem/2017	35.629.527,70	69.026.272,90	51,62%	Dados declaratórios LRFWEB
2º Sem/2017	36.110.210,30	68.182.587,67	52,96%	Dados declaratórios LRFWEB
dez/17	38.776.077,82	68.182.437,77	56,87%	PCA 2017 – TC 3825/2018

Conforme se verifica no quadro acima, o marco inicial do descumprimento do limite pelo município foi o 1º sem/13, com 55,06%. Observa-se também que os dados informados no sistema LRFWEB, pertinentes ao relatório de gestão fiscal do 2º semestre de 2017 (52,96%), são inconsistentes em relação aos valores apurados pelo TCEES, em sede prestação de contas anual (56,87%), diferença esta verificada em função do município não ter considerado na apuração a despesa computável pertinente ao aporte financeiro efetuado no exercício no valor de R\$ 2.638.137,92

Diante da repercussão que causam na despesa com pessoal, vale destacar a questão do regime próprio de previdência do município, que possui um déficit atuarial de

R\$ 108.293.311,80 não equacionado por lei municipal, matéria tratada no item 6.3 deste relatório. Segundo dados da PCA, a despesa com aposentadorias e pensões do exercício de 2017 atingiu o montante de R\$ 9.941.207,32, tendo sido considerado em gastos com pessoal o total de R\$ 2.638.137,92 (aporte financeiro).

Ademais, destaca-se que o descumprimento da despesa com pessoal sujeita o responsável às penalidades previstas na Lei 10.028/00, às quais competem ao TCEES:

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

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

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

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

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

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

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

Ante o exposto, sugere-se **citar** o gestor responsável para que apresente as razões de justificativas e documentos que julgar necessário.

6.2 DÍVIDA CONSOLIDADA DO MUNICÍPIO

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 a Lei de Responsabilidade Fiscal e com a Resolução 40/2001 do Senado Federal, a dívida consolidada ou fundada, para fins fiscais, corresponde ao montante total das

obrigações financeiras, apurado sem duplicidade (excluídas obrigações entre órgãos da administração direta e entre estes e as entidades da administração indireta), assumidas: a) pela realização de operações de crédito com a emissão de títulos públicos, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses (dívida mobiliária); b) pela realização de operações de crédito em virtude de leis, contratos (dívida contratual), convênios ou tratados, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses; c) com os precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos; e, d) pela realização de operações de crédito de prazo inferior a 12 (doze) meses, que tenham constado como receitas no orçamento.

A dívida consolidada líquida, por sua vez, representa o montante da dívida consolidada deduzido o saldo relativo aos haveres financeiros (disponibilidade de caixa e demais haveres financeiros).

No uso de suas competências constitucionais (art. 52 da CF/88), o Senado Federal editou a Resolução 40/2001, disciplinado que a dívida consolidada líquida dos municípios não poderá exceder a 1,2 vezes a receita corrente líquida.

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

Tabela 25): Dívida Consolidada Líquida		Em R\$ 1,00
Descrição		Valor
Dívida consolidada		6.613.491,77
Deduções		11.484.615,38
Dívida consolidada líquida		-
Receita Corrente Líquida - RCL		68.182.437,77
% da dívida consolidada líquida sobre a RCL		-

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Portanto, **a dívida consolidada líquida não extrapolou o limite previsto (120% da receita corrente líquida), estando em acordo com a legislação supramencionada.**

6.3 OPERAÇÕES DE CRÉDITO 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.

Segundo o inciso III, do art. 29, da Lei de Responsabilidade Fiscal, operações de crédito são compromissos financeiros assumidos em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

As operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias, por sua vez, são definidas pela LRF como operações de crédito destinadas a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro.

A Constituição da República outorgou a competência ao Senado Federal para dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno dos municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público Federal (art. 52).

O Senado Federal editou a Resolução 43/2001, dispondo sobre os limites para a contratação das operações de crédito pelos municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, conforme art. 7º.

Para os municípios, restou definido que as operações de crédito interno e externo devem limitar-se a:

- 16% (dezesseis por cento) da receita corrente líquida para o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro;
- 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida para o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar.

Quanto à concessão de garantias, o Senado Federal estabeleceu como limite para o saldo global das garantias concedidas pelos municípios, o máximo de 22% (vinte e dois por cento) da receita corrente líquida, conforme art. 9º da Resolução 43/2001. Como exceção, permitiu que esse montante poderá ser elevado para 32% (trinta e dois por cento) da receita corrente líquida, desde que, cumulativamente, quando aplicável, o garantidor:

- Não tenha sido chamado a honrar, nos últimos 24 (vinte e quatro) meses, a contar do mês da análise, quaisquer garantias anteriormente prestadas;
- Esteja cumprindo o limite da dívida consolidada líquida, definido na Resolução nº 40, de 2001, do Senado Federal;
- Esteja cumprindo os limites de despesa com pessoal previstos na Lei Complementar nº 101, de 2000;
- Esteja cumprindo o Programa de Ajuste Fiscal acordado com a União, nos termos da Lei nº 9.496, de 1997.

Quanto às Operações de Crédito por Antecipação de Receitas Orçamentárias (ARO), o Senado Federal definiu, conforme art. 10 da Resolução 43/2001, que o saldo devedor dessas operações não poderá exceder, no exercício em que estiver sendo apurado, a 7% (sete por cento) da receita corrente líquida, observando-se ainda, as disposições contidas nos arts. 14 e 15 daquela resolução.

Com base nas demonstrações contábeis e no Relatório de Gestão encaminhados pelo jurisdicionado à Corte de Contas, observa-se que **não houve a contratação de operações de crédito nem a concessão de garantias ou contra garantia de valores no exercício de 2017.**

6.4 DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR

O passivo financeiro das entidades públicas é composto de valores devidos cujo pagamento independe de autorização orçamentária, uma vez que a obrigação já passou pelo orçamento – restos a pagar – ou não está atrelado ao orçamento, como as consignações e depósitos de terceiros.

Restos a Pagar são as despesas legalmente empenhadas pelo ente público, mas não pagas. A Lei 4.320/1964 conceitua e classifica os restos a pagar da seguinte forma, em seu art. 36:

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

Os restos a pagar processados são aqueles cujo serviço foi prestado ou o material adquirido foi entregue pelo fornecedor

contratado, estando a despesa liquidada e em condições legais para o pagamento.

Os restos a pagar não processados são aqueles cujo empenho foi legalmente emitido, porém o objeto adquirido ainda não foi entregue, ou o serviço correspondente ainda não foi prestado pelo fornecedor, estando, portanto, pendente de regular liquidação e pagamento.

A Secretaria do Tesouro Nacional traz o seguinte conceito para os restos a pagar processados e não processados:

RESTOS A PAGAR PROCESSADOS

São considerados processados os Restos a Pagar referentes a empenhos liquidados e, portanto, prontos para o pagamento, ou seja, cujo direito do credor já foi verificado. Os Restos a Pagar Processados não devem ser cancelados, tendo em vista que o fornecedor de bens/serviços cumpriu com a obrigação de fazer e a Administração não poderá deixar de cumprir com a obrigação de pagar.

RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS

São considerados não processados os empenhos de contrato e convênios que se encontram em plena execução, não existindo o direito líquido e certo do credor. Dessa forma, no encerramento do exercício a despesa orçamentária que se encontrar empenhada, mas ainda não paga será inscrita em restos a pagar não processados.

Quanto à execução da despesa orçamentária, da qual se origina os restos a pagar, a LRF estabelece expressamente a necessidade de vinculação dos recursos à finalidade específica, conforme parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000:

Parágrafo único - os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Nesse sentido, consta do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Anexo 5), que tem como propósito dar transparência ao montante disponível

para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, evidenciando a disponibilidade de caixa líquida para cada um dos recursos vinculados (art. 55 da LRF).

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

Desta forma, com base nos preceitos legais e regulamentares anteriormente mencionados, e ainda, considerando-se as informações encaminhadas pelo responsável em sua prestação de contas, verificou-se que as informações pertinentes ao Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo (2º semestre ou 3º quadrimestre de 2017) são as que seguem:

Tabela 26): Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar **R\$ 1,00**

Identificação dos recursos	Disp. de caixa bruta	Obrigações Financeiras				Dispon. Líquida antes do RP não liquid.	RP não Liq.	Dispon. Líquida
		RP Liq. Exero. Ant.	RP Liq.	RP não Liq. Exero. Ant.	Demais Obrig. Finance.			
Saúde - Recursos próprios	594.567,03	124.181,70	99.248,30	2.205,86	92.188,14	276.743,03	135.094,16	141.648,87
Saúde - Recursos SUS	1.394.670,90	27.953,54	48.408,73	24.752,70	-	1.293.555,93	13.273,49	1.280.282,44
Saúde - Outros recursos	231.851,38	-	19.500,00	-	-	212.351,38	18.000,00	194.351,38
Educação - Recursos próprios - MDE	5.844,21	13.127,59	3.388,82	23.739,72	-	(34.411,92)	6.471,40	(40.883,32)
Educação - FUNDEB 50%	188,69	125.592,55	-	-	-	(125.403,86)	-	(125.403,86)
Educação - FUNDEB 40%	-	22.116,39	-	2.873,61	-	(24.990,00)	-	(24.990,00)
Educação - Recursos programas federais	392.248,00	264,00	-	5.698,60	-	386.285,40	33.746,88	352.538,52
Educação - Outros recursos	813.562,65	16.130,06	2.842,37	6.268,99	-	788.321,23	107.570,78	680.750,45
Demais vinculadas	5.391.439,80	22.115,82	30.584,19	1.619.342,90	-	3.719.396,89	780.862,75	2.938.534,14
Não vinculadas	4.840.413,84	163.669,19	531.965,64	252.105,88	489.543,31	3.393.129,82	429.068,06	2.964.061,76
Subtotal	13.884.738,60	516.160,84	736.888,06	1.838.888,28	681.731,46	8.884.877,90	1.624.087,62	8.880.890,38
RPPS	11.642.727,60	-	18.334,47	-	-	11.624.393,13	6.800,00	11.617.593,13
Total	25.527.466,20	516.160,84	755.222,53	1.838.888,28	681.731,46	21.509.271,03	1.630.887,62	19.878.483,61

É importante ressaltar que, na coluna “Demais Obrigações Financeiras” da tabela acima foram consideradas as despesas pagas no exercício financeiro de 2018 relativa a despesas de exercícios anteriores no montante de **R\$ 511.862,61**, bem como o saldo de consignações e depósitos no total de **R\$ 79.868,84**, conforme arquivo Demonstrativo da Dívida Flutuante - DEMDFL.

6.4.1 Da vedação para inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (art. 55 da LRF)

A Lei Complementar 101/2000 (LRF), na Seção IV, ao dispor sobre o Relatório de Gestão Fiscal, estabelece em seu art. 55, III,

b, 3, que a inscrição de restos a pagar não processados deve se limitar ao saldo da disponibilidade de caixa.

Art. 55. O relatório conterá:

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

Verifica-se da tabela anterior, Anexo 5 do RGF, que **foi observado o limite de inscrição de restos a pagar não processados pelo Poder Executivo.**

6.5 RENÚNCIA DE RECEITA

A Lei de Responsabilidade Fiscal, ao dispor sobre a renúncia de receita, estabeleceu que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária, da qual decorra renúncia de receita, deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

- Demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;
- Estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

O art. 4º da LRF estabelece que o projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias deve integrar o Anexo de Metas Fiscais, o qual deve conter, dentre outros demonstrativos, o da estimativa e compensação da renúncia de receita e o da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

Esse demonstrativo, além de condicionar a concessão da renúncia de receita, tem por objetivo tornar transparentes os

requisitos exigidos para a concessão ou ampliação dos benefícios de natureza tributária.

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.**

7. GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO

7.1 APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

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).

Por determinação da Constituição da República, os municípios devem aplicar, anualmente, nunca menos de vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, e devem destinar, ainda, não menos do que 60% dos recursos provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) para o pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

Avaliou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município, no exercício em análise, aplicou **29,55%** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme planilha de apuração, APÊNDICE D deste relatório, resumidamente demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 27): Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino		Em R\$ 1,00
Destinação de recursos		Valor
Receitas provenientes de impostos		5.014.776,14
Receitas provenientes de transferências		35.196.225,69
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino		40.211.001,83
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino		11.883.016,05
% de aplicação		29,55

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Portanto, **o município cumpriu o limite de aplicação com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.**

Quanto à destinação de recursos para pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício, constatou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município destinou **72,99%** das receitas provenientes do Fundeb, conforme demonstrado na planilha de apuração, APÊNDICE D, apresentado resumidamente na tabela a seguir:

Tabela 28): Destinação de recursos do FUNDEB prof. Magistério		Em R\$ 1,00
Destinação de recursos		Valor
Receitas líquidas provenientes do FUNDEB		7.993.118,74
Valor destinado ao pagamento dos profissionais do magistério		5.833.812,61
% de aplicação		72,99

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

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

7.2 APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

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

A Emenda Constitucional 29/2000 acrescentou art. ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde, estabelecendo a obrigatoriedade de aplicação mínima, pelos entes da federação, de recursos provenientes de impostos e transferências, em ações e serviços públicos de saúde.

Definiu, no § 3º no art. 198 da CF/88, que lei complementar estabelecerá:

- Os percentuais mínimos das receitas de impostos e transferências a serem aplicados, anualmente, pela União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- Os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados a seus respectivos Municípios, objetivando a progressiva redução das disparidades regionais;

- As normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal; e
- As normas de cálculo do montante a ser aplicado pela União.

Em 13 de janeiro de 2012, foi editada a Lei Complementar 141, regulamentando o § 3º do art. 198 da Constituição da República, estabelecendo os valores mínimos a serem aplicados anualmente pelos Municípios em ações e serviços públicos de saúde; os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas três esferas de governo; e a transparência, visibilidade, fiscalização, avaliação e controle da aplicação dos recursos destinados à saúde.

Em relação à aplicação mínima de recursos, restou estabelecido, pelo art. 7º, que os municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea “b” do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição da República.

Avaliou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município, no exercício em análise, aplicou **22,85%** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em ações e serviços públicos de saúde, conforme demonstrado na planilha de apuração, APÊNDICE E deste relatório, e evidenciado resumidamente na tabela a seguir:

Tabela 29): Aplicação recursos em ações serviços públicos saúde		Em R\$ 1,00
Destinação de recursos		Valor
Receitas provenientes de impostos		5.014.778,14
Receitas provenientes de transferências		35.196.225,69
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde		40.211.001,83
Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde		9.188.155,06
% de aplicação		22,85%

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Portanto, verifica-se que **o município cumpriu o limite mínimo constitucional previsto para aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde.**

7.3 AVALIAÇÃO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB

A Lei 11.494/2007 regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e atribuiu aos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social a competência fiscalizatória sobre esses recursos.

Esses conselhos, no âmbito dos municípios, são colegiados compostos por, no mínimo, nove membros, sendo:

- 2 (dois) representantes do Poder Executivo Municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente;
- 1 (um) representante dos professores da educação básica pública;
- 1 (um) representante dos diretores das escolas básicas públicas;
- 1 (um) representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas;
- 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública;
- 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, sendo um deles indicado pela entidade de estudantes secundaristas.

O portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) resumiu as funções dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, conforme segue:

A escolha dos representantes dos professores, diretores, pais de alunos e servidores das escolas deve ser realizada pelos grupos organizados ou organizações de classe que representam esses segmentos e comunicada ao chefe do Poder Executivo para que este, por ato oficial, os nomeie para o exercício das funções de conselheiros.

A atividade dos conselhos do FUNDEB soma-se ao trabalho das tradicionais instâncias de controle e fiscalização da gestão pública. Entretanto, o conselho do FUNDEB não é uma nova instância de controle, mas sim

de representação social, não devendo, portanto, ser confundido com o controle interno (executado pelo próprio Poder Executivo), nem com o controle externo, a cargo do Tribunal de Contas, na qualidade de órgão auxiliar do Poder Legislativo, a quem compete a apreciação das contas do Poder Executivo.

O controle exercido pelos conselhos do FUNDEB representa a atuação da sociedade, que pode apontar falhas ou irregularidades eventualmente cometidas, para que as autoridades constituídas, no uso de suas prerrogativas legais, adotem as providências que cada caso venha a exigir.

Entre as atribuições dos conselhos do FUNDEB, estão:

Acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do FUNDEB;

Supervisionar a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de atuação;

Supervisionar a realização do censo escolar anual;

Instruir, com parecer, as prestações de contas a serem apresentadas ao respectivo Tribunal de Contas. O parecer deve ser apresentado ao Poder Executivo respectivo em até 30 dias antes do vencimento do prazo para apresentação da prestação de contas ao Tribunal; e

acompanhar e controlar a execução dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, verificando os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais relativos aos recursos repassados, responsabilizando-se pelo recebimento e análise da prestação de contas desses programas, encaminhando ao FNDE o demonstrativo sintético anual da execução físico-financeira, acompanhado de parecer conclusivo, e notificar o órgão executor dos programas e o FNDE quando houver ocorrência de eventuais irregularidades na utilização dos recursos.

Avaliou-se o parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, que integra a

prestação de contas anual do município, emitido sobre a prestação de contas relativa ao exercício em análise, e constatou-se que o colegiado concluiu pela **aprovação das contas**.

7.4 AVALIAÇÃO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DA SAÚDE

A Lei Complementar 141/2012 atribuiu aos Conselhos de Saúde a competência para avaliar, a cada quadrimestre, o relatório consolidado do resultado da execução orçamentária e financeira no âmbito da saúde e o relatório do gestor da saúde sobre a repercussão da execução daquela Lei Complementar nas condições de saúde e na qualidade dos serviços de saúde das populações respectivas, encaminhando ao Chefe do Poder Executivo do respectivo ente da Federação as indicações para que sejam adotadas as medidas corretivas necessárias. (LC 141/2012, art. 41).

A LC 141 estabeleceu, ainda, que o gestor do SUS em cada ente da Federação deve elaborar relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, contendo, no mínimo, as informações apresentadas a seguir:

- Montante e fonte dos recursos aplicados no período;
- Auditorias realizadas ou em fase de execução no período e suas recomendações e determinações;
- Oferta e produção de serviços públicos na rede assistencial própria, contratada e conveniada, cotejando esses dados com os indicadores de saúde da população em seu âmbito de atuação.

No § 1º do art. 36, determinou-se aos entes da Federação, a obrigatoriedade de comprovação de elaboração do relatório detalhado referido anteriormente, mediante o envio de Relatório de Gestão ao respectivo Conselho de Saúde, até o dia 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira, cabendo ao Conselho emitir parecer conclusivo sobre o cumprimento ou não das normas estatuídas na Lei Complementar.

A Instrução Normativa TC 43/2017 disciplinou a obrigatoriedade de envio do Parecer do Conselho de Fiscalização sobre a prestação de contas dos recursos aplicados em ações e serviços públicos de saúde, na forma dos arts. 34 a 37 da Lei Complementar Federal 141/2012.

Verificou-se que o responsável encaminhou o Parecer do Conselho da Saúde apenas sobre a prestação de contas do 3º quadrimestre de 2017. Desta forma, propomos a citação do responsável para apresentar os arquivos referentes as contas do 1º e 2º quadrimestres, conforme estabelece o normativo desta Corte de Contas.

