

**PARECER PRÉVIO 00105/2019-2 – PRIMEIRA CÂMARA**

**Processo:** 03284/2018-8  
**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Prefeito  
**Exercício:** 2017  
**UG:** PMRNS - Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul  
**Relator:** Sebastião Carlos Ranna de Macedo  
**Responsável:** THIAGO FIORIO LONGUI

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PREFEITO) –  
PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO NOVO DO SUL –  
EXERCÍCIO DE 2017 – PARECER PRÉVIO PELA  
APROVAÇÃO COM RESSALVAS – DETERMINAÇÃO**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

**1 RELATÓRIO**

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da Prefeitura de Rio Novo do Sul, relativa ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do senhor Thiago Fiorio Longhi.

A área técnica realizou a análise da Prestação de Contas e anexos por meio do **Relatório Técnico 470/2018**, no qual constatou indícios de irregularidades apontados na **Instrução Técnica Inicial 583/2018**, com propositura de citação do responsável, o que foi realizado mediante a **Decisão SEGEX 564/2018**.

Devidamente citado, o responsável apresentou suas razões de defesa (**Resposta de Comunicação 280/2019 e Peças Complementares 5841 a 5844/2019**).

Os autos foram encaminhados ao Núcleo de Contabilidade e Economia – NCE para análise, o qual elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva 3725/2019** recomendando a emissão de Parecer Prévio pela rejeição das contas em função da manutenção das seguintes irregularidades:

- Item 4.3.2.1 do RT 470/2018 - Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei; Base legal: art. 8º da Lei Federal 7.990/89;
- Item 6.1 do RT 470/2018 - Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis (Relação de Restos a Pagar, Ativo Financeiro, Termo de Verificação de Caixa).

No mesmo sentido opinou o Ministério Público de Contas, em manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira (**Parecer do Ministério Público de Contas 4499/2019**).

**Na sessão da Primeira Câmara do dia 16 de outubro de 2019 foi apresentada sustentação oral pelo senhor Thiago Fiorio Longhi, prefeito municipal do exercício de 2017. Deferida a juntada de memorial e documentação. Processo mantido em pauta.**

**É o relatório.**

## **2 FUNDAMENTAÇÃO**

Compulsando acuradamente os autos, verifico que o feito encontra-se devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

**Ratifico parcialmente o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas para tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na**

**Instrução Técnica Conclusiva 3725/2019**, abaixo transcrita, divergindo, tão somente, após a sustentação oral, quanto à proposta de encaminhamento.

**2 – INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE – Termo de Citação 1.409/2018-8**

**2.1 UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL EM FIM VEDADO POR LEI (ITEM 4.3.2.1)**

**Base Legal: art. 8º da Lei Federal 7.990/89**

Consta do RT 470/2018-1:

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

Mencionado requisito legal veda a aplicação de recursos em quadro permanente de pessoal, o que não foi observado pelo município, pois se verifica o pagamento de despesas relacionadas a auxílio alimentação a servidores municipais (339046, despesa empenhada de R\$ 722.894,74), passíveis de devolução à fonte de recursos nº 604, *royalties* do petróleo recebidos da união. Detalhamento a seguir:

Ano	UG	Orgao	Funcao	SubFuncao	Programa	Acao	Classif. Despesa		Fonte	Emp.	Liq.	Pago		
2017	060E0700001	7	10	301	1084	2.280	3	3	90	46	604	124.626,26	109.986,26	109.986,26
2017	060E0700001	7	10	301	1084	2.280	3	3	90	46	605	24.925,38	24.925,38	-
2017	060E0700001	3	4	122	1084	2.280	3	3	90	46	604	293.649,49	293.649,49	293.649,49
2017	060E0700001	3	4	122	1084	2.280	3	3	90	46	605	32.507,89	32.507,89	-
2017	060E0700001	6	12	122	1084	2.280	3	3	90	46	604	17.187,00	17.187,00	17.187,00
2017	060E0700001	6	12	122	1084	2.280	3	3	90	46	604	180.834,00	180.834,00	180.834,00
2017	060E0700001	6	12	122	1084	2.280	3	3	90	46	605	49.164,72	49.164,72	-
Total												722.894,74	708.254,74	601.656,75

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

**JUSTIFICATIVA:**

Segue a seguir reprodução da justificativa apresentada:

O indicativo de irregularidade apontada neste item está relacionado ao pagamento de auxílio alimentação aos servidores do município de Rio Novo do Sul, durante o exercício de 2017, no total de R\$ 722.894,74 com recursos do royalties do petróleo, infringindo, segundo análise técnica, o Art. 8º da Lei Federal 7.990/89.