8. 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.

A Constituição da República de 1988 disciplinou sobre os municípios, no Capítulo IV, do Título III, que trata da organização do Estado.

Em seu art. 29-A, ao dispor sobre as despesas do Poder Legislativo, estabeleceu, dentre outras condições, o limite máximo para despesas totais do Poder Legislativo e o limite máximo de gastos com a folha de pagamentos, incluindo o subsídio dos vereadores.

Com base na documentação que integra a prestação de contas, apuraram-se os valores transferidos pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, a título de duodécimo (planilha detalhada APÊNDICE F deste relatório), no decorrer do exercício em análise, conforme demonstrado sinteticamente na tabela a seguir:

Tabela 30): Transferências para o Poder Legislativo		Em R\$ 1,00
Descrição		Valor
Receitas tributárias e transferências de impostos - Ex. Anterior		45.515.390,23
% Máximo de gasto do Legislativo - conforme dados populacionais		7,00
Limite máximo permitido para transferência		3.186.077,32
Valor efetivamente transferido		3.055.187,69

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

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

9. REMUNERAÇÃO DE AGENTES POLÍTICOS

Base Normativa: Lei Municipal 3.222/2012; arts. 37, incisos X e XI, 29, inciso V, e 39, § 4º da Constituição da República.

A Lei Municipal 3.222/2012, de 16/10/2012, fixou os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito, para a legislatura 2013/2016, em R\$ 13.000,00 e R\$ 6.500,00, respectivamente.

Da análise das fichas financeiras do Prefeito e do Vice-Prefeito referentes ao exercício de 2016 (FICPAG, TC 3568/2018 – PCA contas de gestão), verifica-se que o Prefeito, percebeu R\$ 13.000,00 mensais a título de subsídio; e o Vice-Prefeito, R\$ 6.500,00.

Diante do exposto, constata-se que as despesas com a remuneração desses Agentes Políticos, durante o exercício 2017, estão em conformidade com o mandamento legal.

10. SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

A Constituição Federal, em seu art. 74, determina que deverá ser mantido pelos Poderes sistemas de controle interno, estabelecendo conteúdo mínimo que este controle deverá ter como objeto, conforme exposto abaixo:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

No parágrafo primeiro, ficou estabelecido que “os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária”.

Por meio da Resolução 227/2011, alterada pela Resolução 257/2013, esta Corte de Contas dispôs sobre a criação, implantação, manutenção e fiscalização do Sistema de Controle Interno da Administração Pública, aprovando também o “Guia de orientação para implantação do Sistema de Controle Interno

na Administração Pública”, e estabelecendo prazos para que os jurisdicionados atendessem aos comandos regulamentadores.

Consta da Instrução Normativa TC 43/2017 previsão para encaminhamento, pelo prefeito, da seguinte documentação correlata:

- Relatório de avaliação do cumprimento do plano de ação para implantação do Sistema de Controle Interno (Art. 3º, § 3º, da Resolução TC nº 227/2011);
- Relatório e parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, assinado por seu responsável, contendo os elementos previstos no Anexo II, Tabela 5, desta Instrução Normativa. (Art. 76, § 3º da LC nº 621/2012 c/c art. 122, § 5º do RITCEES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013 e c/c art. 4º da Resolução TC nº 227/2011);
- Pronunciamento expresso do chefe do poder atestando ter tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, a que se refere o parágrafo único, do art. 4º, da Resolução TC nº 227/2011.

Com base nos documentos encaminhados, constata-se que o sistema de controle interno **foi instituído pela Lei municipal 3.289/13.**

Da análise do Relatório e o Parecer Conclusivo do Controle Interno, exigido na IN 34/2015, observa-se que, o controlador conclui, tendo como base exclusivamente os objetos e pontos de controle avaliados, pela **regularidade das contas com as seguintes ressalvas:**

A ressalva se deve ao fato de não haver nenhum auditor ou mesmo contador no Controle Interno da Prefeitura, não sendo possível analisar os documentos contábeis gerados na prestação de contas do Órgão com a técnica e o conhecimento desejados, haja vista ser esta uma atividade exclusiva de contador.

Ressalta-se ainda que não existe Controle Interno em nenhuma das autarquias do município (SAAE, FAFIA, IPASMA), sendo tal atividade abarcada pelo Controle Interno da Prefeitura, que realiza as atividades dentro de suas possibilidades, com equipe reduzida, analisando os pontos de controle possíveis, sem auditores e contadores em seu quadro.

Entretanto, **embora o parecer tenha concluído pela aprovação das contas com ressalvas, verifica-se que na realidade não foi realizada a análise dos demonstrativos**

contábeis devido à ausência de profissional habilitado para realizar tal função.

10.1 Ausência de medidas administrativas que viabilizassem a emissão do parecer do controle interno sobre a prestação de contas anual.

Inobservância aos artigos 135, § 4º e 138, § 3º do RITCEES, art 5º da Res. TCEES 227/2011, IN TCEES 34/2015

Ao analisar o Relatório e Parecer Conclusivo do Controle Interno, encaminhado pelo gestor na presente Prestação de Contas, verifica-se que embora tenha havido a emissão de uma opinião conclusiva, verifica-se que não houve uma análise dos demonstrativos contábeis, conforme transcrito acima.

A esse respeito, a Resolução TC 227 de 25 de agosto de 2011 determina o seguinte:

Art. 2º. Determinar aos Poderes e órgãos do Estado e dos Municípios do Espírito Santo, que ainda não tenham implantado sistema de controle interno, que o façam até o mês de agosto/2013, mediante lei específica, observando as recomendações apresentadas no Guia mencionado no artigo anterior. (Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).

§1º. Os Poderes e órgãos citados no caput deste artigo que já haviam implantado o sistema de controle interno antes da edição da Resolução nº 227/2011, ou que tenham implantado em desacordo com as recomendações apresentadas no “Guia” citado no artigo anterior, deverão adotar as medidas necessárias à adequação de sua legislação, no prazo estabelecido no caput. (Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).

§ 2º. A falta de instituição e manutenção do sistema de controle interno poderá ensejar à irregularidade das contas e/ou a emissão de parecer prévio contrário à sua aprovação, sem prejuízo das penalidades previstas em lei ao respectivo responsável, por omissão no seu dever legal. (Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013)

Portanto, tendo em vista que não foi realizada análise dos demonstrativos contábeis pela Controladoria Geral do Município, devido à ausência de profissional habilitado, sugere-se **citar** o gestor, para apresentar justificativas pela ausência de tomada de medidas necessárias e suficientes que viabilizassem

a realização de procedimentos de controle e a emissão do parecer do controle interno sobre a prestação de contas anual.

11. MONITORAMENTO

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

12. ANÁLISE DE CONFORMIDADE (DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS)

12.1 CONSISTÊNCIA ELETRÔNICA DE DADOS

Por meio do Sistema CidadES, segundo os pontos de controle predefinidos, foi realizada a análise de consistência dos dados encaminhados pelo responsável e evidenciados no Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais, tal como demonstrado a seguir.

12.1.1 Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Orçamentário em relação aos restos a pagar não processados

Base Legal: arts. 85, 101, 102 e 103 da Lei 4.320/1964

Entende-se que o valor da inscrição de restos a pagar não processados (exercício atual) informado no Balanço Financeiro deve ser igual ao total da despesa empenhada subtraído o total da despesa liquidada informada no Balanço Orçamentário, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 31) Restos a Pagar não Processados

Balanço Financeiro (a)	1.530.887,52
Balanço Orçamentário (b)	1.530.887,52
Divergência (a-b)	0,00

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Pelo exposto, verifica-se a existência de conformidade entre os demonstrativos contábeis.

12.1.2 Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Orçamentário em relação aos restos a pagar processados

Base Legal: arts. 85, 101, 102 e 103 da Lei 4.320/1964

Entende-se que o valor da Inscrição de restos a pagar processados (exercício atual), informada no Balanço Financeiro deve ser igual ao total da despesa liquidada subtraído o total da despesa paga informada no Balanço Orçamentário, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 32) Restos a Pagar Processados

Balanço Financeiro (a)	754.272,52
Balanço Orçamentário (b)	754.272,52
Divergência (a-b)	0,00

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Pelo exposto, verifica-se a existência de conformidade entre os demonstrativos contábeis.

12.1.3 Análise da execução orçamentária na dotação Reserva de Contingência informada no Balanço Orçamentário

Base Legal: art. 5º, Inciso III, da Lei Complementar 101/2000; art. 5º da Portaria MOG 42/1999; art. 8º da Portaria STN/SOF 163/2001

Verificou-se, com base nas informações do Balanço Orçamentário, se houve execução de despesa orçamentária na dotação “Reserva de Contingência”:

Tabela 33) Execução de despesa na dotação Reserva de Contingência

Balanço Orçamentário:	Valores
Despesas Empenhadas	0,00
Despesas Liquidada	0,00
Despesas Paga	0,00

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Pelo exposto, verifica-se a ausência de execução orçamentária na dotação da Reserva de Contingência.

12.1.4 Análise de execução orçamentária na dotação Reserva do RPPS informada no Balanço Orçamentário

Base Legal: art. 8º da Portaria STN/SOF 163/2001

Verificou-se, com base nas informações do Balanço Orçamentário, se houve execução de despesa orçamentária na dotação “Reserva do RPPS”:

Tabela 34) Execução de despesa na dotação Reserva do RPPS

Balanco Orçamentário	Valores
Despesas Empenhadas	0,00
Despesas Liquidada	0,00
Despesas Paga	0,00

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Pelo exposto, verifica-se a ausência de execução orçamentária na dotação da Reserva do RPPS.

12.1.5 Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Orçamentário em relação à receita orçamentária

Base Legal: arts. 85, 101, 102 e 103 da Lei 4.320/1964

Entende-se que o total da receita orçamentária (exercício atual) informado no Balanço Financeiro deve ser igual ao total da receita orçamentária informado no Balanço Orçamentário, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 35) Total da Receita Orçamentária

Balanço Financeiro (a)	76.758.154,20
Balanço Orçamentário (b)	76.758.154,20
Divergência (a-b)	0,00

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Pelo exposto, verifica-se a existência de conformidade entre os demonstrativos contábeis.

12.1.6 Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Orçamentário em relação à despesa orçamentária

Base Legal: arts. 85, 101, 102 e 103 da Lei 4.320/1964

Entende-se que o total da despesa orçamentária (exercício atual) informado no Balanço Financeiro deve ser igual ao total da despesa orçamentária informado no Balanço Orçamentário, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 36) Total da Despesa Orçamentária

Balanço Financeiro (a)	76.070.983,17
Balanço Orçamentário (b)	76.070.983,17
Divergência (a-b)	0,00

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Pelo exposto, verifica-se a existência de conformidade entre os demonstrativos contábeis.

12.1.7 Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Patrimonial em relação ao saldo do exercício anterior da conta Caixa e Equivalentes de Caixa

Base Legal: arts. 85, 101, 103 e 105 da Lei 4.320/1964

Entende-se que o saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa (exercício anterior) informado no Balanço Financeiro deve ser igual ao informado no Balanço Patrimonial (coluna exercício anterior), conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 37) Conta Caixa e Equivalentes de Caixa (exercício anterior)

Balanço Financeiro (a)	24.490.855,48
Balanço Patrimonial (b)	24.490.855,48
Divergência (a-b)	0,00

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Pelo exposto, verifica-se a existência de conformidade entre os demonstrativos contábeis.

12.1.8 Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Patrimonial em relação ao saldo do exercício atual da conta Caixa e Equivalentes de Caixa

Base Legal: arts. 85, 101, 103 e 105 da Lei 4.320/1964

Entende-se que o saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa (exercício atual) informado no Balanço Financeiro deve ser igual ao informado no Balanço Patrimonial (coluna exercício atual), conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 38) Conta Caixa e Equivalentes de Caixa (exercício atual)

Balanço Financeiro (a)	24.377.595,62
Balanço Patrimonial (b)	24.377.595,62
Divergência (a-b)	0,00

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Pelo exposto, verifica-se a existência de conformidade entre os demonstrativos contábeis.

12.1.9 Análise entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao resultado patrimonial

Base Legal: arts. 85, 101, 104 e 105 da Lei 4.320/1964

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)	-24.155.700,35
Balanco Patrimonial (b)	-24.155.700,35
Divergência (a-b)	0,00
Exercício anterior	
DVP (a)	-28.907.557,72
Balanco Patrimonial (b)	-28.907.557,72
Divergência (a-b)	0,00

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Pelo exposto, verifica-se a existência de conformidade entre os demonstrativos contábeis.

12.1.10 Análise entre os totais dos saldos devedores e dos saldos credores

Base Legal: arts. 85, 86 e 88 da Lei 4.320/1964

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	238.539.428,35
Ativo (BALPAT) – I	77.115.208,82
Variações Patrimoniais Diminutivas (DEMVA) - II	161.424.219,53
SalDOS Credores (b) = III – IV + V	238.539.428,35
Passivo (BALPAT) – III	77.115.208,82
Resultado Exercício (BALPAT) – IV	-24.155.700,35
Variações Patrimoniais Aumentativas (DEMVA) - V	137.268.519,18
Divergência (c) = (a) - (b)	0,00

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Pelo exposto, verifica-se observância ao método das partidas dobradas.

12.1.11 Análise da despesa executada em relação à dotação atualizada

Base Legal: arts. 85, 90, 91, 102 da Lei 4.320/1964

Entende-se que o valor da despesa executada no Balanço Orçamentário deve ser menor ou igual à dotação orçamentária atualizada, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 41) Execução da Despesa Orçamentária

Despesa Empenhada (a)	76.070.963,17
Dotação Atualizada (b)	89.002.103,89
Execução da despesa em relação à dotação (a-b)	-12.931.140,72

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Pelo exposto, verifica-se que não houve execução orçamentária da despesa em valores superiores à dotação atualizada.

12.1.12 Dotação atualizada apresenta-se em valor superior à receita prevista atualizada

Base Legal: arts. 85, 90, 91, 102 da Lei 4.320/1964

Entende-se que o valor da dotação atualizada no Balanço Orçamentário deve ser igual ou menor que à receita prevista, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 42): Planejamento Orçamentário

Dotação Atualizada – BALORC (a)	89.002.103,89
Receita Prevista Atualizada – BALORC (b)	86.030.100,00
Dotação a maior (a-b)	2.972.003,89

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Tabela 43): Informações Complementares para análise

Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores – BALORC (Previsão Atualizada)	0,00
Saldo de Superávit Financeiro – Exerc. Anterior – BALORC (Previsão Atualizada)	1.805.475,77
Saldo de Reabertura de Créditos Adicionais Exerc. Anterior – BALORC (Previsão Atualizada)	0,00
Créditos Adicionais Abertos no Exercício (Fonte: Superávit Financeiro Exerc. Anterior) - DEMCAD	1.805.475,77
Créditos Adicionais Abertos no Exercício (Fonte: Reabertura de Créditos Adicionais) - DEMCAD	0,00

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

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

12.1.13 Análise da despesa executada em relação à receita realizada

Base Legal: arts. 85, 90, 91, 102 da Lei 4.320/1964

Entende-se que o valor total da receita realizada no Balanço Orçamentário deve ser maior ou igual à despesa executada, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 44): Execução da Despesa Orçamentária

Despesas Empenhadas (a)	76.070.963,17
Receitas Realizadas (b)	76.758.154,20
Execução a maior (a-b)	-687.191,03

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Tabela 45): Informações Complementares para análise

Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores – BALORC (Receitas Realizadas)	0,00
Saldo de Superávit Financeiro – Exerc. Anterior – BALORC (Receitas Realizadas)	0,00
Saldo de Reabertura de Créditos Adicionais Exerc. Anterior – BALORC (Receitas Realizadas)	0,00
Créditos Adicionais Abertos no Exercício (Fonte: Superávit Financeiro Exerc. Anterior) - DEMCAD	1.805.475,77
Créditos Adicionais Abertos no Exercício (Fonte: Reabertura de Créditos Adicionais) - DEMCAD	0,00

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Pelo exposto, verifica-se que não houve execução orçamentária da despesa em valores superiores à receita realizada.

13. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A prestação de contas anual, ora analisada, refletiu a atuação do prefeito municipal responsável pelo governo no exercício de 2017, chefe do Poder Executivo municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do município.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada neste Relatório Técnico teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 43/2017.

Em decorrência, apresentam-se os achados que resultam na opinião pela **citação** do responsável, com base no art. 63, inciso I, da Lei Complementar 621/2012:

Descrição do achado	Responsável	Proposta de encaminhamento
4.1.1 - Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual.	Jose Guilherme Gonçalves Aguilar	Citação
4.1.2 - Abertura de créditos adicionais sem fonte de recurso.	Jose Guilherme Gonçalves Aguilar	Citação
4.3.2.1 - Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural.	Jose Guilherme Gonçalves Aguilar	Citação
4.3.3 - Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da despesa.	Jose Guilherme Gonçalves Aguilar	Citação
5.1 - Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades.	Jose Guilherme Gonçalves Aguilar	Citação
6.1 - Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial.	Jose Guilherme Gonçalves Aguilar	Citação
6.2 - Divergência entre o saldo da Dívida Flutuante e o saldo do Passivo Financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial.	Jose Guilherme Gonçalves Aguilar	Citação
6.3 - Ausência de medidas legais para a implementação do plano de amortização do déficit atuarial do Regime Proprio de Previdência Social – RPPS.	Jose Guilherme Gonçalves Aguilar	Citação
7.1.1 - Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo	Jose Guilherme Gonçalves Aguilar	Citação
8.4 - Não encaminhamento do parecer emitido pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social da Saúde referentes ao 1º e 2º quadrimestres de 2017.	Jose Guilherme Gonçalves Aguilar	Citação
11.1 - Ausência de medidas administrativas que viabilizassem a emissão do parecer do controle interno sobre a prestação de contas anual.	Jose Guilherme Gonçalves Aguilar	Citação
13.1.12 - Dotação atualizada apresenta-se em valor superior à receita prevista atualizada.	Jose Guilherme Gonçalves Aguilar	Citação

[...]

RELATÓRIO TÉCNICO 00152/2019-2

2 – INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE

2.1 – AUSÊNCIA DE APOORTE PARA COBERTURA DO DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO

Base normativa: art. 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, § 1º do art. 2º da Lei Federal 9.717/1998.

RESPONSÁVEL: José Guilherme Gonçalves Aguilar – prefeito municipal no exercício de 2017.

CONDUTA: Promover o desequilíbrio financeiro do RPPS, não repassando o aporte financeiro para cobrir insuficiência de recursos financeiros, apurada no exercício de 2017 (tabela 04).

NEXO: Ao deixar de repassar o aporte de recursos do Tesouro Municipal para a cobertura integral de déficit financeiro do RPPS, utilizou-se indevidamente de recursos previdenciários, prejudicando o equilíbrio financeiro e atuarial do Iasma.

CULPABILIDADE: Era exigível conduta diversa, pois compete ao ente municipal garantir a cobertura do resultado financeiro

deficitário do RPPS, com o objetivo de preservar os recursos destinados à capitalização do RPPS e manutenção do seu equilíbrio atuarial, princípio basilar constitucional.

SITUAÇÃO ENCONTRADA: 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; e, nos termos do § 1º do art. 2º da Lei Federal 9.717/1998, o Município é o responsável pela cobertura de eventual insuficiência financeira, decorrente do pagamento de benefícios previdenciários.

Observou-se que 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\$ 1.752.583,36, conforme demonstrado na tabela 4 do RT 127/2019-4 do processo TC 8975/2018-7 reproduzida abaixo:

Tabela 4) Equilíbrio Financeiro do Fundo Previdenciário		Em R\$ 1,00
Análise financeira do RPPS		
(=) Receitas Correntes		9.720.783,45
(-) Receita Patrimonial (Valores Mobiliários)		1.205.067,02
(-) Despesas empenhadas		10.268.299,79
(=) Suficiência/Insuficiência Financeira		-1.752.583,36

Fonte: Demonstrativo BALORC – PCA/2017.

Constatou-se, de acordo com as peças contábeis encaminhadas na PCA/2017, que o Município não realizou aporte financeiro para a cobertura do déficit apurado, contribuindo para o desequilíbrio financeiro do RPPS.

Diante do exposto, sugere-se **CITAR** o prefeito municipal, para que apresente as justificativas que julgar necessárias, bem como documentos que corroborem seus esclarecimentos.

OBJETO: Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS.

EVIDÊNCIAS: Resultado financeiro deficitário na gestão de recursos sem a devida compensação por meio de aporte por parte do chefe do Poder Executivo.

CAUSA: Execução de receitas previdenciárias em montante inferior às despesas previdenciárias, desprovido do devido aporte financeiro para sua cobertura.

EFEITO: Ao deixar de apresentar resultado financeiro equilibrado na gestão de recursos oriundos das alíquotas normal de custeio, utilizou-se de recursos destinados à formação de reservas, descapitalizando o Fundo Previdenciário e prejudicando o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

2.2 – DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL GERADOS PELA REDUÇÃO INJUSTIFICADA DA ALÍQUOTA DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SUPLEMENTAR

Base normativa: art. 40 da CRFB; art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; art. 69 da LRF; e, arts. 18, 19 e 25 da Portaria MPS 403/2008.

Registra-se a existência de **Representação**, Proc. TC 3587/2017-1, alegando irregularidade na promulgação da Lei Municipal 3425/2017, que sustou os efeitos da Lei Municipal 3120/2010 (estabelece o plano de amortização para o equacionamento do déficit atuarial, com previsão de alíquota de contribuição previdenciária suplementar de 32,93% para o exercício de 2017) e estabeleceu durante a sustação da referida lei, a alíquota de contribuição previdenciária suplementar de 11,00%.

RESPONSÁVEL: José Guilherme Gonçalves Aguiar – prefeito municipal no exercício de 2017.

CONDUTA:

Promover o desequilíbrio financeiro e atuarial ao propor o projeto de lei e sancionar lei municipal estabelecendo a redução da alíquota de contribuição previdenciária suplementar.

NEXO: Ao propor o projeto de lei e sancionar lei municipal estabelecendo a redução da alíquota de contribuição previdenciária suplementar, possibilitou a sua redução de maneira injustificada, afastando-se dos critérios gerais exigidos para a operação, em prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

CULPABILIDADE: Era exigível conduta diversa, pois compete ao prefeito municipal a revisão do plano de custeio, que implique na redução das alíquotas, dentro dos parâmetros gerais estabelecidos pela legislação pertinente.

SITUAÇÃO ENCONTRADA:

Em análise à legislação municipal relacionada à regulamentação da política previdenciária municipal, identificou-se indício de modificação irregular na alíquota de contribuição previdenciária suplementar, ao longo do exercício de 2017, por meio da edição da Lei Municipal 3.425, de 17 de maio de 2017, que modifica a Lei Municipal 3.120, de 01 de dezembro de 2010, que instituiu o plano de amortização para o equacionamento do déficit atuarial.

A Lei Municipal 3.120/2010 estabelecia, para o exercício de 2017, alíquota previdenciária suplementar no percentual de 32,93% (trinta e dois, vírgula noventa e três por cento) da base de cálculo das contribuições previdenciárias. Porém, de maneira injustificada, a alíquota patronal foi reduzida para 11,00% (onze por cento), por meio da Lei Municipal 3.425/2017, nos seguintes termos:

LEI Nº 3.425/2017

SUSTA OS EFEITOS DA LEI Nº 3.120, DE 01 DE DEZEMBRO DE 2010, QUE “INSTITUI O PLANO DE AMORTIZAÇÃO PARA EQUACIONAMENTO DE DÉFICIT ATUARIAL”, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Faço saber que a Câmara Municipal de Alegre, Estado do Espírito Santo, no uso das atribuições que lhe confere a Lei Orgânica do Município, aprovou e o Prefeito Municipal de Alegre sanciona a seguinte Lei:

Art. 1º - Ficam suspensos, pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias, todos os efeitos da Lei nº 3.120, de 01 de dezembro de 2010, que “INSTITUI O PLANO DE AMORTIZAÇÃO PARA EQUACIONAMENTO DE DÉFICIT ATUARIAL”;

Parágrafo Único - **Durante o período de suspensão de que trata o caput deste artigo, o Município recolherá a Alíquota Patronal de 11% (onze por cento) e a Alíquota Suplementar de 11% (onze por cento).**

Art. 2º - No prazo estabelecido no art. 1º, o Município de Alegre/ES providenciará novo cálculo de eventual déficit atuarial a ser amortizado mediante plano de amortização, no qual será incluída a diferença da alíquota suplementar não recolhida no período de Suspensão de que trata a presente Lei.

Art. 3º - Ficam revogadas as disposições em contrário. Art.

4º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.
Alegre - ES. 17 de maio de 2017.

JOSE GUILHERME GONÇALVES AGUILAR

Prefeito Municipal de Alegre

Grifo do original.

O art. 25 da Portaria MPS 403/2008, observa-se que a legislação previdenciária faz exigências cumulativas para a revisão do plano de custeio que implique em redução das alíquotas, conforme segue:

Art. 25. A revisão do plano de custeio que implique em redução das alíquotas ou aportes destinados ao RPPS deverá ser submetida previamente à aprovação da SPPS e deverá atender, cumulativamente, os seguintes parâmetros:

I - Índice de Cobertura igual ou superior a 1,25 em, no mínimo, cinco exercícios consecutivos, para os planos superavitários; (grifo nosso);

II - a avaliação atuarial indicativa da revisão tenha sido fundamentada em base cadastral atualizada, completa e consistente, inclusive no que se refere ao tempo de serviço e de contribuição anterior dos segurados;

III - os bens, direitos e demais ativos considerados na apuração do resultado atuarial estejam avaliados a valor de mercado e apresentem liquidez compatível com as obrigações do plano de benefícios;

IV - o histórico da rentabilidade das aplicações e investimentos dos recursos do RPPS não tenha apresentado performance inferior à meta estabelecida na política anual de investimentos dos três últimos exercícios;

V - a taxa de juros utilizada na avaliação atuarial seja condizente com a meta estabelecida na política de investimentos dos recursos do RPPS, em perspectiva de longo prazo.

No entanto, com relação ao **índice de cobertura**, que demonstra a relação entre o total de ativos e passivos atuariais, verifica-se que os ativos da unidade gestora não são suficientes para a cobertura dos passivos atuariais, conforme demonstrado pela tabela 21 do presente Relatório Técnico, apresentando inexpressíveis índices nas últimas quatro avaliações atuariais, a saber: ano/índice de cobertura: 2014/0,05, 2015/0,09, 2016/0,06 e 2017/0,23.

A atual gestora do Ipassma, na declaração de quitação das contribuições previdenciárias (DELQUIT), informou ter cobrado

os valores da diferença decorrente da redução da alíquota da contribuição, inclusive os encargos financeiros pertinentes, e que foram devidamente contabilizados no grupo de contas contábeis “créditos a receber a curto”, porém isso não atenua a gravidade da irregularidade, posto que não foram recolhidos aos cofres do Iasma.

Declaro por fim, que foram cobrados os valores das diferenças e todos os encargos financeiros, decorrentes de recolhimentos parcial das alíquotas no exercício 2017, de todos os órgãos e entidades da administração pública no que tange ao período de sustação (maio a outubro/2017 – 180 dias) da Lei 3.210/2010, onde a arrecadação foi menor que o esperado e não incluídos no parcelamento nº 1226/2017, perfazendo a quantia de R\$ 2.203.957,21 (Dois milhões, duzentos e três mil, novecentos e cinquenta e sete reais e vinte e um centavos (valor original R\$ 2.119.329,17 + atualização de juros e mora). Como já mencionado, o valor do débito encontra-se registrado nesta PCA na conta créditos a receber conta contábil 112610100000.

JACQUELINE OLIVEIRA DA SILVA
DIRETORA EXECUTIVA

Diante do exposto, sugere-se **CITAR** o prefeito municipal, autoridade competente para a propositura de projeto de lei com o objetivo de modificar a alíquota de contribuição previdenciária suplementar, para a apresentação de justificativas relacionadas à redução injustificada da alíquota de contribuição previdenciária suplementar por meio da Lei Municipal 3.425/2017.

OBJETO: art. 2º da Lei Municipal 3.120/2010, alterado por meio da Lei Municipal 3.425/2017, que institui o plano de amortização do déficit atuarial do RPPS.

EVIDÊNCIAS: art. 1º da Lei Municipal 3.425/2017.

CAUSA: Propor/sancionar lei com o objetivo de promover a redução da alíquota de contribuição previdenciária suplementar.

EFEITO: Ao propor/sancionar lei com o objetivo de promover a redução da alíquota de contribuição previdenciária suplementar, possibilitou a sua redução injustificada, afastando-se dos critérios gerais exigidos para a operação, em prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

*2.3 – DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL E ORÇAMENTÁRIO PELA
AUSÊNCIA DE REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS
SUPLEMENTARES DEVIDAS AO RPPS.*

Base normativa: art. 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.

CONDUTA: Promover o desequilíbrio financeiro e orçamentário ao deixar de repassar as contribuições previdenciárias suplementares ao Ipassa.

NEXO: Ao deixar de repassar o montante devido, referente à alíquota suplementar, possibilitou a descapitalização do Fundo de aposentadoria prejudicando o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, contribuiu para o déficit orçamentário, comprometendo a formação de reservas destinadas à cobertura de futuras concessões de benefícios previdenciários.

CULPABILIDADE: Era exigível conduta diversa, pois compete ao ente, além de promover o equilíbrio financeiro e atuarial, princípio basilar, previsto na Constituição Federal, a responsabilidade pela cobertura de insuficiências financeiras do regime próprio.

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 o caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuarial que **preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.** (LRF)

O art. 1º da Lei nº 9.717/1998, estabelece que os institutos de regimes próprios de previdência devem ser organizados baseados em normas gerais de contabilidade e atuarial, de modo a garantir seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Analisando as informações prestadas por meio do 'demonstrativo das receitas de contribuições previdenciárias devidas e recebidas' (DEMREC), verificou-se a ausência de

repasse das contribuições previdenciárias suplementares no montante de **R\$ 3.470.291,12**.

Contudo, verifica-se que se trata de uma prática municipal uma vez que os demais órgãos deixaram de efetuar o repassar: Prefeitura Municipal, R\$1.094.021,80; Fundo Municipal de Saúde, R\$ 645.956,99; Fundo Municipal de Educação, R\$1.641.214,63; e Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE, R\$ 89.097,70, conforme tabela 15 deste Relatório.

Configurando, desta forma, uma política municipal de governo, cabe a responsabilização do chefe do Poder Executivo, pois cabe ao ente promover o equilíbrio financeiro a atuarial do RPPS.

Enfatiza-se que a ausência de repasse tempestivo, por ser **irregularidade de natureza grave**, pela repercussão negativa sobre o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, é **passível de aplicação de multa aos responsáveis**, nos termos do inciso II do art. 389 do Regimento Interno deste Tribunal de contas, além de procedimentos administrativos para apuração do valor incidente de multas e juros decorrentes de atrasos no recolhimento, da data do vencimento até a data do pagamento/parcelamento, na forma estabelecida na IN 32/2014.

Diante do exposto, sugere-se **CITAR o Sr. José Guilherme Gonçalves Aguiar, prefeito municipal**, para que apresente as justificativas que julgar necessárias, bem como documentos que corroborem seus esclarecimentos.

OBJETO: ausência de repasse das contribuições previdenciárias suplementares devidas ao RPPS.

EVIDÊNCIAS: Analisando as informações prestadas por meio do ‘demonstrativo das receitas de contribuições previdenciárias devidas e recebidas’ (DEMREC), conforme tabela 15 do Relatório Técnico 0127/2019-4 constante no Processo 08975/2018-7 (Prestação de Contas Anual do IPASMA ex. 2017), verificou-se a ausência de repasse das contribuições previdenciárias suplementares no montante de **R\$ 3.470.291,12**: Prefeitura Municipal, R\$1.094.021,80; Fundo Municipal de Saúde, R\$ 645.956,99; Fundo Municipal de Educação, R\$1.641.214,63; e Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE, R\$ 89.097,70.

CAUSA: A Prefeitura Municipal, os Fundos Municipais de Saúde e Educação, e o Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE, não

repassaram os valores pertinentes à contribuição previdenciária suplementar devida ao Iasma, no exercício de 2017.

EFEITO: Deixar de repassar as contribuições previdenciárias referentes à alíquota suplementar, promove a descapitalização do fundo de aposentadoria prejudicando o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, contribui para o aumento do déficit orçamentário, comprometendo a formação de reservas destinadas à cobertura de futuras concessões de benefícios previdenciários.

2.4 – LIMITAÇÕES A ATUAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

Base Normativa: art. 31 da CF/88, art. 135, § 4º, c/c artigo 137, IV do RITCEES, aprovado pela Resolução TC 261/2013 e Resolução TC 227/2011; Instrução Normativa TC 43/2017.

RESPONSÁVEL: **José Guilherme Gonçalves Aguiar** – prefeito municipal no exercício de 2017.

CONDUTA: Deixar de estruturar o sistema de controle interno a fim de possibilitar a emissão de parecer conclusivo acerca da prestação de contas do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Alegre – Iasma.

NEXO: Ao deixar de estruturar o sistema de controle interno, impossibilitou que aquela unidade de controle examinasse as contas e emitisse opinião eficiente por meio do parecer do controle interno.

CULPABILIDADE: Era exigível conduta diversa, pois compete à prefeita municipal a estruturação do sistema de controle interno de maneira a possibilitar a emissão de opinião conclusiva acerca da prestação de contas do Iasma.

SITUAÇÃO ENCONTRADA:

Conforme estabelecido pela Resolução TC 227, de 25 de agosto de 2011, que aprovou o “Guia de orientação para implantação do sistema de Controle Interno da Administração Pública”, são diversas as recomendações relacionadas à eficiência dos controles internos, alertando-se quanto ao seu grau de responsabilidade e da amplitude das atividades a serem desenvolvidas, cabendo ao gestor assegurar a independência

de atuação, os recursos humanos, materiais e tecnológicos necessários ao bom desempenho da função (p.30).

Com relação ao sistema de controle interno direcionado aos Institutos de Previdência, entende-se que a complexidade das atividades desenvolvidas pelo órgão exige um grau de responsabilidade ainda maior por parte de seus membros, considerando a relevância financeira e o impacto no orçamento municipal.

Com base nos relatórios de atividades (RELACI) e conclusivo do sistema de controle interno (RELUCI), verificasse que o responsável declara deficiências por parte do sistema de controle interno municipal, envolvendo a falta de pessoal efetivo para compor o corpo técnico e administrativo do controle interno, para atender as atribuições estabelecidas na Lei Municipal 3.289/2013 que instituiu o Controle Interno, além de cumprir o que determina o *caput* do art. 137 e inciso IV da Resolução TC nº 261/2013.

Diante do exposto, sugere-se **CITAR** o Sr. prefeito municipal para que apresente as justificativas que julgar necessárias, bem como documentos que corroborem seus esclarecimentos.

OBJETO: Limitação de atuação do sistema de controle interno.

EVIDÊNCIAS: Com base nos relatórios de atividades (RELACI) e conclusivo do sistema de controle interno (RELUCI), constata-se a declaração do responsável pelo controle interno das deficiências existentes no sistema de controle interno municipal, envolvendo a falta de pessoal efetivo para compor o corpo técnico e administrativo do controle interno, para atender as atribuições estabelecidas na Lei Municipal 3.289/2013 que instituiu o Controle Interno, além de cumprir o que determina o *caput* do art. 137 e inciso IV da Resolução TC nº 261/2013.

CAUSA: Falta de estrutura do sistema de controle interno municipal.

EFEITO: Dificuldades para atender as atribuições estabelecidas na Lei Municipal 3.289/2013 que instituiu o Controle Interno, e cumprir o que determina o *caput* do art. 137 e inciso IV da Resolução TC nº 261/2013.

3 – CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em face dos indicativos de irregularidade apontados, em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, sugere-se a remessa desta manifestação ao Núcleo de Contabilidade e Economia – NCE, nos termos previstos pelo art. 9º, §§ 1º e 2º, da Resolução TC 297/2016, para a doção de medidas pertinentes, com base na seguinte proposta de encaminhamento:

1. A **citação** do responsável descrito no quadro adiante, nos termos do art. 157, inc. III, art. 358, inc. I, e art. 359 do Regimento Interno do TCEES, aprovado pela Resolução 261, de 4 de junho de 2013, c/c art. 63, inc. I, da Lei Complementar Estadual 621, de 8 de março de 2012, para que, no prazo estipulado, apresente razões de justificativas, bem como documentos que entenderem necessários, em razão dos achados detectados, com possibilidade de aplicação de multa, caso não sejam devidamente justificados:

Descrição do Achado	Proposta de Encaminhamento
2.1 AUSÊNCIA DE APORTE PARA COBERTURA DO DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO Base normativa: art. 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.	CITAR
2.2 DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL GERADOS PELA REDUÇÃO INJUSTIFICADA DA ALÍQUOTA DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SUPLEMENTAR Base normativa: art. 40 da CRFB; art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; art. 69 da LRF; e, arts. 18, 19 e 25 da Portaria MPS 403/2008.6	CITAR
2.3 DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL E ORÇAMENTÁRIO PELA AUSÊNCIA DE REPASSE DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES DEVIDAS AO RPPS. Base normativa: art. 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.	CITAR
2.4 LIMITAÇÕES A ATUAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO Base Normativa: art. 31 da CF/88, art. 135, § 4º, c/c artigo 137, IV do RITCEES, aprovado pela Resolução TC 261/2013 e Resolução TC 227/2011; Instrução Normativa TC 43/2017.	CITAR

[...]

II.3 MÉRITO

Quanto as irregularidades constantes nos itens 2.2, 2.7, 2.8, 2.10, 2.11 e 2.12, ratifico

o posicionamento da área técnica para tomar como razão de decidir e afastar as irregularidades, conforme fundamentação exarada na referida instrução, abaixo transcrita:

2.2 Abertura de créditos adicionais sem fonte de recurso (item 4.1.2 do RT 563/2018)

Base normativa: art. 167, V da Constituição da República e art. 43 da Lei 4.320/64.

Dos fatos

A análise efetuada no item 4.1.2 do RT 563/2018 apresentou a seguinte situação:

Da análise do Demonstrativo de Créditos Adicionais – DEMCAD constata-se que foram abertos créditos num total de R\$ 1.166.528,12, conforme tabela 03, cuja fonte de recurso indicada para ocorrer a despesa foi o “excesso de arrecadação”.