Para melhor explanação, transcrevemos abaixo o referido art.8º da lei 7.990/89, in verbis:

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

A vedação citada no art. 8º está relacionado ao pagamento de dívidas e aplicação no quadro permanente de pessoal. Assim, passamos a analisar as despesas realizadas com auxílio alimentação pelo Município de Rio Novo do Sul, durante o exercício de 2017, e constatamos que o montante de R\$ 722.894,74 empenhado como despesas com auxílio alimentação foram registrados no elemento de despesa 339046000 e na fonte de recursos 604 – royalties do petróleo.

A contabilização da despesas no elemento de despesas 339046000 – Auxílio Alimentação demonstra que a referida despesa é de caráter indenizatório, não sendo considerado gastos com pessoal, conforme esclarecido no Parecer Consulta TCEES nº 011/2012, através de consulta formulada pelo Município de Santa Teresa, que solicitou esclarecimento ao TCEES se os valores pagos a seus servidores através de auxílio alimentação são considerados gastos com pessoal.

O referido Parecer Consulta deixa claro que os valores pagos a título de auxílio alimentação são de caráter indenizatórios, visto que, **“considera gastos com pessoal tudo o que diz respeito a remuneração, ou seja, como contraprestação pelo serviço prestado.”**<sup>1</sup> e o auxílio alimentação é uma despesa de caráter indenizatório, não sendo computada no gasto com pessoal.

Assim, as despesas com auxílio alimentação pagas com recursos dos royalties durante o exercício de 2017 pelo Município de Rio Novo do Sul não podem ser consideradas despesas com gastos em quadro permanente de pessoal, ou seja, despesas com pessoal, não infringindo assim o Art.8 da Lei 7.990/89.

Solicitamos ao TCEES a juntada dos anexos (DOC I) a esta defesa ao Processo TC 03284/2018-8.

**ANÁLISE:**

Conforme entendimento do defendente, as despesas com auxílio alimentação pagas com recursos dos *royalties* não podem ser consideradas gastos com pessoal, devido a sua natureza de caráter indenizatório. Menciona o parecer consulta TCEES 011/2012 elaborado em resposta à solicitação de esclarecimento feito pelo município de Santa Teresa quanto à consideração ou não como despesas de pessoal dos valores pagos a título de auxílio alimentação a seus servidores.

Pois bem.

Analisando-se as condicionantes do art. 8º da lei federal 7.990/89, **observa-se** que a vedação para uso dos recursos dos *royalties* não se limita a despesas de pessoal, mas, sim, de forma genérica, para qualquer despesa que esteja relacionada ao quadro permanente de pessoal, sem fixar-se, portanto, a nenhum elemento de despesa.

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

Nota-se, portanto, que apesar de apresentarem caráter indenizatório, se as despesas com alimentação do pessoal pertencente a quadro permanente estiverem sendo custeadas com recursos provenientes dos *royalties*, tem-se a infringência ao dispositivo retro mencionado, tendo em vista que tais despesas só existem em função do quadro de pessoal e inevitavelmente vinculam-se a ele.

Este, inclusive, é o entendimento do Tribunal de Contas de Santa Catarina, CON 06/00023010:

A quinta questão pergunta se é correto o entendimento de que os recursos provenientes de Royalties possam servir para o pagamento de despesas de pessoal de caráter indenizatório, empenhadas como "Outras Despesas Correntes".

A indenização por demissão de servidores ou empregados, nos termos do art. 19, § 1º, da LRF, não serão computados nos limites das despesas de pessoal bem como aquelas de caráter indenizatório, como por exemplo, diárias, ajuda de custo (mudança de residência, deslocamento, indenização uso veículo próprio, etc.), **auxílio alimentação, vale alimentação**, auxílio transporte, vale transporte e auxílio creche, conforme Portaria SOF n. 163-STN.