Tabela 03: Fontes de Créditos Adicionais	Em R\$ 1,00
Anulação de dotações	21.185.630,68
Excesso de arrecadação	1.166.528,12
Superávit Financeiro	1.805.475,77
Operações de Crédito	0,00
Anulação de Reserva de Contingência	0,00
Recursos sem despesas correspondentes (§8º do art. 166, CF/1988)	0,00
Saldo de créditos especiais/extraordinários aberto nos últimos 4 meses	0,00
Recursos de Convênios	0,00
Total	24.157.634,57

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Considerando que não houve excesso de arrecadação no exercício em análise, conforme tabela 05, mas sim um déficit de arrecadação de R\$ 9.271.945,80, indicando dessa forma a abertura de créditos adicionais sem fonte suficiente de recurso, sugere-se citar o responsável para que apresente alegações de defesa, acompanhadas de documentação probatória.

Da justificativa

Em resposta à citação o gestor responsável apresentou a seguinte justificativa: (Defesa Justificativa 195/2019-1, Peça Complementar 3091/2019-5).

Ocorre que o montante apurado pelo técnico refere-se única e exclusivamente a suplementações utilizando fonte de recurso de convênios e que foram realizadas conforme parecer em consulta TCEES nº 28/2014. Encaminhamos listagem de créditos adicionais comprovando nossa justificativa. (DOC 09 - DECRETOS RECURSOS DE CONVÊNIOS 2017) Podemos concluir que o Gestor não abriu crédito adicionais sem fonte de recurso nem mesmo em hipótese, isto posto, solicitamos que esta irregularidade seja afastada.

Da Análise da Justificativa

Considerando-se a justificativa apresentada pelo gestor, bem como documento encaminhado na Peça Complementar 3091/2019-5, sugere-se **afastar** o indicativo de irregularidade apontado no item 4.1.2 do RT 563/2018.

2.7 Divergência entre o saldo da dívida flutuante e o saldo do passivo financeiro evidenciado no balanço patrimonial (item 6.2 do RT 563/2018)

Base normativa: artigos 85, 89, 100, 101 e 105, da lei federal 4.320/1964.

Dos fatos

A análise efetuada no item 6.2 do RT 563/2018 apresentou a seguinte situação:

Da análise do Balanço Patrimonial e do Demonstrativo da Dívida Flutuante, observa-se divergência no valor do Passivo Financeiro evidenciado, como segue:

Tabela 21: Passivo Financeiro		Em R\$ 1,00
Demonstrativo		Valor
Balanço Patrimonial		4.984.653,32
Demonstrativo da Dívida Flutuante		3.547.744,62
(=) Divergência (I - II)		1.436.908,70

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Cabe destacar que divergências no passivo financeiro indicam distorção no valor do superávit financeiro.

Vale destacar ainda que o demonstrativo encaminhado não evidencia a movimentação os restos a pagar processados.

Pelo exposto, sugere-se **citar** o gestor responsável para apresentar as justificativas e os documentos que julgar necessários.

Da justificativa

Em resposta à citação o gestor responsável apresentou a seguinte justificativa: (Defesa Justificativa 195/2019-1, Peça Complementar 3092/2019-1 e 3093/2019-4).

Esclarecemos para os devidos fins que o sistema informatizado utilizado pela contabilidade do Município de Alegre gerou o arquivo XML com esta inconformidade. No entanto, conforme podemos constatar no arquivo PDF gerado a partir do mesmo sistema a evidenciação dos restos a pagar processado encaminhado em anexo, a inconsistência não se apresenta.

Somando-se o total dos restos a pagar processados e não processados mais o total de outras dívidas, encontramos o montante aproximado do passivo financeiro apresentado no Balanço Patrimonial, vejamos:

Restos a Pagar Processados	R\$ 1.269.423,36
Restos a Pagar Não Processados	R\$ 3.467.875,78
Consignações	R\$ 236.273,43
Depósitos	R\$ 11.080,75
Total Flutuante Passivo Flutuante	R\$ 4.984.653,32
Total Balanço Patrimonial Passivo Flutuante	R\$ 4.979.463,50
Divergência	R\$ 5.189,82

A divergência apurada no montante de R\$ 5.189,82 representa 0,1% do total, portanto, apelamos pelo princípio da insignificância e nos comprometemos em validar os demonstrativos no envio da PCA de 2018.

Neste sentido, fica comprovado que o Gestor nem mesmo em hipótese, enviou arquivo XML com intenção de não demonstrar os restos a pagar processados, sendo apenas inconsistência gerada pelo sistema informatizado. Logo, com a comprovação e justificativa apresentada, solicitamos que esta irregularidade seja afastada.

Da Análise da Justificativa

O gestor esclarece que o relatório gerado e enviado não demonstrou os valores corretos. Como prova encaminhou o demonstrativo da dívida flutuante no formato PDF, extraído do sistema contábil do município, em que consta o registro dos referidos restos a pagar.

Consultando-se a documentação enviada na defesa e, ainda, os arquivos BALVER e DEMRAP, originalmente encaminhados na PCA, verifica-se que os restos a pagar foram devidamente registrados na contabilidade, e que a inconformidade existente ao arquivo DEMDFL.xml pode ser considerada de natureza formal.

Diante do exposto, sugere-se **afastar** o indicativo de irregularidade apontado no item 6.2 do RT 563/2018.

2.8 Ausência de medidas legais para a implementação do plano de amortização do déficit atuarial do regime próprio de previdência social (item 6.3 do RT 563/2018)

Base normativa: Art. 40 da Constituição Federal; Art. 19 da Portaria MPS nº 403/2008.

Dos fatos

A análise efetuada no item 6.3 do RT 563/2018 apresentou a seguinte situação:

O Município de Alegre é dotado de Regime Próprio de Previdência denominado **Instituto de Previdência e Assistência de Alegre - IPASMA**, portanto, com o intuito de verificar a situação atuarial analisou-se o Demonstrativo do Resultado de Avaliação Atuarial – DRAA.

Consultando preliminarmente a documentação que compõem a Prestação de Contas Anual de 2017 do IPASMA (CidadES) **constatou-se que o DRAA, do exercício de 2017 com data base 31/12/2017, apresentou um déficit atuarial no montante de R\$ 108.293.311,80**, conforme demonstrado:

12.1. PLANO PREVIDENCIÁRIO

	Valores em Reais
Ativo Real Ajustado:	32.211.252,18
(+) Outros Créditos:	133.846.566,44
(-) Provisão Matemática:	274.351.130,42
Déficit Técnico:	-108.293.311,80

Estabelece o art. 19 da Portaria [MPS nº 403/2008](#):

Art. 19. O plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo. (g.n.)

Por seu turno, dispõe o art. 40 da Constituição da República:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

Em consulta ao sítio eletrônico da Câmara Municipal de Alegre, **não foi encontrada nenhuma lei comprovando a implementação do plano de amortização que objetive o equilíbrio atuarial do regime próprio de previdência.**

Diante do exposto, sugere-se citar o gestor responsável para que encaminhe documentação comprobatória das providências que tomou para dar cumprimento integral à legislação previdenciária, com vistas ao equacionamento do déficit atuarial, conforme apontado no DRAA.

Da justificativa

Em resposta à citação o gestor responsável apresentou a seguinte justificativa: (Defesa Justificativa 195/2019-1, Peça Complementar).

Ocorre que a Lei Municipal nº 3.425/2017 sustou os efeitos da Lei nº 3.120/2010 que Institui o Plano de Amortização para Equacionamento de Déficit Atuarial pelo prazo de 180(cento e oitenta) dias. (DOC 13 - Lei 3425-2017 - Susta os efeitos da Lei 3120 de 01 de dezembro de 2010)

Ressaltamos que não houve prejuízo de repasses ao RPPS, pois foi realizado parcelamento junto ao mesmo, conforme documentação encaminhada em anexo (DOC. 33.pdf).

No exercício de 2018 foi publicada a Lei nº3505/2018 Instituído o Plano de Amortização para Equacionamento do Déficit Atuarial. (DOC 12 - Lei 3505-2018 - Dispõe sobre Plano de Amortização do Déficit por Alíquota Suplementar destinadas ao IPASMA.PDF)

Neste sentido, podemos concluir que o Gestor agiu estribado na Legislação e solicitamos que seja afastada esta irregularidade.

Da Análise da Justificativa

O gestor esclarece que, para o plano de amortização do déficit atuarial sugerido pelo atuário no DRRRA 2017, foi editada a Lei Municipal 3.505/2018.

Compulsando a cópia da referida Lei encaminhada na defesa, constata-se que a mesma instituiu plano de amortização de déficit atuarial por alíquotas suplementares crescentes, nos percentuais definidos pelo DRRRA/2017.

Diante do exposto, sugere-se **afastar** o indicativo de irregularidade apontado no item 6.3 do RT 563/2018.

2.10 Não encaminhamento do parecer emitido pelo conselho de acompanhamento e controle social da saúde (item 8.4 do RT 563/2018)

Base normativa: Instrução Normativa TCEES 43/2017.

Dos fatos

A análise efetuada no item 8.4 do RT 563/2018 apresentou a seguinte situação:

Verificou-se que o responsável encaminhou o Parecer do Conselho da Saúde apenas sobre a prestação de contas do 3º quadrimestre de 2017. Desta forma, propomos a citação do responsável para apresentar os arquivos referentes as contas do 1º e 2º quadrimestres, conforme estabelece o normativo desta Corte de Contas.

Da justificativa

Em resposta à citação o gestor responsável apresentou a seguinte justificativa: (Defesa Justificativa 195/2019-1, Peça Complementar).

Objetivando sanarmos o item em questão, encaminhamos a resolução COMUS Nº 004/2018 Dispondo sobre o

relatório de Gestão – Período de Janeiro a Dezembro de 2017 e solicitamos o afastamento desta irregularidade.

Da Análise da Justificativa

Compulsando-se a documentação enviada pelo defendente, sugere-se **afastar** o indicativo de irregularidade.

2.11 Ausência de medidas administrativas que viabilizassem a emissão do parecer do controle interno obre a prestação de contas anual (item 11.1 do RT 563/2018)

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

Dos fatos

A análise efetuada no item 11.1 do RT 563/2018 apresentou a seguinte situação:

Ao analisar o Relatório e Parecer Conclusivo do Controle Interno, encaminhado pelo gestor na presente Prestação de Contas, verifica-se que embora tenha havido a emissão de uma opinião conclusiva, verifica-se que não houve uma análise dos demonstrativos contábeis, conforme transcrito acima.

A esse respeito, a Resolução TC 227 de 25 de agosto de 2011 determina o seguinte:

Art. 2º. Determinar aos Poderes e órgãos do Estado e dos Municípios do Espírito Santo, que ainda não tenham implantado sistema de controle interno, que o façam até o mês de agosto/2013, mediante lei específica, observando as recomendações apresentadas no Guia mencionado no artigo anterior. (Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).

§1º. Os Poderes e órgãos citados no caput deste artigo que já haviam implantado o sistema de controle interno antes da edição da Resolução nº 227/2011, ou que tenham implantado em desacordo com as recomendações apresentadas no “Guia” citado no artigo anterior, deverão adotar as medidas necessárias à adequação de sua legislação, no prazo estabelecido no caput. (Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).

§ 2º. A falta de instituição e manutenção do sistema de controle interno poderá ensejar à irregularidade das contas e/ou a emissão de parecer prévio contrário à sua aprovação, sem prejuízo das penalidades previstas em lei ao respectivo responsável, por omissão no seu dever legal. (Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013)

Portanto, tendo em vista que não foi realizada análise dos demonstrativos contábeis pela Controladoria Geral do Município, devido à ausência de profissional habilitado, sugere-se **citar** o gestor, para apresentar justificativas pela ausência de tomada de medidas necessárias e suficientes que viabilizassem a realização de procedimentos de controle e a emissão do parecer do controle interno sobre a prestação de contas anual.

Da justificativa

Em resposta à citação o gestor responsável apresentou a seguinte justificativa: (Defesa Justificativa 195/2019-1, Peça Complementar).

Esclarecemos para os devidos fins que a Unidade Central de Controle Interno do Município de Alegre, não possui profissional registrado junto ao Conselho Regional de Contabilidade para análise de demonstrativos contábeis o que prejudicou a emissão do parecer a cerca da Prestação de Contas Anual de 2017. Ressaltamos que o poder executivo se encontrava impedido de realizar quaisquer ações que acarretem no aumento de gasto com pessoal devido índice de gasto com pessoal acima de 54% em obediência Lei de Responsabilidade Fiscal 101/2000 (LRF).

No entanto, nos comprometemos em reconduzir o índice de gasto com pessoal para dentro dos limites legais e providenciar a realização do concurso público para dar condições técnicas e de pessoal a Unidade Central de Controle Interno para análise de demonstrativos contábeis e emissão de pareceres de sua competência no decorrer do exercício de 2019.

Ante o exposto, solicitamos que esta irregularidade seja afastada.

Da Análise da Justificativa

O Relatório do Controle Interno apresenta como principal deficiência da unidade de controle interno do município de Alegre o quadro de pessoal deficitário, pois não possui nenhum auditor ou mesmo contador, conta com apenas um servidor comissionado. O gestor alega impedimento de realizar qualquer ação que aumente o gasto com pessoal, como a contratação de profissional registrado no CRC, tendo em vista que o Poder Executivo extrapolou o limite legal de 54% definido na LRF.

Em relação à dificuldade financeira que atinge o Município alegada pelo gestor, verifica-se no item 2.9 desta Instrução e 7.1.1 do RT 563/2018, que o percentual da despesa com pessoal do Poder Executivo, apurado por esta Corte de Contas, atingiu no exercício de 2017 o percentual 56,87% da RCL e, a despesa consolidada atingiu o percentual de 59,21%.

O descumprimento do limite legal implica na vedação de criação de cargo, emprego ou função e no provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, nos ditames do art. 22, parágrafo único, incisos II e IV da Lei Complementar 101/2000.

Pelo exposto, constata-se que o gestor encontrou limitação em instituir o Controle Interno no diz respeito ao quadro de pessoal, fato este que nos conduz a opinar por **afastar** o indicativo de irregularidade apontado no item 11.1 do RT 563/2018.

2.12 Dotação atualizada apresenta-se em valor superior à receita prevista (item 13.1.12 do RT 563/2018)

Base normativa: arts. 85, 90, 91, 102 da Lei 4.320/1964.

Dos fatos

A análise efetuada no item 13.1.12 do RT 563/2018 apresentou a seguinte situação:

Entende-se que o valor da dotação atualizada no Balanço Orçamentário deve ser igual ou menor que à receita prevista, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 42: Planejamento Orçamentário

Dotação Atualizada – BALORC (a)	89.002.103,89
Receita Prevista Atualizada – BALORC (b)	86.030.100,00
Dotação a maior (a-b)	2.972.003,89

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Tabela 43: Informações Complementares para análise

Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores – BALORC (Previsão Atualizada)	0,00
Saldo de Superávit Financeiro – Exerc. Anterior – BALORC (Previsão Atualizada)	1.805.475,77
Saldo de Reabertura de Créditos Adicionais Exerc. Anterior – BALORC (Previsão Atualizada)	0,00
Créditos Adicionais Abertos no Exercício (Fonte: Superávit Financeiro Exerc. Anterior) - DEMCAD	1.805.475,77
Créditos Adicionais Abertos no Exercício (Fonte: Reabertura de Créditos Adicionais) - DEMCAD	0,00

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

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

Da justificativa

Em resposta à citação o gestor responsável apresentou a seguinte justificativa: (Defesa Justificativa 195/2019-1, Peça Complementar).

Ocorre que a área técnica não considerou o montante de R\$ 1.166.528,12 de suplementações realizadas através de recursos oriundos de convênio, conforme listagem encaminhada em anexo. (DOC 09 - DECRETOS RECURSOS DE CONVÊNIOS 2017) Se somarmos o montante de R\$ 1.805.475,77 de superávit financeiro do exercício anterior com o montante de recurso de convênios temos exatamente o valor apresentado a maior na dotação atualizada de R\$ 2.972.003,89.

Ante o exposto, solicitamos que esta irregularidade seja afastada.

Da Análise da Justificativa

O gestor esclarece que a dotação a maior apontada na tabela 42 do RT é composta pelo valor de R\$ 1.805.475,77, referente ao superávit financeiro do exercício de 2016, e pelo valor de R\$ 1.166.528,12 de suplementações realizadas através de recursos de convênio.

Conforme análise efetuada no item 2.2 desta instrução, verifica-se na documentação enviada pela defesa que de fato foram abertos créditos, no montante de R\$ 1.166.528,12, utilizando-se fonte de recursos de convênios

que somados aos créditos abertos com o superávit do exercício anterior, justificam o valor maior da dotação atualizada em relação à receita prevista

Diante do exposto, sugere-se **afastar** o indicativo de irregularidade apontado no item 13.1.12 do RT 563/2018.

Quanto as irregularidades remanescentes, passo a expor as razões que formaram meu convencimento.

II.3.1 Irregularidades apontadas no RT 563/2018

II.3.1.1 Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual (item 4.1.1 do RT 563/2018 e 2.1 da ITC 04000/2019-1).

Base legal: artigo 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988; artigos 42 e 85 da Lei Federal Nº 4.320/1964; artigo 45, parágrafo 2º da Constituição Estadual.

O indicativo de irregularidade em tela diz respeito a abertura de créditos suplementares no montante de R\$ 22.709.127,57, quando a Lei Orçamentária Anual do Município limitava a suplementação em R\$ 17.206.020,00, portanto, verificou-se no RT 563/2018 que foram abertos créditos adicionais suplementares de R\$ 5.503.107,57 sem autorização legislativa.

Em resposta à citação, o defendente alega, em síntese, que foi desconsiderado pela área técnica os seguintes fatos:

- O montante aprovado por leis municipais específicas, que representa R\$ 1.448.507,00 (Leis 3.463/2017, 3.440/2017, 3.454/2017, 3.460/2017, 3.462/2017, 3.463/2017, 3.465/2017 e 3.545/2017).
- O montante suplementado com base no superávit financeiro do exercício anterior, que representa R\$ 2.110.475,77.
- O montante de movimentação ou remanejamento de dotações orçamentárias (artigo 7º da LOA), que representa R\$ 2.016.000,00.

Nesse sentido, segundo o defendente, não foram abertos créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa, uma vez que o montante de R\$ 5.574.982,77 (R\$ 1.448.507,00 + R\$ 2.110.475,77 + R\$ 2.016.000,00) apresentado através das justificativas expostas acima comprovam que o gestor agiu estribado na legislação vigente.

Em sede de sustentação oral, o defendente reforçou os esclarecimentos já apresentados e juntou aos autos a listagem de créditos adicionais, conforme se vê no Memorial 00287/2019-9 (peça 120).

A área técnica, após análise das justificativas e documentos apresentados por ocasião do Termo de Citação 01189/2018-9 (peça 56), observou, no que diz respeito às leis municipais específicas trazidas pelo defendente (Leis 3.463/2017, 3.440/2017, 3.454/2017, 3.460/2017, 3.462/2017, 3.463/2017, 3.465/2017 e 3.545/2017) que, ao contrário do alegado pela defesa, as leis foram consideradas na análise e não se referem a presente irregularidade.