A Portaria Interministerial n. 519/2001 flexibiliza o conceito de despesa com pessoal, permitindo que os Municípios classifiquem as despesas de pessoal de caráter indenizatório como "Outras Despesas Correntes"; **para esse tipo de despesa não podem ser aplicados os recursos provenientes de Royalties, já que a lei veda expressamente sua aplicação em despesas com pessoal do quadro permanente**.

Assim, referida despesas são de pessoal, mas, contabilizadas como de custeio em "Outras Despesas Correntes". Com efeito, apesar dessas despesas não serem computadas nos limites de gastos com pessoal e, em consequência, nos termos do art. 8º da Lei 7.990/89 (Royalties), os recursos provenientes de Royalties não podem ser utilizados para pagamento de despesas indenizatórias de pessoal permanente.

Portanto, diante do exposto, opina-se por **manter a irregularidade**.

**2.2. RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS (RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR, ATIVO FINANCEIRO, TERMO DE VERIFICAÇÃO DE CAIXA) (ITEM 6.1 DO RT 470/2018-1)**

Base Legal: artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64.

Consta do RT 470/2018-1:

Com base no Balanço Patrimonial encaminhado (arquivo digital BALPAT), verificou-se incompatibilidade no resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado, conforme se demonstra:

Fonte de Recurso	Res. Financeiro	Disp. Líq. Caixa
FUNDEB outras Despesas (40%)	-R\$ 2.053.118,08	-R\$ 31.333,62
Recursos de Convênios Destinados a Programas de Educação	-R\$ 891.117,67	R\$ 70.460,97
Recursos Próprios - Saúde, que Atendam ao Princípio de Acesso Universal.	-R\$ 2.237.809,29	-R\$ 90.520,79

O resultado acima é inconsistente com o apurado por este TCEES, por meio do Anexo 5 da RGF, tabela 26 deste relatório, tendo como base o Termo de Verificação de Disponibilidades, Relação de Restos a Pagar e Demonstração da Dívida Flutuante. Embora o conceito utilizado na elaboração do Anexo 5 difira do utilizado na apuração do resultado financeiro, foi possível identificar a incoerência.

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

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

**JUSTIFICATIVA:**

Conforme esclarece o defendente, houve erro na geração do arquivo estruturado referente ao demonstrativo de superávit/déficit financeiro apurado no Balanço Patrimonial, originando as distorções apontadas. Ressalta que o anexo do BALPAT, no que se refere à disponibilidade, não representa a realidade financeira, quando confrontado com o fluxo de caixa do município.

Acrescenta que o erro na geração dos dados em XML está relacionado à troca do sistema de contabilidade, conforme contrato 56/2017, quando procedeu-se à migração dos dados. Junto às justificativas, também foram encaminhados novos documentos, conforme peça complementar 5841/2019 (doc. 97).

### **ANÁLISE:**

Verificou-se que de fato foi celebrado contrato de prestação de serviços entre a Prefeitura de Rio Novo do Sul e a empresa E&L Produções de Software LTDA, em 03 de Julho de 2017, conforme cópia de contrato à fl. 5 do doc. 97. Observou-se também que os registros do fluxo de caixa (fl. 3 - doc. 97) aproximam-se dos valores evidenciados no demonstrativo da disponibilidade de caixa (fl. 4 - doc. 97).

Contudo, em que pese as argumentações apresentadas, também se constatou, da PCA de 2018, que o Balanço Patrimonial permanece registrando na coluna do exercício anterior do superávit/déficit financeiro, os mesmos saldos apontados no RT 470/2018, significando que os ajustes de 2017 não foram devidamente transferidos para o exercício de 2018. E, os ajustes entre os saldos provenientes de 2017 para 2018, conforme quadro demonstrativo abaixo, indicam a tomada de ações voltadas para a correta evidenciação dos recursos alocados nas fontes objeto de análise, permanecendo, porém, a existência de divergências:

<b>Fonte de Recurso</b>	<b>Balanço Patrimonial</b>	<b>Anexo 5 (apurado pelo TCEES)</b>
FUNDEB outras Despesas (40%)	R\$ -86.024,96	-86.024,96
Recursos de Convênios Destinados a Programas de Educação	R\$ 145.421,94	618.295,51
Recursos Próprios - Saúde, que Atendam ao Princípio de Acesso Universal.	R\$ -106.427,60	-86.358,68

Conclui-se, portanto, que o controle exercido pelo município sobre as fontes de recursos acima mencionadas ainda não atingiu a exatidão e transparência desejável, necessitando evidentemente de ações mais contundentes para alcançar tais atributos.