Quanto a alegação da defesa da existência de superávit financeiro do exercício anterior que poderá ser utilizado para suplementação em exercícios seguintes, a área técnica registra que o presente apontamento trata da abertura de créditos adicionais em montante superior ao autorizado em lei, portanto, não se está discutindo as fontes de recursos utilizadas.

No tocante as movimentações orçamentárias, conjugando a autorização prevista no artigo 6º da LOA com o artigo 37, § 1º da LDO, a área técnica verificou que o Município de Alegre entendeu por não diferenciar créditos adicionais de remanejamento, transposições ou transferências, autorizando-os ao limite de 20% do orçamento.

Pelo exposto, a área técnica refutou as alegações trazidas pelo defendente e sugeriu a manutenção do indicativo de irregularidade apontado no item 4.1.1 do RT 563/2018.

Pois bem, quanto as Leis 3.463/2017, 3.440/2017, 3.454/2017, 3.460/2017, 3.462/2017, 3.463/2017, 3.465/2017 e 3.545/2017, verifico que assiste razão a área técnica que as supracitadas leis foram consideradas na análise do RT 563/2018, vejamos:

Tabela 01: Créditos adicionais abertos no exercício **Em R\$ 1,00**

Leis	Créditos adicionais suplementares	Créditos adicionais especiais	Créditos adicionais extraordinários	Total
3462/2017	40.000,00	0,00	0,00	40.000,00
3436/2017	500.000,00	0,00	0,00	500.000,00
3406/2016(LOA)	22.709.127,57	0,00	0,00	22.709.127,57
3454/2017	30.000,00	0,00	0,00	30.000,00
3460/2017	173.507,00	0,00	0,00	173.507,00
3440/2017	400.000,00	0,00	0,00	400.000,00
3463/2017	105.000,00	0,00	0,00	105.000,00
3465/2017	200.000,00	0,00	0,00	200.000,00
Total	24.157.634,57	0,00	0,00	24.157.634,57

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Conforme depreendido da tabela acima, as leis especificadas foram consideradas na análise técnica e sequer possuem relação com o indicativo de irregularidade ora analisado. A inconformidade em questão se refere exclusivamente aos créditos adicionais suplementares autorizados através da Lei 3.406/2016 (Lei Orçamentária Anual) no montante de R\$ 22.709.127,57, e não aos créditos adicionais suplementares totais de R\$ 24.157.634,57, portanto, não merece prosperar as alegações da defesa de que foi desconsiderado a autorização mediante leis específicas para suplementação na ordem de R\$ 1.448.507,00.

No que diz respeito a alegação do defendente quanto à existência de superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 2.110.475,77 que poderá ser utilizado para suplementação em exercícios seguintes, registro que o presente indicativo de irregularidade não se refere a existência de recursos disponíveis para abertura dos créditos suplementares.

Desta forma, o ponto nodal da irregularidade é a suplementação realizada sem autorização legislativa, e não as fontes de recursos utilizadas, logo, assiste razão a área técnica que não cabe, neste momento, referenciar a existência ou não de recursos para fazer face à abertura de créditos adicionais.

No que se refere ao terceiro ponto trazido pela defesa (movimentações orçamentárias), divirjo do entendimento do corpo técnico que R\$ 2.016.000,00 se enquadre no conceito de crédito adicional, previsto no artigo 43 da Lei nº 4.320/1964.

Isso porque, o montante se refere a remanejamento de dotações orçamentárias, que não devem onerar o percentual de créditos adicionais, conforme estabelece artigo 7º da Lei 3.406/2016, Lei Orçamentária Anual do Município de Alegre referente ao exercício financeiro de 2017. Vejamos:

Art. 7º Ficam os Poderes Executivo e Legislativo, autorizados a promoverem alterações no quadro de detalhamento da despesa – QDD, mediante movimentação ou remanejamento de dotações orçamentárias, para atender às necessidades de execução da despesa, tais alterações não deduzirão dos percentuais autorizados nos art. 6º, 7º, 8º e 9º desta Lei em lei para abertura de créditos adicionais.

Diante do exposto, concluo que foram abertos créditos adicionais suplementares com base na LOA no montante de R\$ 20.693.127,57. Todavia, a LOA do Município de Alegre para o exercício financeiro de 2017 permitiu a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 17.206.020,00.

Sendo assim, foram abertos créditos adicionais suplementes no montante de R\$ 3.487.107,57 sem autorização legislativa, e por essa razão, acompanho a área técnica e mantenho o presente indicativo de irregularidade, que por si só, possui força para rejeitar as contas em questão, pois trata de uma grave infração à norma legal de natureza contábil.

II.3.1.2 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 563/2018 e 2.3 da ITC 04000/2019-1).

Base legal: artigos 89, 90, 91, 100, 101, 102, 103 e 105 da Lei 4.320/1964.

Foi apontado no Relatório Técnico 563/2018 que o superávit financeiro das fontes 604 e 605, referentes aos royalties federal e estadual, apresentam inconsistências. E ainda, foi apontado que os saldos em conta bancária das citadas fontes, são

incompatíveis com os recursos recebidos no exercício e não gastos, o que indica transferência financeira da conta de royalties para as demais contas do município. Vejamos:

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	SUPERAVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
604	4.809.859,98	2.451.233,68	357.974,05	6.903.119,61	307.620,54	319.012,46

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	SUPERAVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
605	870.241,92	2.066.165,45	2.002.448,34	933.959,03	80.175,46	1.078.185,53

Em sede de justificativas, o gestor alega que as inconsistências são devidas aos diversos ajustes de sistemas informatizados desde a migração do plano de contas e nova tabela de fonte de recurso, implantado por meio do novo Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) e sistema CidadES desta Corte de Contas.

Informa o gestor, que, objetivando ajustar o saldo das fontes de recurso para demonstrar a fidedignidade das informações, foi realizado um minucioso levantamento e efetuado lançamentos contábeis de ajustes, conforme DOCs.pdf 30, 31, 32 e 33.

O gestor aduz que, quanto ao apontamento da área técnica de que há indícios de transferência ocorrida da conta de royalties para as demais contas do Município, esta não procede, existindo somente transferência da conta de royalties estadual para outra conta de royalties estadual da Caixa Econômica Federal, que pode ser confirmada, segundo o gestor, através dos extratos bancários encaminhados em anexo.

Nestes termos, o defendente solicita o afastamento do presente indicativo de irregularidade.

Em sede de sustentação oral, o defendente reforça os esclarecimentos prestados em resposta ao Termo de Citação 01189/2018-9.

Após análise das justificativas apresentadas pelo defendente, a área técnica entendeu que a documentação encaminhada não é suficiente para esclarecer os supostos ajustes realizados nos saldos das diversas fontes de recursos ali demonstrados.

Quanto as fontes 604 e 605, a área técnica observou que o gestor não enviou os extratos bancários conforme alegou, encaminhou apenas o relatório extraído do sistema de contabilidade denominado “listagem de extrato bancários” (Peça Complementar 3110/2019-4 e 3111/2019-9), não existindo documento comprobatório nos autos que demonstre a movimentação ocorrida no exercício de 2017.

Diante do exposto, a área técnica sugeriu a manutenção do indicativo de irregularidade.

Pois bem, assiste razão a área técnica quanto a permanência das inconsistências no saldo do superávit financeiro das fontes 604 e 605.

Entretanto, divirjo do entendimento do corpo técnico deste Tribunal de Contas que o item sob análise tenha potencial para que as contas da Prefeitura Municipal de Alegre sejam rejeitadas.

Isso porque, a irregularidade em questão possui cunho formal, em vista tratar-se de uma inconsistência contábil. Deste modo, considerando o equívoco contábil nas movimentações dos recursos de royalties de petróleo, fica claro que a divergência questionada não constitui uma irregularidade insanável e não compromete a validade das contas do ente.

Importa salientar que todas as divergências contábeis são erros formais, uma vez que a formalidade está no fato da irregularidade ser uma divergência contábil que poderá ser sanada por meio de retificação de lançamentos contábeis.

As Normas Brasileiras de Contabilidade definem erro como “omissões e incorreções decorrentes da falta de uso, ou uso incorreto, de informação confiável. Tais erros

incluem os efeitos de erros matemáticos, erros na aplicação de políticas contábeis, descuidos ou interpretações incorretas de fatos e fraudes” (NBC TG 23).

E, segundo as mesmas normas, estes erros devem ser retificados, porém, nem sempre é possível realizar a correção no exercício corrente, pois, por vezes, não são descobertos até um período subsequente, e esses erros de períodos anteriores devem ser corrigidos na informação comparativa apresentada nas demonstrações contábeis do período subsequente.

Nesse sentido, cabe registrar o artigo 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012, a saber:

[...]

Art. 80. A emissão do parecer prévio poderá ser:

[...]

II - pela aprovação das contas com ressalva, quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais determinações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal de Contas;

[...]

Portanto, divergindo da área técnica, mantenho a irregularidade, mas considero que os seus efeitos não são relevantes e generalizados a ponto de ensejar a rejeição das contas em questão, mantendo-a, baseado nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, no campo da ressalva.

Aliás, pode-se concluir que não é outro senão este o propósito do Manual de Auditoria Financeira do Tribunal de Contas da União (TCU) sobre os requisitos para expressar opinião adversa, que no caso de parecer prévio se assemelha à rejeição, na conclusão de auditoria financeira sobre a prestação de contas de órgãos e entidades públicos (disponível em <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/manual-de-auditoria-financeira.htm>. Acesso em 20/05/2019. p. 209):

O auditor deve expressar opinião **adversa** quando os efeitos das distorções são **relevantes e generalizados**. Isso se aplica quando foi obtida evidência de auditoria apropriada e suficiente, e o auditor concluiu que as distorções,

individualmente ou em conjunto, são relevantes e generalizadas nas demonstrações financeiras (ISSAI 1705; ISA/NBC TA 705).

Todavia, diante da divergência detectada, determino ao atual gestor que promova os devidos ajustes no saldo financeiro das fontes de recursos 604 e 605, relativas aos royalties de petróleo.

II.3.1.3 Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da despesa (item 4.3.3 do RT 563/2018 e 2.4 da ITC 04000/2019-1).

Base legal: artigos 85, 89, 100, 101 e 102 da Lei Federal 4.320/1964 e art. 50, inciso III da Lei Complementar 101/2000.

O indicativo de irregularidade em tela diz respeito a divergência entre o somatório dos valores demonstrados nos balanços orçamentários das unidades gestoras (R\$ 89.102.103,89) e no balanço consolidado (R\$ 89.002.103,89), no montante de R\$ 100.000,00, conforme demonstrado abaixo:

Unidades gestoras	Autorização	Execução	% Execução
Câmara Municipal	2.252.000,00	2.128.597,95	94,52
Serviço Autônomo de Água e Esgoto	4.400.000,00	3.802.482,95	86,42
Faculdade de Filosofia Ciências e Letras	1.788.000,00	1.762.290,58	98,56
Fundo Municipal de Saúde	18.206.425,77	17.027.765,79	93,53
Fundo Municipal de Assistência Social	2.740.000,00	2.408.813,45	87,91
Fundo Municipal de Educação	21.798.620,00	16.623.506,55	76,26
Prefeitura Municipal	22.991.958,12	22.049.206,11	95,90
Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores	14.925.100,00	10.268.299,79	68,80
Total (BALORC por UG)	89.102.103,89	76.070.963,17	85,38
Total (BALORC Consolidado)	89.002.103,89	76.070.963,17	85,47
Divergência	-100.000,00	0,00	0,09

Em resposta a citação, o responsável informou que realizou um minucioso levantamento entre os dados que se encontram consolidados no banco de dados da Prefeitura e os relatórios extraídos de cada unidade gestora, e constatou que a divergência se refere a Câmara Municipal, e se deu devido a problemas na consolidação junto a Prefeitura Municipal.

Adiante, ponderou o defendente que a prestação de contas anual atinente ao exercício de 2017 já foi homologada junto a esta Corte de Contas, cabendo apenas a

justificativa e o comprometimento em conferir e validar as consolidações do Município do exercício de 2018 em diante.

Registrou, por fim, que o gestor não agiu com má fé, tratando apenas de erro ocasionado por sistema informatizado.

Em sede de sustentação oral, o defendente reforça os esclarecimentos prestados em resposta ao Termo de Citação 01189/2018-9.

Dando prosseguimento ao feito, a área técnica ressaltou que uma das características qualitativas que se requer da informação contábil, é a representação fidedigna, pois para ser útil, deve representar fielmente os fenômenos econômicos e outros a que se pretenda representar, e desta forma, sugeriu a manutenção do indicativo de irregularidade apontado no item 4.3.3 do RT 563/2018.

Pois bem, é importante esclarecer que a inconsistência apontada se deu na autorização realizada mediante edição da Lei Orçamentária Anual referente ao exercício financeiro de 2017 do Município de Alegre, logo, não há como retificá-la, uma vez que o objetivo para qual ela foi criada já foi exaurido e não possui mais efeitos.

Ademais, conforme depreendido do quadro exposto, não houve inconsistência na execução das despesas, o que demonstra que não foi executado valores maiores que autorizados por lei. Sendo assim, o indicativo de irregularidade em tela representa uma inconsistência orçamentária que não compromete a validade das contas do ente.

Desta forma, considerando a ausência de efeitos relevantes e generalizados, mantenho o indicativo de irregularidade no campo da ressalva, e determino que o atual gestor, realize a parametrização entre os balanços orçamentários das unidades gestoras e o balanço consolidado.

II.3.1.4 Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades (item 5.1 do RT 563/2018 e 2.5 da ITC 04000/2019-1).

Base legal: artigos 85, 89, 100, 101 e 102 da Lei Federal 4.320/1964 e art. 50, inciso III da Lei Complementar 101/2000.

O indicativo de irregularidade ora analisado versa sobre a divergência entre a soma dos valores das disponibilidades demonstrados nos termos de verificação das unidades gestoras (R\$ 24.388.676,37) e o valor demonstrado no termo consolidado (R\$ 25.307.514,10), no montante de R\$ 918.837,73. Vejamos:

Tabela 15: Disponibilidades		Em R\$ 1,00
Unidades gestoras		Saldo
Câmara Municipal de Alegre		508.003,76
Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Alegre		413.441,79
Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Alegre		165.068,38
Fundo Municipal de Saúde de Alegre		2.238.229,67
Fundo Municipal de Assistência Social de Alegre		2.607.845,36
Fundo Municipal de Educação de Alegre		1.419.729,90
Prefeitura Municipal de Alegre		5.393.629,91
Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores		11.642.727,60
Total (TVDISP por UG)		24.388.676,37
Total (TVDISP Consolidado)		25.307.514,10
Divergência		918.837,73

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Em sede de justificativas, similarmente ao indicativo de irregularidade anterior, o gestor aduz que realizou um levantamento entre os termos de verificação das disponibilidades gerados a partir de sistemas informatizados que são consolidados no banco de dados da Prefeitura, concluindo que a divergência ocorreu nas unidades gestora Fafia e Câmara Municipal, e se deu por problemas na consolidação junto a Prefeitura Municipal.

Em sede de sustentação oral, o defendente reforça os esclarecimentos prestados em resposta ao Termo de Citação 01189/2018-9.

Por sua vez, a área técnica destaca novamente que uma das características qualitativas que se requer da informação contábil, é a representação fidedigna, pois

para ser útil, deve representar fielmente os fenômenos econômicos e outros a que se pretenda representar, e desta forma, sugeriu a manutenção do indicativo de irregularidade apontado no item 5.1 do RT 563/2018.

Pois bem, conforme exposto, o indicativo de irregularidade em tela apresenta similaridade com a inconformidade tratada no item anterior.

Nesse sentido, restou confirmado que a irregularidade representa uma inconsistência contábil que não constitui uma irregularidade insanável e não compromete a validade das contas do ente, visto que poderá ser sanada por meio de retificação de lançamentos contábeis.

Diante disso, mantenho a irregularidade no campo da ressalva e determino que o atual gestor, realize a parametrização entre os termos de verificação das unidades gestora e o termo de verificação consolidado.

II.3.1.5 Anexo 5 do relatório de gestão fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao balanço patrimonial (item 6.1 do RT 563/2018 e 2.6 da ITC 04000/2019-1).

Base legal: artigos 50 e 55, inciso III da Lei Complementar Federal 101/2000 e artigo 85 da Lei Federal 4.320/1964.

O indicativo de irregularidade em tela diz respeito a incompatibilidade entre o resultado financeiro das fontes evidenciados no anexo do balanço patrimonial e a disponibilidade líquida constante no anexo 5 do relatório de gestão fiscal (RGFDCX), vejamos:

Tabela 20: Divergência entre os demonstrativos					Em R\$ 1,00
Vinculação	RGFDCX			BALPAT	Diferença
	Disponibilidades antes RPNP	RPNP	Disponibilidade e Líquida	Anexo	
Total dos Recursos Vinculados:	15.545.463,78	266.537,15	15.278.926,63	4.849.063,97	10.429.862,66
Total dos Recursos não Vinculados:	5.955.082,29	121.574,42	5.833.507,87	14.627.351,02	- 8.793.843,15
Total:	21.500.546,07	388.111,57	21.112.434,50	19.476.414,99	1.636.019,51

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

O gestor argumenta que as inconsistências apontadas em relação as fontes de recursos, se deve a tecnologia ultrapassada do sistema informatizado LRFWeb, disponibilizado por esta Corte de Contas aos jurisdicionados, ressaltando, inclusive, que a Associação dos Municípios do Espírito Santo (Amunes) solicitou que o TCEES disponibilizasse a funcionalidade para que o usuário pudesse conferir os dados digitados no formulário de preenchimento do sistema LRFWeb.

Aduz o gestor que a falta dessa funcionalidade contribuiu para que o usuário incorra em erro de preenchimento do formulário e confirmação dos dados, sem a possibilidade de prévia conferência, aumentando significativamente as chances para que haja inconsistência em dados e valores divergentes.

Ressalta o defendente, por fim, que as inconsistências apontadas não passam de meras falhas humanas e do sistema informatizado disponibilizado por esta Corte de Contas, não havendo má intenção, dolo ou culpa na geração e no envio dos demonstrativos em questão.

Em sede de sustentação oral, o defendente reforça os esclarecimentos prestados em resposta ao Termo de Citação 01189/2018-9.

Por sua vez, a área técnica diz que a responsabilidade pela inserção de informações a serem apresentadas a esta Corte de Contas é do gestor, devendo o mesmo dispor de dados confiáveis em sua contabilidade, a fim de serem encaminhados para análise, devendo as informações estarem organizadas de modo a garantir um registro fidedigno dos fenômenos econômicos/financeiros ocorridos.

Nesse contexto, o corpo técnico conclui pela ausência de controle e evidenciação eficazes das fontes de recursos administradas pelo Município, ressaltando ainda, que as distorções no resultado financeiro podem induzir o ente público ao erro em exercícios posteriores quando da abertura de créditos adicionais tendo por fonte a existência de superávit financeiro.

Diante dos fatos, o subscritor da Instrução Técnica Conclusiva 04000/2019-1 sugere a manutenção do indicativo de irregularidade sob análise.

Pois bem, objetivo da apresentação desse demonstrativo é o atendimento ao artigo 8º e 50 da LRF, a saber:

Art. 8º Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Art. 50 Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;

Conforme preconizado por Kohama, pela simples leitura desses textos legais, pode-se inferir que a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada, ou seja, há uma preocupação na preservação legal dos recursos financeiros vinculados à finalidade específica, que deverão ser utilizados exclusivamente para atender o objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorre o ingresso (KOHAMA, Heilio. *Balancos Públicos: Teoria e Prática*. 3. Ed, São Paulo: Editora Atlas S.A, 2015. p. 168).

No caso concreto, observa-se que o gestor apresentou a disponibilidade financeira existente por fontes de recursos, entretanto, as inconsistências permaneceram, deixando de apresentar corretamente o resultado financeiro por fonte de recurso.

É importante dizer que este indicativo de irregularidade trata de um erro frequente apontado por esta Corte de Contas. Assim, reconheço a dificuldade dos municípios em realizar a apuração por fonte de recursos. No entanto, pondero que está previsto detalhadamente o mecanismo de utilização da fonte/destinação de recursos no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, que deve ser aplicado pela municipalidade.

No entanto, divirjo da área técnica e mantenho o indicativo de irregularidade no campo da ressalva, pois verifico que seus efeitos não são relevantes e generalizados a ponto de ensejar a irregularidade das contas em questão.

Por fim, determino ao atual gestor que realize a parametrização dos relatórios: Anexo do Balanço Patrimonial – Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Apurado no Balanço Patrimonial e o Relatório da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, com o objetivo da correta evidencição das fontes de recursos.

Registra-se que neste mesmo sentido decidiu esta egrégia Corte de Contas, conforme Parecer Prévio 00030/2018-5, constante no Processo TC 5147/2017, Prestação de Contas Anual referente ao exercício de 2016 da Prefeitura Municipal de Itaguaçu.

II.3.1.6 Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo (item 7.1.1 do RT 563/2018 e 2.9 da ITC 04000/2019-1).

Base legal: alínea b, inciso III, do artigo 20 e artigo 22 da Lei Complementar 101/2000.

O indicativo de irregularidade em tela diz respeito a realização de despesas com pessoal e encargos sociais do Poder Executivo no montante de R\$ 38.776.077,82, que resultou na aplicação de 56,87% da Receita Corrente Líquida (RCL), ensejando o descumprimento do limite legal de 54% previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Em que pese constar no sistema declaratório LRFWeb que a despesa com pessoal referente ao 2º semestre de 2017 do Município representou 52,96%, a área técnica registrou que a diferença verificada é em função do Município não ter considerado na apuração, a despesa computável pertinente ao aporte financeiro efetuado no exercício, no valor de R\$ 2.638.137,92.

Em sede de justificativas, o gestor responsável afirmou que a área técnica desta Corte de Contas não observou a Instrução Normativa Nº 41, de 27 de junho de 2017,

que dispõe sobre a instituição de regra de transição para o tratamento a ser dado aos aportes de recursos para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência.

Nesse sentido, pondera o defendente, que aplicando a regra de 5% prevista para o exercício de 2018, conforme estabeleceu o artigo 3º, inciso I, da supracitada instrução normativa, o montante referente ao aporte financeiro a ser acrescido no câmputo de despesa com pessoal do Poder Executivo de Alegre seria de R\$ 131.906,89, fazendo com que o índice de despesa com pessoal atingisse 53,15% da receita corrente líquida, portanto, abaixo do limite máximo definido pela LRF.

Ressaltou o responsável, por fim, que está sendo adotado medidas para contenção das despesas com pessoal, por meio de implementação de políticas públicas que proporcionarão o aumento da arrecadação, objetivando, conseqüentemente, a redução do índice de despesas com pessoal.

Em sede de sustentação oral, o defendente acrescenta que extraiu os dados do sistema do Tribunal de Contas e constatou que no segundo semestre de 2016, o índice de despesa com pessoal era de 52,77%; no segundo semestre de 2017 era de 52,90%; no segundo semestre de 2018, 50,24%; e no primeiro semestre de 2019, 48,45%.

Encaminhados os autos a área técnica para análise e instrução, o subscritor da Instrução Técnica Conclusiva 04000/2019-1 (peça 112) afirmou que a inovação trazida pela Instrução Normativa 41/2017 não possui amparo na Lei Complementar 101/2000, não havendo possibilidade técnica do TCEES regulamentar nesse sentido.

Afirmou ainda, que a Instrução Normativa 41/2017 fere o princípio constitucional da isonomia, uma vez que dos 78 (setenta e oito) municípios capixabas, somente 34 (trinta e quatro) possuem regime próprios de previdência.

Diante do exposto, a área técnica sugeriu a manutenção do indicativo de irregularidade.

Pois bem, a Lei de Responsabilidade Fiscal trata de um dos mais importantes diplomas legais destinados a aprimorar a Administração Pública, visando a atender as necessidades e os objetivos dos cidadãos ao criar o conceito de responsabilidade na gestão fiscal.

Nesta mesma esteira, com a finalidade de responsabilizar pessoalmente o gestor que agir com des controle fiscal, a Lei 10.028, de 19 de outubro de 2000, intitulada Lei de Crimes Fiscais, alterou o Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a Lei 1.079, de 10 de abril de 1950 e o Decreto Lei 201 de 27 de fevereiro de 1967, com o objetivo de coibir a má gestão financeira, prevendo sanções penais e administrativas mais severas.

Quanto às despesas com pessoal, o arcabouço legal brasileiro deu bastante importância, e não poderia ser diferente, pois o impacto que esses gastos têm no equilíbrio das contas públicas está cabalmente demonstrado. O caput do art. 169 da CF/88 determina que “a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios não poderá exceder os limites estabelecidos na lei complementar”.

Nesse âmbito a CF/88, a LRF e a Lei de Crimes de Responsabilidade Fiscal possuem poderosas salvaguardas para impedir que as despesas com pessoal saiam dos trilhos. Essas salvaguardas preveem que: (i) o aumento das despesas com pessoal só pode ser feito mediante o rigoroso cumprimento das regras estabelecidas; (ii) são nulos os atos que provocam aumentos sem observar tais regras; (iii) uma vez ultrapassados os limites legais, abre-se o prazo para o seu retorno; e (iv) o descumprimento do previsto nos três itens anteriores impõe sanções institucionais e pessoais.

Nesse contexto, o art. 169 da Constituição determina que a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios não poderá exceder os limites estabelecidos pelo art. 19 da LRF. E, conforme o art. 22 da mesma Lei, se essa despesa ultrapassar a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão concessão de vantagem, aumento, reajuste ou

adequação de remuneração, a qualquer título, criação de cargo, emprego ou função, alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa, provimento de cargo público, e contratação de hora extra.

Já os incisos I, II e III do art. 23, § 3º da LRF estabelecem que se a despesa total com pessoal ultrapassar os limites, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro (prazo dobrado no caso de crescimento real baixo ou negativo do PIB, conforme estabelecido pelo artigo 66 da LRF).

Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá receber transferências voluntárias, obter garantia, direta ou indireta, de outro ente, ou contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal. Salvo nas situações previstas pelo artigo 23, §5º da LRF.

Determinam os §§ 3º e 4º do artigo 169 da CF/88 que, para restabelecer os limites, serão adotadas: (i) a redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança; e (ii) a exoneração dos servidores não estáveis. Todavia, se tais providências não forem suficientes, (iii) o servidor estável poderá também perder o cargo na forma da Lei nº 9.801, de 14 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para perda de cargo público por excesso de despesa.

Consequentemente, o descumprimento dos limites em questão e a não adoção das medidas corretivas imperativamente ordenadas pela CF/88 e pela LRF são condutas graves que ensejam a aplicação de sanções administrativas (multa de 30% dos vencimentos anuais) e penais (reclusão de até 4 anos) previstas nos artigos 359-D e 359-G Código Penal e artigo 5º, IV, da Lei no 10.028/2000.

Como demonstrado pela arquitetura constitucional e infraconstitucional sobre o tema, em casos de severos desajustes nas contas públicas, onde os limites de despesas

com pessoal são ultrapassados, até os servidores estáveis poderão ser demitidos para que haja o retorno ao enquadramento legal previsto na LRF e na CF/88.

Portanto, é de suma importância que haja um planejamento e acompanhamento minucioso no que tange ao controle das despesas com pessoal.

Inicialmente, cumpre esclarecer que o histórico dos índices de despesas com pessoal trazidos pela defesa em sede de sustentação oral foi extraído do sistema LRFWeb, cujos dados são declaratórios e não necessariamente demonstram a veracidade das informações.

Os percentuais corretos são: exercício de 2016 – 54,66%; exercício de 2017 – 56,87%; exercício de 2018 – 50,24%; e primeiro semestre de 2019 – 48,45%. Desta forma, os percentuais apontados pela defesa para os exercícios de 2016 e 2017 não são fidedignos, conforme extraído do sistema CidadES.

Com relação ao exercício de 2017, especificamente, explico a seguir:

Compulsando os autos, verifico que no caso concreto, o gestor afirmou que a área técnica desconsiderou o que preconiza a Instrução Normativa 41/2017, no que se refere ao tratamento a ser dado ao aporte de recursos para cobertura de déficit financeiro do regime próprio de previdência.

Segundo o defendente, do aporte financeiro realizado no exercício, na ordem de R\$ 2.638.137,92, deveria ser considerado no cômputo de despesa com pessoal, somente o montante de R\$ 131.906,89, equivalente a 5% do aporte total, conforme determinou a instrução normativa supracitada.

Nessa ocasião, julgo pertinente destacar o artigo 3º da Instrução Normativa 41/2017, a saber:

[...]

Art. 3º Para fins de aplicação do disposto no artigo 2º, institui-se regra de transição para vigorar a partir do exercício financeiro de 2018, na seguinte proporção:

I - no mínimo 5% (cinco por cento) das despesas de que trata o art. 2º integrarão a despesa com pessoal para fins de verificação do cumprimento do limite específico do respectivo Poder ou órgão, no exercício de 2018;

II - no mínimo 15% (quinze por cento) das despesas de que trata o art. 2º integrarão a despesa com pessoal para fins de verificação do cumprimento do limite específico do respectivo Poder ou órgão, no exercício de 2019;

III - no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) das despesas de que trata o art. 2º integrarão a despesa com pessoal para fins de verificação do cumprimento do limite específico do respectivo Poder ou órgão, no exercício de 2020;

IV - no mínimo 40% (quarenta por cento) das despesas de que trata o art. 2º integrarão a despesa com pessoal para fins de verificação do cumprimento do limite específico do respectivo Poder ou órgão, no exercício de 2021;

V - no mínimo 55% (cinquenta e cinco por cento) das despesas de que trata o art. 2º integrarão a despesa com pessoal para fins de verificação do cumprimento do limite específico do respectivo Poder ou órgão, no exercício de 2022;

VI - no mínimo 70% (setenta por cento) das despesas de que trata o art. 2º integrarão a despesa com pessoal para fins de verificação do cumprimento do limite específico do respectivo Poder ou órgão, no exercício de 2023;

VII - no mínimo 85% (oitenta e cinco por cento) das despesas de que trata o art. 2º integrarão a despesa com pessoal para fins de verificação do cumprimento do limite específico do respectivo Poder ou órgão, no exercício de 2024;

VIII - 100% (cem por cento) das despesas de que trata o art. 2º integrarão a despesa com pessoal para fins de verificação do cumprimento do limite específico do respectivo Poder ou órgão, no exercício de 2025.

[...]

Preliminarmente, cumpre registrar que os autos sob análise se referem ao exercício financeiro de 2017, e a referida instrução normativa institui regra de transição para vigorar somente a partir do exercício financeiro de 2018.

Ademais, é importante contextualizar que esse ato normativo foi criado após apreciação das contas do governador, exercícios de 2014 e 2015, quando o Plenário sinalizou pela necessidade de instituir regra de transição para tratar dos aportes de recursos para cobertura de déficit financeiro do RPPS.

Isso porque, o Poder Executivo estadual suportava as despesas com pessoal pertinente aos aportes financeiros de todos os Poderes e Órgãos, ao invés do respectivo Poder ou Órgão que realizou o aporte financeiro, computar devidamente como sua despesa com pessoal.

Para tanto, de forma a não impactar os demais Poderes em um único momento, foi estabelecido, por meio da Instrução Normativa 41/2017, que as despesas com pessoal de inativo e pensionistas, custeadas com recursos repassados por meio de aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS, integrariam a despesa com pessoal do respectivo Poder ou Órgão, de forma gradativa, conforme artigo 3º da Instrução Normativa 41/2017.

No caso do Município de Alegre, não há que se falar em transição, uma vez que a Prefeitura Municipal é o único Órgão que arca com o aporte de recursos para cobertura de déficit financeiro do RPPS, logo, o artigo 3º da instrução normativa suscitada pelo responsável, não se aplica ao caso concreto.

Desta forma, constato que assiste razão a área técnica quanto ao cômputo em despesas com pessoal, das transferências concedidas para aportes de recursos para o RPPS na ordem de R\$ 2.638.137,92.

Consequentemente, verifico que as despesas com pessoal executadas pelo Poder Executivo do Município de Alegre atingiram 56,87% da receita corrente líquida, portanto, acima do limite legal imposto pela LRF, conforme demonstro na tabela a seguir:

Tabela 22) Despesas com pessoal – Poder Executivo**Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	68.182.437,77
Despesa Total com Pessoal – DTP	38.776.077,82
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)	56,87

Fonte: Processo TC 03825/2018-7 - Prestação de Contas Anual/2017

Diante do exposto, confirmo a irregularidade e considero que seus efeitos são relevantes e generalizados a ponto de ensejar, por si só, a rejeição das contas em questão.

E ainda, considerando que restou verificado que o índice de despesa com pessoal não foi reconduzido no prazo estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, voto para que sejam formados autos apartados, nos termos dos artigos 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2º e 281 do RITCEES, com a finalidade de apurar se há responsabilidade pessoal do gestor Municipal pelo descumprimento do disposto no artigo 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00, consoante apontamento descrito neste item.

II.3.2 Irregularidades apontadas no RT 152/2019

II.3.2.1 Ausência de aporte para cobertura do desequilíbrio financeiro (item 2.1 do RT 152/2019 e 2.1 da Manifestação Técnica 10255/2019-1).

Base legal: artigo 40, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil; artigo 35 da Lei Federal 4.320/1964; § 1º do artigo 1º, parágrafo único do artigo 8º e artigo 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e art. 1º, § 1º do art. 2º da Lei Federal 9.717/1998.

Foi apurado no Relatório Técnico 152/2019 que 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 na ordem de R\$ 1.752.583,36.

De acordo com as peças contábeis encaminhadas na PCA/2017, constatou-se que o Município não realizou aporte financeiro para a cobertura do déficit apurado, contribuindo para o desequilíbrio financeiro do RPPS.

Em sede de justificativas, o defendente informou que em um levantamento junto ao RPPS, foi constatado que não existiu notificação formal durante o exercício de 2017 sobre a insuficiência de caixa ao Chefe do Poder Executivo, para que pudesse tomar as providências cabíveis.

Segundo o defendente, a responsabilidade do gestor deve guardar um parâmetro razoável de aplicação, sendo necessário a demonstração de dois fatores: a) que ao gestor foi dada a condição de conhecer o ato irregular; b) que sua omissão ou ação guarda nexo de causalidade com a ocorrência do dano gerado pelo ato viciado.

Diante do exposto, entende o defendente que a responsabilidade pessoal do senhor José Guilherme Gonçalves Aguiar é uma medida que não se impõe ao caso.

Em sede de sustentação oral, o defendente reforça os esclarecimentos prestados em resposta ao Termo de Citação 00485/2019-5.

Quanto a este indicativo de irregularidade, ratifico o posicionamento da área técnica, para tomar como razões de decidir a fundamentação exarada na Manifestação 10255/2019-1 (peça 110), mantendo-se a irregularidade, que transcrevo a seguir:

[...]

Cumpre esclarecer que o Relatório Técnico analisou a existência de desequilíbrio financeiro dentro do exercício de 2017. Essa análise ganha relevância na medida em que o art. 40 da Constituição Federal e o artigo 69 da LRF conferiram ao ente a responsabilidade pela manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

Por equilíbrio financeiro, tem-se uma medida de curto prazo, medido pela diferença entre receitas e despesas previdenciárias, com o objetivo de permitir que o RPPS gere seus recursos de modo a se capitalizar financeiramente para possibilitar o pagamento dos benefícios no futuro.

Por isso, a Lei 9.717/98, Lei Geral dos RPPS, alterada pela Lei 10.887/2004, estabeleceu, em seu artigo 2º §1º, a obrigatoriedade do ente instituidor do regime próprio cobrir eventuais insuficiências financeiras do RPPS.

Art. 2º A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição. (Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004)

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

Ao deixar de repassar os valores à previdência em dado exercício, há um efeito cascata e prejudicial ao RPPS e às finanças locais. Explica-se.

A ausência de repasse dos valores devidos faz com que o RPPS deixe de arrecadar suas receitas, aplicá-las no mercado e obter os rendimentos necessários de acordo com a meta atuarial estabelecida na política de investimentos. No caso da insuficiência financeira, há ainda o consumo das reservas para pagar as despesas previdenciárias. Com isso, há a necessidade de alteração dos planos de custeio e amortização do déficit, na medida em que houve frustação de receitas do exercício anterior e aumento do déficit atuarial. Com isso, novos planos de amortização/custeio são implementados com alíquotas superiores muitas vezes inexecutáveis com grande prejuízo às futuras administrações municipais, diante da ausência da devida capitalização dos recursos do RPPS.

Para evitar esse efeito cascata, a Lei 9717/98 previu a necessidade da cobertura das insuficiências financeiras pelo ente. Além disso, a CF/88 e a LRF conferiram ao ente a necessidade do equilíbrio financeiro e atuarial do regime de previdência. Assim, não há como se desviar da obrigação legal de cobrir as insuficiências financeiras do RPPS, admitida pelo gestor e devidamente comprovada no relatório técnico, já que o Prefeito atuou diretamente para a materialização da irregularidade, ao deixar de repassar valores devidos ao RPPS, em prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do ente.

O Prefeito alegou ainda que não houve a notificação acerca da insuficiência financeira do RPPS do exercício, o que, seria

suficiente para afastar sua responsabilidade. Contudo, essa justificativa não merece prosperar. Mesmo que não tenha havido a notificação, cabe ao Chefe do Poder Executivo Municipal, como responsável máximo no ente, preservar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, o que não foi o caso.

De acordo com as informações constantes na prestação de contas anual do IPASMA do exercício de 2017, foram apuradas irregularidades diversas que afetam o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, além dessas constantes nos autos da prestação de contas anual do Prefeito, como pode se ver nos seguintes achados apurados na ITI 280/2019 da PCA do IPASMA:

3.1.1.1 APURAÇÃO DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO NO EXERCÍCIO

Base normativa: art. 35 e 102 da Lei Federal 4.320/1964, § 1º do art. 1º da LRF, art. 2º da Portaria MPS 403/2008, art. 40 da Constituição Federal.

[...]

3.1.2.2 UTILIZAÇÃO INDEVIDA DAS RESERVAS DO FUNDO DE APOSENTADORIA

Base normativa: art. 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, § 1º do art. 2º da Lei Federal 9.717/1998.

[...]