Assim, diante do exposto, somos por manter a irregularidade.

### **2.3. DESCUMPRIMENTO DA APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (ITEM 8.1 DO RT 470/2018-1)**

Base Legal: 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).

#### Consta do RT 470/2018-1:

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 **23,24%** 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 1):** Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino Em R\$ 1,00

<b>Destinação de recursos</b>	<b>Valor</b>
Receitas provenientes de impostos	1.594.706,01
Receitas provenientes de transferências	17.254.487,58
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	18.849.193,59
<b>Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino</b>	<b>4.379.731,85</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>23,24</b>

Fonte: Processo TC 03284/2018-8 - Prestação de Contas Anual/2017

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

Dessa forma sugere-se **citar** o gestor responsável para que apresente alegações de defesa frente ao descumprimento do 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 79,15% das receitas provenientes do FUNDEB, conforme demonstrado na planilha de apuração, APÊNDICE D, apresentado resumidamente na tabela a seguir:

**Tabela 2):** Destinação de recursos do FUNDEB prof. Magistério Em R\$ 1,00

<b>Destinação de recursos</b>	<b>Valor</b>
Receitas líquidas provenientes do FUNDEB	4.307.207,96
<b>Valor destinado ao pagamento dos profissionais do magistério</b>	<b>3.408.939,76</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>79,15</b>

Fonte: Processo TC 03284/2018-8 - Prestação de Contas Anual/2017

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

**JUSTIFICATIVA:** Segue abaixo reprodução da justificativa apresentada:

Iniciamos nossa análise, constatando que para realização da apuração da Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino é necessário efetuar a extração dos dados de receita e despesas, registrados nos demonstrativos contábeis que compõe a PCA de 2017 e preencher a planilha de apuração, como é o caso da planilha que conta no APÊNDICE D do Relatório Técnico 00470/2018-1 do Processo TC 3284/2018-8.

Essa apuração em planilha, também ocorre no Município, quando o mesmo realiza o preenchimento dos dados contábeis através do sistema LRFWEB do TCEES, nesse caso específico o preenchimento do Anexo 8 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO do 6º bimestre de 2017.

Ocorre ainda no município, outro preenchimento em planilha para apuração dos gastos com educação, agora, com o preenchimento através do SIOPE – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação, relativo ao Anexo 8 do RREO do exercício de 2017.

Assim, passamos a observar os dados registrados nas 03 (três) “planilhas” que tem o mesmo objetivo, nesse caso, apuração do gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício de 2017.

Para nossa análise, iremos extrair das 03 planilhas os fragmentos de receitas e despesas, utilizando para isso a transcrição da Tabela 27 constante na fl 27/52 do Processo TC 3284/2018-8.

Tabela 27:Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino

Destinação de recursos	Vlr Planilha TCEES	Vlr Planilha LRFWEB	Vlr Planilha SIOPE
Receitas provenientes de impostos	1.594.706,01	1.579.672,92	1.594.557,01
Receitas provenientes de transferências	17.254.487,58	17.254.487,58	17.254.487,58
Base de cálculo para aplicação na manut. des. ensino	18.849.193,59	18.834.160,50	18.849.044,59
Valor aplicado na manut.des.ensino	<b>4.379.731,85</b>	<b>5.017.332,89</b>	<b>4.944.609,38</b>
% de aplicação	<b>23,24</b>	<b>26,64</b>	<b>26,23</b>

Podemos observar que a receita que é a Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino apresenta pequena variação entre as 03 planilhas (18.849.193,59 TC/18.834.160,50 LRF/18.849.044,59 Siope). Essa variação na receita, que é base de cálculo, é justificada devido a competência de entrega de cada planilha. Observamos que a receita base de cálculo do SIOPE e do TCEES tem uma variação de R\$ 149,00. Já a receita base de cálculo da LRFWEB tem uma variação aproximadamente R\$ 15.033,09 entre as outras duas planilha. A competência de entrega da LRFWEB é 30 de janeiro de 2018, no caso em análise, que trata do exercício de 2017. Já as demais planilhas de apuração, ambas são elaboradas após o fechamento e envio da PCA, fato esse que as consolidações e execução de fechamento podem ocasionar variações nas receitas apuradas.

Entretanto, essa variação da base da receita não compromete a apuração do limite. O valor que apresenta grande variação entre as 03 planilhas é o valor da despesa em aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, que na apuração do TCEES o valor foi de R\$ 4.379.731,85 já na apuração da LRFWEB foi de R\$ 5.017.332,89 e no SIOPE 4.944.609,38.

Observamos que há uma insegurança na extração dos dados das peças contábeis, ou insegurança na análise das peças contábeis devido ao formato em que as mesmas foram apresentadas, tanto na PCA de 2017, quanto nas peças utilizadas no preenchimento da LRFWEB e SIOPE.

Assim, observamos que o TCEES, em planilha própria apurou aplicação em educação de 23,24%, a LRFWEB de 26,64% e o SIOPE de 26,23%.

Considerando que a divergência está na apuração da despesas que é base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, realizamos uma apuração nas despesas do exercício de 2017 através do balancete da despesas orçamentária por fonte de recursos do exercício de 2017 do órgão educação, emitido por fonte de recursos para realização da apuração do total de despesas com manutenção do ensino.

Faremos uma análise, com o objetivo de verificação e comprovação da aplicação em educação pelo Município.

Assim, nossa análise será mais conservadora na extração dos dados da despesas em educação. Iremos extrair do Balancete da Despesa Orçamentária emitido por fonte de recursos, as despesas liquidadas somente das fonte de Recursos FUNDEB 40% e FUNDEB 60% (fonte 1102 e 1103). A receita base de cálculo será a mesma apurada no Balanço Orçamentário de 2017 e do total da despesa apurada no balancete da despesas por fonte de recursos será deduzido o valor de R\$ 1.035.759,36 relativo as deduções consideradas para fins de Limite Constitucional, ou seja dedução da diferença positiva do retorno do FUNDEB.

Tabela com Despesa com Educação Fontes 1102 – Fundeb 40% e 1103 Fundeb 60%

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	1.594.706,01
Receitas provenientes de transferências	17.254.487,58
<b>Base de cálculo para aplicação na manutenção. des. Ensino</b>	<b>18.849.193,59</b>
Despesas Liquidadas Fonte 1102 e 1103	<b>5.927.360,51</b>
Deduções (Resultado Líquido do Fundeb + RP sem disponibilidade)	<b>1.035.759,69</b>
Valor aplicado na manutenção desenvolvimento ensino	<b>4.891.600,82</b>
% de aplicação	<b>25,95%</b>

Juntamente com o Balancete da Despesa por fonte de recursos, emitimos a listagem de liquidações durante o ano de 2017, nas fonte 1102 e 1103, totalizando o mesmo valor apurado de R\$ 5.927.360,51 em despesa em educação que compõe a base de cálculo para apuração do limite de gastos em educação. Emitimos também a listagem de transferências bancárias realizadas no exercício de 2017, demonstrando a transferência de recursos próprios para a conta bancária do Fundeb 40%, para cobertura das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Assim, em uma análise conservadora através das despesas liquidadas no exercício de 2017 nas fonte citadas acima o índice atinge o montante de 25,95% de aplicação em educação.

Dessa forma, não há dúvidas na extração do dados da despesas para apuração do percentual mínimo na manutenção e desenvolvimento do ensino durante o exercício de 2017.

Ressaltamos que os valores apurados na LRFWEB, na Planilha do TCEES e no SIOPEs possuem outras variáveis que podem afetar positivamente o percentual em educação. Entretanto, reforçamos que nossa análise teve como objetivo uma apuração conservadora e seca, a qual, não

resta dúvidas na extração dos dados, mesmo o percentual ficando abaixo do valor da LRFWEB de 26,64% e o SIOPE de 26,23%.