3.1.2.3 DESEQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL GERADOS PELA REDUÇÃO INJUSTIFICADA DA ALÍQUOTA DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SUPLEMENTAR

Base normativa: art. 40 da CRFB; art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; art. 69 da LRF; e, arts. 18, 19 e 25 da Portaria MPS 403/2008.

[...]

3.5.1.1 PROPOR PLANO DE AMORTIZAÇÃO DO DÉFICIT ATUARIAL MANIFESTAMENTE INSUSTENTÁVEL

Base normativa: art. 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.

Além disso, cabe trazer trecho do demonstrativo DELQUIT constante na PCA do IPASMA:

Declaro ainda que os valores da Alíquota Suplementar devido em decorrência do art. 2º,ê 1º, da Lei Municipal nº 3.120, de 01/12/2010, da Administração direta, não foram recolhidas o percentual em sua totalidade estabelecido na Lei acima citada, no período de janeiro/2017 a outubro/2017, por entender o Sr. Prefeito que mencionada alíquota está com um percentual muito alto, tendo recolhido apenas a quantia de R\$ 2.681.032,88 (Dois milhões, seiscentos e oitenta e um mil, trinta e dois reais e oitenta e oito centavos).

[...]

O recebimento parcial da Alíquota Suplementar se deu em virtude do Poder Executivo ter sancionado a Lei Municipal nº 3.425, de 17/05/2017, suspendendo pelo prazo de 180(cento e oitenta) dias, os efeitos da Lei Municipal nº 3.120/2010, ora já mencionada, estabelecendo o recolhimento da Alíquota Patronal de 11% (onze por cento) e a Alíquota Suplementar de 11% (onze por cento). Desse modo, com o término da suspensão da referida lei, em novembro/2017 e dezembro/2017, a Autarquia SAAE e a Administração direta, recolheu o percentual em sua totalidade estabelecido na Lei Municipal nº3120/2010, cujo percentual foi de 32,93% (trinta e dois vírgula noventa e três por cento),a quantia de R\$ 44.465,54 (Quarenta e quatro mil, quatrocentos e sessenta e cinco reais e cinquenta e quatro centavos).

[...]

Declaro ainda, que foram cobrados os valores das diferenças e todos os encargos financeiros, decorrentes de recolhimentos parcial das alíquotas no exercício 2017, de todos os órgãos e entidades da administração pública no que tange ao período de suspensão (maio a outubro/2017 — 180 dias) da Lei 3.210/2010, onde a arrecadação foi menor que o esperado e não incluídos no parcelamento nº 1226/2017, perfazendo a quantia de R\$ 2.203.957,21 (Dois milhões, duzentos e três mil, novecentos e cinquenta e sete reais e vinte e um centavos (valor original R\$ 2.119.329,17 + atualização de juros e mora).

Como já mencionado, o valor do débito encontra-se registrado nesta PCA na conta créditos a receber conta contábil 112610100000. Declaro por fim, que os valores levantados referentes a insuficiência financeira no Exercício de 2017 perfaz o valor de R\$ 5.149.920,68 (cinco milhões, cento e quarenta e nove mil, novecentos e vinte reais e sessenta e oito centavos) referente a Administração direta, e o valor de R\$ 579.987,55 (quinhentos e setenta e nove mil, novecentos e oitenta e sete reais e cinquenta e cinco centavos) referente a Autarquia SAAE, esses montantes estão registrado na Prestação de Contas desse ano de 2018. (g.n.)

Essas informações corroboram com a Declaração de Repasse das Obrigações Previdenciárias constante no Processo TC 3568/2018 – Contas da Prefeitura de Alegre, na qual a gestora do IPASMA informou a existência de valores não repassados ao RPPS no exercício de 2017.

Assim, o Prefeito não pode se esquivar de sua responsabilidade pela ausência da realização do aporte para cobertura da insuficiência financeira, gerado em grande parte pela suspensão do repasse das alíquotas suplementares, na medida em que diversos problemas relacionados ao repasse de receitas ao RPPS ocorreram naquele exercício, muitas delas por ação deliberada do Prefeito, que é quem deveria zelar pelo equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

Diante de todo o exposto, opina-se pela **manutenção do achado**, com a repercussão nas contas do **Sr. Francisco Bernhard Vervloet**, Prefeito Municipal, pelo desequilíbrio financeiro e atuarial causado pela ausência do repasse da cobertura da insuficiência financeira do RPPS no exercício de 2017.

Cabe ainda a determinação, com fixação de prazo, ao atual prefeito de Alegre, ao responsável pelo controle interno do Município e ao diretor presidente do IPASMA, para a instauração de procedimento administrativo com vistas a possibilitar a recomposição àquele RPPS dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2017, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para a apuração da responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros

incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014.

[...]

II.3.2.2 Desequilíbrio financeiro e atuarial gerados pela redução injustificada da alíquota de contribuição previdenciária (item 2.2 do RT 152/2019 e 2.2 da Manifestação Técnica 10255/2019-1).

Base legal: artigo 40 da CRFB, artigo. 1º da Lei Federal 9.717/1998; art. 69 da LRF; e, arts. 18, 19 e 25 da Portaria MPS 403/2008.

Em análise à legislação municipal relacionada a regulamentação da política previdenciária municipal, identificou-se indício de modificação irregular na alíquota de contribuição previdenciária suplementar, ao longo do exercício de 2017, por meio da edição da Lei Municipal 3.425, de 17 de maio de 2017, que modifica a Lei municipal 3.120, de 01 de dezembro de 2010, que instituiu o plano de amortização para o equacionamento do déficit atuarial.

A Lei Municipal 3.120/2010 estabelecia, para o exercício de 2017, alíquota previdenciária suplementar no percentual de 32,93% (trinta e dois, vírgula noventa e três por cento) da base de cálculo das contribuições previdenciárias, porém, nos termos da Lei 3.425/2017, a alíquota patronal foi reduzida para 11,00% (onze por cento), contribuindo para o desequilíbrio financeiro e atuarial.

Devidamente citado (Termo de Citação 00485/2019-5 – peça 102), o gestor apresentou os seguintes esclarecimentos:

A LEI MUNICIPAL Nº 3.120/2010

A Lei Municipal nº 3.120/2010 instituiu, no âmbito do município de Alegre, o plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial, à época no valor de R\$ 62.359.727,84 (sessenta e dois milhões, trezentos e cinquenta e nove mil, setecentos e vinte e sete reais e oitenta e quatro centavos), da seguinte forma:

[...]

DO DECRETO MUNICIPAL Nº 8.482/2012

A mencionada Lei foi posteriormente revista pelo Decreto Municipal nº 8.482/2012 o qual estabeleceu a revisão do plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial nos seguintes termos:

[...]

DO DECRETO MUNICIPAL Nº 9.067/2013

Contudo, no ano de 2013 o Decreto 8.482/2012 foi revogado pelo Decreto Municipal nº 9.067/2013, o qual passou a alíquota suplementar patronal para 11 % (onze por cento), sem qualquer justificativa legal, apenas pela determinação do então Chefe do Poder Executivo Municipal, Sr. Paulo Lemos Barbosa, ignorando por completo os mandamentos normativos impostos:

[...]

DA LEI MUNICIPAL Nº 3.425/2017

No início da administração 2017/2020 o atual Gestor Municipal, visando solucionar o enorme problema causado pelo ex-Prefeito, e após longo procedimento administrativo, encaminhou ao Poder Legislativo projeto de lei no qual a proposta era a suspensão, pelo prazo de 180 dias, de todos os efeitos da Lei 3.120/2010, e durante o período de sustação, o município iria recolher a alíquota patronal em 11 % e a suplementar em 11 %, bem como providenciaria novo cálculo de déficit atuarial a ser amortizado mediante plano de amortização.

A referida proposta foi aprovada no dia 17/05/2017, pela Lei Municipal nº 3.425/2017, que sustou, pelo prazo de 180 dias, todos os efeitos da Lei nº 3.120/2010, nos seguintes termos:

[...]

DA LEI MUNICIPAL Nº 3.505/2018

Durante o período de sustação dos efeitos da Lei nº 3.120/2010 a Prefeitura Municipal de Alegre providenciou a contratação de uma empresa especializada em Avaliação Atuarial, visando determinar o nível de contribuição dos segurados e do órgão empregador, o fundo de previdência necessário à manutenção dos benefícios previdenciários já concedidos e a conceder, e a evolução provável das despesas e receitas previdenciárias, demonstrada pelo fluxo financeiro-atuarial. Após a conclusão de tal avaliação, houve a edição da Lei Municipal 3.505/2018, que "dispõe sobre o plano de amortização do déficit por alíquota

suplementar, destinadas ao Instituto de Previdência e Assistência do município de Alegre - !PASMA":

[...]

DO ACORDO CADPREV Nº 00663/2018

Os valores de diferença da alíquota suplementar devidos e não repassados ao RPPS, relativos ao período de sustação dos efeitos da Lei nº 3.120/2010 (04/2017 a 10/2017), foram contemplados no Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários (Acordo CADPREV nº 00663/2018), no qual o município se encontra rigorosamente em dia com as suas obrigações:

[...]

DO ACORDO DADPREV Nº 00663/2018

Além disso, a Prefeitura Municipal de Alegre, por intermédio do atual Gestor, realizou acordo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários (CADPREV Nº 01226/2017), no período de vigência do ilegal Decreto Municipal nº 9.067/2013 (01/2012 a 03/2017), em que o ex-Prefeito Municipal determinou o recolhimento dos valores da alíquota suplementar a menor sem quaisquer justificativas:

[...]

DA LEI MUNICIPAL Nº 3.540/2019

Para o exercício de 2019, a atual administração municipal já realizou novo estudo atuarial, que foi remetido à apreciação do Poder Legislativo e aprovado:

[...]

Ante o exposto, percebe-se que a medida adotada pela atual gestão não intensificou o problema já existente relacionado ao déficit previdenciário do município, já que foi a única alternativa para sanar os equívocos cometidos pelo ex-Prefeito Municipal que durante 04 (quatro) anos recolheu a menor os valores da alíquota suplementar.

Em outras palavras, não foi o período de sustação dos efeitos da Lei Municipal nº 3.120/2010 (04/2017 a 10/2017), que intensificou o problema existente relacionado ao déficit previdenciário do município, mas sim o período de vigência do Decreto Municipal nº 9.067/2013 (01/2012 a 03/2017), em que o ex-Prefeito Municipal determinou o recolhimento dos valores da alíquota suplementar a menor sem quaisquer justificativas.

Vale ressaltar que a atual administração municipal vem, paulatinamente, regularizando a situação de seu Instituto de

Previdência (IPASMA), e como forma de provar o alegado apresentamos a regularidade na confecção de avaliações atuárias, repasses em dia das alíquotas patronal normal e suplementar, pagamento em dia dos acordos CADPREV que foram firmados com o Instituto de Previdência, cumprimento com as determinações do Tribunal de Contas em suas fiscalizações, bem como a reformulação da legislação previdenciária local.

Por fim, e não menos importante, registra-se que no dia 28/09/2018 a Prefeitura Municipal de Alegre logrou êxito em regularizar sua CERTIDÃO RELATIVA A CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS (CRP), certidão essa que estava pendente desde o dia 18/12/2012.

Em sede de sustentação oral, o defendente reforça os esclarecimentos prestados em resposta ao Termo de Citação 00485/2019-5.

Em síntese, o gestor trouxe o histórico dos atos normativos (leis e decretos) expedidos entre 2010 e 2018 que regularam, no âmbito municipal, os planos de amortização do déficit atuarial, afirmando ter havido ilegalidade da gestão anterior e ainda dificuldades financeiras para arcar com o pagamento das contribuições ao regime de previdência.

Após análise das justificativas apresentadas pelo defendente, a área técnica observou que o gestor implementou novo plano de amortização do déficit (Lei 3.505/2018) somente mais de um ano após da vigência da Lei 3.425/2017, que sustou os efeitos do antigo plano de amortização (Lei 3.120/2010).

De acordo com a área técnica, não há informações nos autos capazes de evidenciar se no período vacante entre o término dos 180 dias conferidos pela Lei 3.425/2017 e a aprovação da Lei 3.505/2018 houve o recolhimento das contribuições previdenciárias suplementares, a fim de restaurar a amortização do déficit daquele Município.

Registra a área técnica que no período de vigência das referidas leis, o déficit atuarial do Município aumentou em mais de 43%. Nesse sentido, para o subscritor da Manifestação Técnica 10255/2019-1 (peça 110) há uma atuação direta do gestor

municipal no agravamento da situação atuarial daquele ente, na medida em que a suspensão de um plano de amortização do déficit atuarial, sem estudo técnico que embasasse essa sustação, resultou no agravamento do déficit atuarial, onerando as futuras administrações.

Ademais, aponta a área técnica a existência de fortes indícios de inexecutabilidade do plano de amortização implementado em 2018 (Lei 3.505/2018). Isso porque, o plano de amortização proposto institui alíquotas menores nos primeiros anos (atual gestão) e onera demasiadamente os futuros gestor, sem tampouco, considerar os impactos financeiro, orçamentário e ainda o atendimento aos limites da despesa com pessoal.

Para a área técnica, a implementação do novo plano de amortização do déficit em exercícios seguintes, não elide a irregularidade apontada, uma vez que já foi ocasionado o aumento do déficit atuarial.

Em que pese o defendente alegar que o problema foi causado pelo ex-prefeito, a área técnica entende que um erro praticado na gestão passada não pode justificar outro erro imputado ao atual gestor, pois mesmo ocorrendo a revisão indevida de plano de custeio, sem estudo técnico que embasasse tal prática, por meio de Decreto, não caberia ao gestor seguinte suspender o plano de amortização do déficit proposto.

Concluiu a área técnica, que o responsável ignorou a legislação previdenciária, a Constituição Federal e ainda a Lei de Responsabilidade Fiscal, suspendendo pagamentos dos valores que seriam destinados à amortização do déficit atuarial do RPPS, sem qualquer embasamento técnico, legal ou jurisprudencial, comprometendo a situação financeira e atuarial do ente nas próximas gestões, e diante disso, sugeriu a manutenção da irregularidade, com a repercussão nas contas do senhor José Guilherme Gonçalves Aguiar, prefeito municipal de Alegre.

Pois bem, no caso em deslinde, cumpre registrar a existência de representação com pedido de cautelar formulada por auditores deste Tribunal em face do senhor José Guilherme Gonçalves Aguiar, processo TC 3587/2017-1, que tratou da mesma

irregularidade em exame, ou seja, a suposta ilegalidade na redução temporária da alíquota de contribuição patronal suplementar devida ao IPASMA.

Naqueles autos, o conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo se manifestou através do Voto do Relator 05270/2019-2, conhecendo a representação e no mérito julgando-a improcedente, pois verificou a impossibilidade de responsabilizar o prefeito, sob o fundamento de que o ato de promulgação da lei não é passível de controle administrativo e o controle judicial, ainda que possível de forma incidental atingiria apenas os atos praticados com base na norma, sem apenamento daquele que os praticou, dada a presunção de constitucionalidade da lei vigente.

Nesse sentido, reforço o entendimento de que quando se trata de lei revogada, pode alcançar efeitos de normas em concreto, mas não se pode admitir sua incidência, retroativamente, para aplicar penalidade a quem agiu em conformidade com a norma, porque a lei se presume constitucional.

Pelo exposto, afasto a responsabilidade do senhor José Guilherme Gonçalves Aguilar.

Em que pese a área técnica suscitar uma possível inexecutabilidade do novo plano de amortização implementado pelo senhor José Guilherme Gonçalves Aguilar, registro que tal fato não foi objeto de citação nestes autos. Nesse sentido, determino a Secretaria Geral de Controle Externo (Segex) que implemente, na próxima prestação de contas do Município de Alegre, avaliação sobre o novo plano de amortização daquele Município, considerando ainda, seus impactos financeiros, orçamentários e o atendimento aos limites da despesa com pessoal.

II.3.2.3 Desequilíbrio financeiro e atuarial e orçamentário pela ausência de repasse das contribuições previdenciárias suplementares devidas ao RPPS (item 2.3 do RT 152/2019 e 2.3 da Manifestação Técnica 10255/2019-1).

Base legal: artigo 40, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil; artigo 35 da Lei Federal 4.320/1964; § 1º do artigo 1º, parágrafo único do artigo 8º e

artigo 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e art. 1º, § 1º do art. 2º da Lei Federal 9.717/1998.

O indicativo de irregularidade em tela diz respeito a ausência de repasses das contribuições previdenciárias suplementares no montante de R\$ 3.470.291,12, que prejudicou equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, contribui para o aumento do déficit orçamentário, comprometendo a formação de reservas destinadas à cobertura de futuras concessões de benefícios previdenciários.

Em sede de justificativas, o responsável observou que a Lei Municipal 3.425/2017 sustou os efeitos da Lei 3.120/2010 e alterou a alíquota patronal e suplementar, o que gerou a ausência de repassa apontado pela área técnica desta Corte de Contas.

Ressaltou, todavia, que através da Lei Municipal 3.488/2018 foi realizado parcelamento de 60 (sessenta) meses para regularizar as contribuições previdenciárias não repassadas por força da Lei 3.425/2017 e através da Lei 3.438/2017 foi realizado parcelamento de 200 (duzentos) meses para regularizar os débitos junto ao RPPS herdados da gestão anterior.

Logo, afirma o defendente que diante das justificativas e documentos apresentados, o gestor agiu de boa fé e comprometeu-se a regularizar o desequilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência de Alegre, através dos parcelamentos realizados por leis municipais, estribado na legislação em vigor e no exercício de suas atribuições legais como chefe do Poder Executivo.

Em sede de sustentação oral, o defendente reforça os esclarecimentos prestados em resposta ao Termo de Citação 00485/2019-5.

A área técnica, por sua vez, entendeu que a simples edição de leis que aprovam parcelamentos de débitos previdenciários não pode ser capaz de sanar a presente irregularidade. Isso porque, ao deixar de repassar os recursos à época correta, além de gerar despesas indevidas com multa e juros previstos na legislação municipal, faz

com que o RPPS não obtenha os recursos na época em que deveria o objetivo de capitalizá-los a fim de garantir o pagamento dos benefícios previdenciários no futuro.

Adiante, observa a área técnica que o déficit atuarial aumentou em 43% no espaço de dois exercícios (2016 a 2018), demonstrando como a previdência municipal foi renegada pela gestão do senhor José Guilherme Gonçalves Aguiar.

Verificou, por fim, no Demonstrativo “DEMAAT” que a idade média dos servidores do Município é de aproximadamente 51 (cinquenta e um) anos, faltando uma média de 8 (oito) anos para se aposentar. Nesse contexto, nos próximos anos haverá um grande número de aposentadorias, sendo necessário um importante volume de recursos para arcar com o pagamento dos benefícios.

Diante do exposto, o subscritor da Manifestação Técnica 10255/2019-1 (peça 110) concluiu pela manutenção da irregularidade, ante o descumprimento do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, e sugeriu a emissão de determinação, para instauração de procedimento administrativo para apuração do valor incidente de multas e juros decorrentes de atrasos no recolhimento, da data do vencimento até a data do pagamento/parcelamento, na forma estabelecida na Instrução Normativa 32/2014.