Importante é demonstra que não há dúvidas na apuração do valor de despesa em educação que compõe o gasto na manutenção e desenvolvimento do ensino durante o exercício de 2017.

Solicitamos ao TCEES a juntada Balancete da Despesa do exercício de 2017 emitido por fonte de recursos, listagem de pagamento de 2017 nas fontes 1102 e 1103 Fundeb e Listagem de transferência de recursos próprios para a educação, LRFWEB e SIOPE do exercício de 2017 ao Processo TC 03284/2018-8. (DOC III).

### ANÁLISE:

Comparando-se as informações prestadas em defesa, com os registros informados no Balancete de Execução da Despesa (BALEXO), constatou-se que o jurisdicionado adotou a metodologia de inserir na função 12 (Educação), as subfunções 271 e 272 pertencentes à função 09 (Previdência Social), para o registro de parte das despesas relacionadas a obrigações patronais sendo que tais subfunções deveriam estar sendo usadas para pagamento de benefícios previdenciários.

Tal constatação é verificável nas próprias fontes de recursos utilizadas pelas subfunções mencionadas (271 e 272), estando evidenciado no BALEXO o pagamento de despesas com base exclusivamente nas fontes 102 e 103.

Ocorre que o sistema desta Corte de Contas, ao efetuar o cálculo dos gastos com educação, considera como computáveis apenas as subfunções 361, 365, 366, 367. Nesse sentido, o jurisdicionado, ao contabilizar os valores pertinentes à previdência social em subfunções que não fazem parte do rol de subfunções da Educação, contribuiu para a geração de resultado incorreto. Em função disso, as despesas com educação contabilizadas nas subfunções 271e 272, não consideradas no cálculo do limite mínimo de educação, alcançaram o montante de R\$ 511.869,30. Corrobora tal informação a filtragem da planilha do BALEXO em fontes de recursos (102 e 103), demonstrando um total de liquidações da ordem de R\$ 5.927.360,51.

Assim, diante do exposto, refizemos os cálculos conforme demonstrado na tabela abaixo:

<b>Destinação de recursos</b>	<b>Valor</b>
Receitas provenientes de impostos	1.594.706,01
Receitas provenientes de transferências	17.254.487,58
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	18.849.193,59
<b>Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino</b>	<b>5.927.360,51</b>
<b>( - ) Deduções</b>	<b>1.035.759,36</b>
<b>Valor aplicado após deduções</b>	<b>4.891.601,15</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>25,95%</b>

Assim, embora tendo ocorrido equívoco do jurisdicionado ao classificar as obrigações patronais nas subfunções da previdência (271 e 272), ao invés de utilizar-se das subfunções pertinentes à função educação, foi possível reavaliar os gastos do município, chegando-se ao percentual de 25,95%, ficando, portanto, dentro do limite mínimo exigido pela constituição federal.

Pelo exposto, sugerimos o afastamento da irregularidade.

Por oportuno, sugere-se determinar ao atual gestor que adote medidas que garantam a correta classificação das despesas com obrigações patronais da educação nas subfunções pertinentes, notadamente, 361 e 365.

### 3 GESTÃO FISCAL

#### 3.1 DESPESAS COM PESSOAL

##### 3.1.1 Limite das Despesas com Pessoal - Poder Executivo

**Tabela 1: Despesas com pessoal – Poder Executivo**

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	31.370.771,03
Despesas totais com pessoal	15.593.681,37
<b>% das despesas totais com pessoal em relação à RCL</b>	<b>49,71</b>

Fonte: Processo TC 03284/2018-8 - Prestação de Contas Anual/2017

Conforme se observa da tabela anterior foi cumprido o limite legal e limite prudencial (limite legal = 54% e prudencial = 51,3%).

##### 3.1.2 Limite das Despesas com Pessoal - Consolidado

Tabela 2: Despesas com pessoal consolidadas Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	31.370.771,03
Despesas totais com pessoal	16.615.625,76
<b>% das despesas totais com pessoal em relação à RCL</b>	<b>52,97</b>

Fonte: Processo TC 03284/2018-8 - Prestação de Contas Anual/2017

Conforme se observa da tabela anterior, considerando as despesas consolidadas, foram cumpridos o limite legal de 60% e o limite prudencial de 57%.

#### 3.2 DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA

**Base Legal:** Art. 59, IV, da Lei Complementar 101/2000; e art. 3º, II, da Resolução 40/2001 do Senado Federal.

De acordo com o RT 516/2018-9, a dívida consolidada líquida não extrapolou o limite de 120% estabelecido na legislação, conforme evidenciado a seguir:

Tabela 3: Dívida consolidada líquida Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Dívida consolidada	0,00
Deduções	0,00
Dívida consolidada líquida	0,00
Receita corrente líquida - RCL	31.370.771,03

<b>% da dívida consolidada líquida sobre a RCL</b>	<b>0,00%</b>
--	--------------

Fonte: Processo TC 03284/2018-8 - Prestação de Contas Anual/2017 (RGFDCL)

### 3.3 OPERAÇÃO DE CRÉDITOS E CONCESSÃO DE GARANTIAS

**Base Legal:** Art. 35 da Lei Complementar 101/2000; Lei Federal 4.595/1964; art. 7º, inciso I, e art. 10 da Resolução do Senado Federal 43/2001; art. 167, III da Constituição Federal/1988; art. 55, inciso I, alínea "c"; e art. 40, §1º, da Lei Complementar 101/2000.

De acordo com o RT 470/2018-1, não foram extrapolados os limites de contratação de operação de créditos previstos em Resolução do Senado Federal (16% e 7% Receita Corrente Líquida) e no art. 167 da Constituição da República; bem como não houve concessão de garantias ou recebimento de contra garantias.

**Tabela 3):** Operações de Crédito (Limite 16% RCL) **Em R\$ 1,00**

<b>Descrição</b>	<b>Valor</b>
Receita Corrente Líquida – RCL	31.370.771,03
Montante global das operações de crédito	0,00
<b>% do montante global das operações de crédito sobre a RCL</b>	<b>0,00</b>
Amortização, juros e demais encargos da dívida	0,00
<b>% do comprometimento anual com amortização, juros e encargos da dívida sobre a RCL</b>	<b>0,00%</b>

Fonte: Processo TC 03284/2018-8 - Prestação de Contas Anual/2017 (RGFOCR)

**Tabela 4):** Garantias Concedidas (Limite 22% RCL) **Em R\$ 1,00**

<b>Descrição</b>	<b>Valor</b>
Receita Corrente Líquida – RCL	31.370.771,03
Montante global das garantias concedidas	0,00
<b>% do montante global das garantias concedidas sobre a RCL</b>	<b>0,00%</b>

Fonte: Processo TC 03284/2018-8 - Prestação de Contas Anual/2017 (RGFOCR)

**Tabela 5):** Operações de Crédito – ARO (Limite 7% RCL) **Em R\$ 1,00**

<b>Descrição</b>	<b>Valor</b>
Receita Corrente Líquida – RCL	31.370.771,03
Montante global das operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias - ARO	0,00
<b>% do montante global das operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias sobre a RCL</b>	<b>0,00%</b>

Fonte: Processo TC 03284/2018-8 - Prestação de Contas Anual/2017 (RGFOCR)

### 3.4 RENÚNCIA DE RECEITA

Conforme consta do RT 470/2018-1, não foi identificada previsão de renúncia de receita em 2017.

#### 4 GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO

##### 4.1 APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Assunto já tratado no item 2.3.

##### 4.2 REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

**Base Legal:** Art. 60, inciso XII, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal/1988 (alterado pela EC 53/2006).

De acordo com o RT 470/2018-1, verifica-se que o município cumpriu com o limite mínimo constitucional de 60% relacionado ao pagamento dos profissionais do magistério:

Tabela 8: Recursos do FUNDEB a profissionais do magistério Em R\$ 1,00

Destinação de recursos	Valor
Receitas líquidas provenientes do FUNDEB	4.307.207,96
Pagamento de profissionais do magistério	<b>3.408.939,76</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>79,15</b>

Fonte: Processo TC 03284/2018-8 - Prestação de Contas Anual/2017

##### 4.3 APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

**Base Legal:** Artigo 77, inciso III, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal/1988 (Incluído pela EC 29/2000).