Pois bem, no caso concreto, verifico que a alegação do defendente pautou-se na realização de parcelamento previdenciário. Nesse diapasão, ressalto que a realização de parcelamento previdenciário não elide ocorrência da irregularidade, apenas mitiga seus efeitos.

Desta forma, considerando que não há outro elemento nos autos para justificar o desequilíbrio atuarial e financeiro causado pela ausência de repasse das contribuições previdenciárias, encampo o entendimento técnico e ministerial para que seja mantido o presente indicativo de irregularidade.

Importa registrar que o pagamento de passivo com juros, multas e atualização monetária, tendo como causa o não recolhimento tempestivo de contribuições

previdenciárias é considerado ilegítimo e contrário à finalidade pública, impondo-se a sua glosa e o consequente dever de ressarcimento aos cofres públicos.

Nesse sentido, encampo também, a proposta técnica de emissão de determinação para que o atual prefeito de Alegre, instaure procedimento administrativo para apuração do valor incidente de multas e juros decorrentes de atrasos no recolhimento, da data do vencimento até a data do pagamento/parcelamento, na forma estabelecida na Instrução Normativa 32/2014.

II.3.2.4 Limitações a atuação do sistema de controle interno (item 2.4 do RT 152/2019 e 2.4 da Manifestação Técnica 10255/2019-1).

Base legal: artigo 31 da CF/88, artigo 135, § 4º, c/c artigo 137, IV do RITCEES, aprovado pela Resolução TC 261/2013 e Resolução TC 227/2011; Instrução Normativa TC 43/2017.

Foi apontado no RT 152/2019, com base nos relatórios de atividades (RELACI) e relatório conclusivo do sistema de controle interno (RELUCI), deficiências existentes no sistema de controle interno municipal, envolvendo a falta de pessoal efetivo para compor o corpo técnico e administrativo do controle interno, para atender as atribuições estabelecidas na Lei Municipal 3.289/2013 que instituiu o Controle Interno, além de cumprir o que determina o *caput* do art. 137 e inciso IV da Resolução TC 261/2013.

Devidamente citado, o gestor alegou que no início do seu mandato se deparou com a unidade central de controle interno da Prefeitura de Alegre em péssimas condições de estruturas físicas e de pessoal, e em razão das dificuldades, iniciou um trabalho de reformulação e estruturação do Controle Interno do Município.

Ocorre que, segundo o gestor, o Município não dispõe de servidor com formação acadêmica em Ciências Contábeis e que não esteja vinculado com as contas da Prefeitura, Fundos e Autarquias Municipais, para que, com a necessária isenção, realizasse a análise dos demonstrativos contábeis.

E por essa razão, segundo o gestor, o coordenador geral do Controle Interno se absteve de realizar a análise dos demonstrativos contábeis, já que sua formação acadêmica é em direito.

Ressaltou o defendente, todavia, que sua gestão não está omissa em relação a situação, ao passo que foi contratada uma empresa especializada com a finalidade de reestruturar os planos de cargos e carreira dos servidores da Prefeitura de Alegre e que, para a Controladoria, além da estrutura administrativa necessária, serão criados 02 (dois) cargos efetivos de auditores (contábil e administrativo), a serem inseridos no concurso público que está programado para o final do exercício de 2019.

A área técnica, por sua vez, considerando o mandamento constitucional de instituição de sistema de controle interno, inclusive no âmbito municipal, considerando a atuação direta do Chefe do Poder Executivo em não estruturar esse setor e considerando que a Resolução TC 227, de 25 de agosto de 2011 previu a possibilidade de rejeição das contas do Prefeito diante da não observância da instituição de sistema de controle interno, opinou pela manutenção da irregularidade, com repercussão nas contas do senhor José Guilherme Gonçalves Aguiar, prefeito municipal no exercício de 2017.

Além disso, a área técnica sugeriu a emissão de determinação ao atual prefeito de Alegre, com fixação de prazo, para que realize concurso público com vistas a estruturar o sistema de controle interno municipal, com pelo menos um cargo de contador, diante da necessidade de autonomia e estabilidade da carreira de controlador interno, observando ainda o disposto na Resolução TC 227/2011.

Pois bem, nesta ocasião, julgo pertinente destacar o artigo 2º, § 2º e artigo 5º da Resolução TC 227/2011, a saber:

[...]

Art. 2º. Determinar aos Poderes e órgãos do Estado e dos Municípios do Espírito Santo, que ainda não tenham implantado sistema de controle interno, que o façam até o mês de agosto/2013, mediante lei específica, observando as recomendações apresentadas no Guia mencionado no artigo anterior. (Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).

[...]

§ 2º. A falta de instituição e manutenção do sistema de controle interno poderá ensejar à irregularidade das contas e/ou a emissão de parecer prévio contrário à sua aprovação, sem prejuízo das penalidades previstas em lei ao respectivo responsável, por omissão no seu dever legal. (Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013)

[...]

Art. 5º. As Prestações de Contas Anuais encaminhadas a este Tribunal, pelos Poderes ou Órgãos mencionados no caput do art. 3º, destituídas do parecer e do pronunciamento que trata o caput e o parágrafo único do artigo anterior serão consideradas incompletas, o que poderá ensejar sua rejeição.

[...]

Depreende-se do normativo supracitado, a importância conferida por este Tribunal de Contas quanto a presença do parecer e do pronunciamento do sistema de Controle Interno em conjunto com as prestações de contas anuais de todos os Poderes.

Além disso, a Constituição Federal de 1988 e a Constituição Estadual traz a obrigatoriedade da implementação dos sistemas de controle interno, vejamos:

[...]

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

[...]

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

[...]

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

[...]

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. (g.n.)

[...]

No caso concreto, é importante esclarecer que não houve omissão no encaminhamento do parecer do Controle Interno, mas a apuração de deficiências por parte do sistema de Controle Interno Municipal, envolvendo a falta de pessoal efetivo para compor o corpo técnico e administrativo do Controle Interno.

Nesse caso, julgo menos gravoso, uma vez que não está sendo descumprido o mandamento constitucional de instituição do sistema de controle interno, razão pela qual, divirjo da área técnica e mantenho o indicativo de irregularidade no campo da ressalva.

Quanto a sugestão da área técnica para que seja determinado a realização de concurso público com vistas a estruturar o sistema de controle interno municipal, teço as seguintes ponderações:

O quadro a seguir demonstra a evolução das receitas e despesas do Município de Alegre, vejamos:

Quadro 1 – Evolução da receita e despesa com pessoal

EVOLUÇÃO DA RECEITA E DESPESA COM PESSOAL - MUNICÍPIO DE ALEGRE									
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
RECEITA ARRECADADA	51,77	54,43	65,29	69,45	66,74	78,93	75,19	76,49	76,76
DESPESA COM PESSOAL CONS.	24,94	27,2	28,41	32,15	35,17	37,43	37,93	38,58	40,37
DESPESA COM PESSOAL EXEC.	24,23	26,46	27,57	31,26	33,87	36,03	36,44	37,04	38,78
PESSOAL CONSOLIDADO/ RCL %	55,26%	58,08%	52,13%	53,95%	59,15%	57,41%	56,88%	56,92%	59,21%
PESSOAL EXECUTIVO/ RCL %	53,68%	56,49%	50,59%	52,45%	56,95%	55,25%	54,65%	54,66%	56,87%

Fonte: sistema CidadES.

Analisando os dados acima, resta claro o descumprimento do limite de despesas com pessoal do executivo (54,00%) em diversos exercícios financeiros, inclusive no exercício em questão, irregularidade analisada e mantida no item II.3.1.6 deste voto.

Considerando o problema evidenciado no que tange as despesas com pessoal do Município de Alegre, divirjo da área técnica e afasto a determinação para a realização de concurso público neste momento.

Neste passo, é recomendável que os gestores adotem absoluta prudência na geração de despesas com pessoal, entendida como o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

II.3.4 Quadro resumido do resultado governamental

No Brasil, as finanças públicas estão disciplinadas principalmente na Lei Federal 4.320/64, determinando que, ao final de cada exercício, os resultados gerais da Administração Pública sejam demonstrados no Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais.

A contabilidade pública no Brasil vem passando por significativas transformações, que ao longo do tempo aperfeiçoou o regime de disciplina fiscal, tendo como marcos históricos os seguintes eventos: (i) a edição da Lei no 4.320/64; (ii) da LRF e da Lei de Crimes de Responsabilidade Fiscal; (iii) o início do processo de convergência das práticas de contabilidade ao setor público brasileiro às normas internacionais de contabilidade; e (iv) a edição da Lei da Transparência.

No tocante ao controle externo, embora a Constituição Federal de 1988 tenha destacado como primeira competência atribuída aos tribunais de contas a apreciação das contas prestadas anualmente pelos chefes do Executivo mediante parecer prévio, foi a partir da LRF que ele ganhou contornos operacionais para garantir o cumprimento da responsabilidade da gestão fiscal, cujas disposições criam obrigações por meio de instrumentos como o Anexo de Riscos Fiscais, Anexos de Metas Fiscais, Relatório Resumido de Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal constantes do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF. Outras importantes iniciativas foram o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP e o

Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP elaborados pela STN.

A LRF disciplinou normas ligadas às finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Com objetivo de promover o equilíbrio intertemporal das contas públicas, instituiu condições e limites para despesas obrigatórias de caráter continuado, despesas com pessoal, despesas com seguridade social, dívida pública, operações de crédito, garantias, restos a pagar e preservação do patrimônio público.

Nesse passo, desta Prestação de Contas Anual, podem-se extrair os seguintes dados:

Tabela 1 - Resultado Governamental

	Dispositivo Legal	Item RT	R\$	Limite	Executado
Resultado Orçamentário	Art. 102 e Anexo XII da 4.320/1964	4.3	687.191,03		
Resultado Financeiro	Art. 103 e Anexo XIII da 4.320/1964	5	-112.653,31		
Resultado Patrimonial	Art. 105 e Anexo XIV da 4.320/1964	6	-24.155.700,35		
Déficit Financeiro por fonte de recurso	Art. 43, §2º da 4.320/1964	6.1	19.476.414,99		
Receita Corrente Líquida (RCL)	Art. 2, IV, "c" da LRF	7	68.182.437,77		
Despesa Poder Executivo	Art. 20, III, "b" da LRF	7.1	38.776.077,82	máx. 54%	56,87%
Despesa Consolidada (Exec/Legis)	Art. 19, III da LRF	7.1	40.371.211,14	máx. 60%	59,21%
Dívida Consolidada Líquida	Art. 3, II da Res. 40/2001	7.2	0,00	máx. 120%	0,00%
Contratação de Operação de Crédito	Art. 7, I da Res. 43/2001	7.3	0,00	máx. 16%	0,00%
Contratação por Antecipação de Receita Orçamentária	Art. 10 da Res. 43/2001	7.3	0,00	máx. 7%	0,00%
Garantias concedidas	Art. 9 da Res. 43/2001	7.3	0,00	máx. 22%	0,00%
Receita Bruta de Impostos			40.211.011,83		
Manutenção do Ensino	Art. 212, caput, da CF/88	8.1	11.883.016,05	min. 25%	29,55%
Receita Cota parte FUNDEB			7.993.118,74		
Remuneração Magistério	Art. 60, XII do ADCT da CF/88	8.1	5.833.812,61	min. 60%	72,99%
Receitas Impostos e Transferências			40.211.011,83		
Despesas com Saúde	Art. 77, III do ADCT da CF/88	8.2	9.188.155,06	min. 15%	22,85%
Receita Tributária e Transferências do Exercício Anterior			45.515.390,23		
Repasse duodécimo ao legislativo	Art. 29-A da CF/88	9	3.055.187,69	máx. 7%	6,71%

Os dados acima demonstram que o município obteve resultado positivo na execução do orçamento, inclusive com superávit financeiro de R\$ 19.476.434,99 para abertura de créditos orçamentos no exercício subsequente, observando, todavia, o disposto no artigo 8º da LRF, que trata da vinculação dos recursos.

Quanto ao resultado financeiro negativo, este demonstra que houve mais saídas de recursos que entradas, apresentando uma diminuição no caixa de R\$ 24.501.329,68 para R\$ 24.388.676,37 (Balanço Financeiro – item 5 do RT).

Quanto ao resultado patrimonial negativo, este demonstra apenas que houve uma maior variação patrimonial diminutiva que variações patrimoniais aumentativas. Essas alterações quantitativas, decorrem de transações que aumentam ou diminuem o patrimônio público, provocam alterações nos elementos patrimoniais, refletindo em resultados aumentativos ou diminutivos no patrimônio líquido.

Demonstra ainda, que a municipalidade atendeu o limite de despesa com pessoal consolidado, não realizou operações de crédito e antecipação de receita orçamentária, gastou acima do limite mínimo com ensino, Fundeb, saúde e repassou o duodécimo ao legislativo dentro do máximo permitido. Todavia, descumpriu o limite de despesa com pessoal do Executivo.

Diante do exposto, concluo que a Prestação de Contas Anual da Prefeitura de Alegre, sob a responsabilidade do senhor José Guilherme Gonçalves Aguiar, prefeito municipal no exercício de 2017, atendeu os limites constitucionais, entretanto, não atendeu os limites legais e os pilares da LRF.

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO:

Por todo o exposto e com base na competência outorgada pelo inciso V, do artigo 29, da Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), acompanho parcialmente a área técnica e o Ministério Público de Contas e VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação:

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Conselheiro relator

1. PARECER PRÉVIO

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

1.1. AFASTAR as seguintes irregularidades:

1.1.1 Abertura de créditos adicionais sem fonte de recurso (itens 4.1.2 do RT 563/2016 e 2.2 da ITC 4000/2019);

1.1.2 Divergência entre o saldo da dívida fluante e o saldo do passivo financeiro evidenciado no balanço patrimonial (itens 6.2 do RT 563/2016 e 2.7 da ITC 4000/2019);

1.1.3 Ausência de medidas legais para a implementação do plano de amortização do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) (itens 6.3 do RT 563/2016 e 2.8 da ITC 4000/2019);

1.1.4 Não encaminhamento do parecer emitido pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social da Saúde referentes ao 1º e 2º quadrimestres de 2017 (itens 8.4 do RT 563/2016 e 2.10 da ITC 4000/2019);

1.1.5 Ausência de medidas administrativas que viabilizassem a emissão do parecer do controle interno sobre a prestação de contas anual (itens 11.1 do RT 563/2016 e 2.11 da ITC 4000/2019);

1.1.6 Dotação atualizada apresenta-se em valor superior à receita prevista atualizada (itens 13.1.12 do RT 563/2016 e 2.12 da ITC 4000/2019);

1.1.7 Desequilíbrio financeiro e atuarial gerados pela redução injustificada da alíquota de contribuição previdenciária suplementar (itens 2.2 do RT 152/2019 e 2.2 da Manifestação Técnica 10255/2019);

1.2. MANTER as seguintes irregularidades, conforme fundamentado no voto:

1.2.1 Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual (itens 4.1.1 do RT 563/2016 e 2.1 da ITC 4000/2019);

1.2.2 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (itens 4.3.2.1 do RT 563/2016 e 2.3 da ITC 4000/2019);

1.2.3 Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da despesa (itens 4.3.3 do RT 563/2016 e 2.4 da ITC 4000/2019);

1.2.4 Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades (itens 5.1 do RT 563/2016 e 2.5 da ITC 4000/2019);

1.2.5 Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao balanço patrimonial (itens 6.2 do RT 563/2016 e 2.6 da ITC 4000/2019);

1.2.6 Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo (itens 7.1.1 do RT 563/2016 e 2.9 da ITC 4000/2019);

1.2.7 Ausência de aporte para cobertura do desequilíbrio financeiro (itens 2.1 do RT 152/2019 e 2.1 da Manifestação Técnica 10255/2019);

1.2.8 Desequilíbrio financeiro e atuarial e orçamentário pela ausência de repasse das contribuições previdenciárias suplementares devidas ao RPPS (itens 2.3 do RT 152/2019 e 2.3 da Manifestação Técnica 10255/2019);

1.2.9 Limitações a atuação do sistema de controle interno (itens 2.4 do RT 152/2019 e 2.4 da Manifestação Técnica 10255/2019);

1.3. Emitir **parecer prévio** recomendando ao Legislativo municipal a **REJEIÇÃO** das contas da **Prefeitura Municipal de Alegre**, no exercício de 2017, sob a responsabilidade do senhor **José Guilherme Gonçalves Aguiar**, na forma prevista no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar 621, de 8 de março de 2012;

1.4. FORMAR AUTOS APARTADOS, nos termos dos artigos 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2º e 281 do RITCEES, com a finalidade de apurar se há responsabilidade pessoal do Gestor Municipal pelo descumprimento do disposto no artigo 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00.

1.5. DETERMINAR:

1.5.1 Ao Poder Executivo Municipal, que:

1.5.1.1 Promova os devidos ajustes no saldo financeiro das fontes de recursos 604 e 605, relativas aos royalties de petróleo;

1.5.1.2 Realize a parametrização entre os balanços orçamentários das unidades gestoras e o balanço consolidado;

1.5.1.3 Realize a parametrização entre os termos de verificação das unidades gestora e o termo de verificação consolidado;

1.5.1.4 Realize a parametrização dos relatórios: Anexo do Balanço Patrimonial – Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro Apurado no Balanço Patrimonial e o Relatório da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, com o objetivo da correta evidenciação das fontes de recursos;

1.5.2 Ao atual prefeito, ao responsável pelo controle interno do Município e ao diretor presidente do IPASMA, que no prazo de 90 (noventa) dias:

1.5.2.1 Instaure procedimento com vistas a possibilitar a recomposição àquele RPPS dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2017, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para a apuração da responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014;

1.5.2.2 Instaure procedimento administrativo com vistas a apurar e recompor o RPPS daquele Município, com os valores relativos às contribuições suplementares não recolhidas em razão da suspensão parcial do plano de amortização imposto pela Lei 3.120/2010 e com os valores não recolhidos pela redução da alíquota previdenciária

suplementar, apurando a responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse, e ainda, que encaminhe os resultados dessa apuração a este Tribunal de Contas, nos termos da Instrução Normativa 32, de 04 de novembro de 2014;

1.5.2.3 Instaure procedimento administrativo para apuração do valor incidente de multas e juros decorrentes de atrasos no recolhimento, da data do vencimento até a data do pagamento/parcelamento, na forma estabelecida na Instrução Normativa 32/2014;

1.5.3 À Secretaria Geral de Controle Externo (Segex), que:

1.5.3.1 Implemente, na próxima prestação de contas do Município de Alegre, avaliação sobre o novo plano de amortização daquele Município, considerando ainda, seus impactos financeiros, orçamentários e o atendimento aos limites da despesa com pessoal;

1.6. AFASTAR a determinação referente ao **item 2.4** da Manifestação Técnica 10255/2019-1, que trata da realização de concurso público com vistas a estruturação do sistema de controle interno;

1.7. RECOMENDAR ao Poder Executivo Municipal, que:

1.7.1 Adote absoluta prudência na geração de despesas com pessoal, entendida como o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência;

1.7.2 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 LRF;

1.8. Dar CIÊNCIA à parte, aos interessados e ao MPC, na forma regimental;

1.9. ARQUIVAR os autos após os trâmites legais.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 04/12/2019 – 42ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente), Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (relator) e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Relator

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

MICHELA MORALE

Secretária-adjunta das sessões em substituição