De acordo com o RT 470/2018-1, verifica-se que o município cumpriu com o limite mínimo constitucional previsto de 15% para a saúde:

Tabela 9: Aplicação em ações e serviços públicos saúde Em R\$ 1,00

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	1.594.706,01
Receitas provenientes de transferências	16.388.439,93
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	17.983.145,94
<b>Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde</b>	<b>4.738.679,26</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>26,35%</b>

Fonte: Processo TC 03284/2018-8 - Prestação de Contas Anual/2017

#### 5 TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO

**Base Legal:** 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.

Descrição	Em R\$ 1,00 Valor
Receita tributária e transferências (Art. 29-A CF/88) – exercício anterior	20.478.762,44
<b>% máximo para o município</b>	7,00
Valor máximo permitido para transferência	<b>1.433.513,37</b>
<b>Valor efetivamente transferido</b>	<b>1.400.000,00</b>

Fonte: Processo TC 03284/2018-8 - Prestação de Contas Anual/2017

Conforme RT 470/2018-1, o limite máximo constitucional de transferência de recursos financeiros ao Poder Legislativo foi cumprido.

## 6. DAS CONTAS DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Em atendimento ao que preceitua o art. 9º, §§1º e 2º da Resolução TCEES 297/2016, que dispõe sobre as diretrizes e procedimentos para análise de prestações de contas anuais das unidades jurisdicionadas, assim se manifestou a Secretaria de Controle Externo de Previdência e Pessoal – SecexPrevidência, acerca da repercussão de impropriedades detectadas nas contas anuais prestadas pelo RPPS do município de Rio Novo do Sul:

### Manifestação Técnica 010430/2019-5

Nos termos do despacho 05062/2019-2 informo que, após análise da prestação de contas anual do exercício de 2017 do IPASNOSUL - Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Rio Novo do Sul, materializada por meio do Relatório Técnico 00390/2019-3 da lavra do servidor *Antonio César Regis Lellis*, nos autos do processo TC 08986/2018-5, registro que não foram constatadas irregularidades atribuídas ao Chefe do Poder Executivo Municipal.

Nesse sentido, registra-se que os pontos de controle pertinentes àquela unidade gestora (RPPS) serão tratados na respectiva prestação de contas anual de gestão (Proc. TC-8986/2018-5).

Da análise da Instrução Técnica Conclusiva 3725/2019 verifica-se que foram mantidas as seguintes irregularidades:

- Item 4.3.2.1 do RT 470/2018 - Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei; Base legal: art. 8º da Lei Federal 7.990/89;
- Item 6.1 do RT 470/2018 - Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis (Relação de Restos a Pagar, Ativo Financeiro, Termo de Verificação de Caixa).

Em sede de sustentação oral o Sr. Prefeito trouxe argumentos no intuito de justificar a aplicação de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural para o pagamento de despesas relacionadas a auxílio alimentação a servidores municipais (Item 4.3.2.1 do RT 470/2018).

Argumenta que aplicou os referidos recursos para o pagamento de despesas relacionadas a auxílio alimentação a servidores por entender que estes têm natureza indenizatória e não remuneratória e que, por conseguinte, não havia qualquer impedimento legal.

Salienta, também, que não houve qualquer intenção dolosa haja vista que os pagamentos foram realizados e que dispunha de outras fontes para efetuar os referidos pagamentos.

Pois bem;

Com relação ao item 4.3.2.1 do RT 470/2018 - Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei, entendo que, apesar das evidências trazidos pelo Sr. Prefeito em sede de sustentação oral, há o entendimento dominante de que o pagamento de despesas relacionadas a auxílio alimentação a servidores municipais não está amparado pela respectiva legislação.

Não obstante, da análise dos fatos, depreende-se que o indicativo de irregularidade, ora mantido, não evidencia uma ação dolosa que colocou em risco a aplicação dos recursos municipais.

Nesse sentido **concluo pela permanência do referido indicativo de irregularidade, passível, contudo, de ressalva** para determinar que o executivo municipal aprimore os mecanismos de controle interno a fim de evitar inconsistências na utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural.

Com relação ao Item 6.1 do RT 470/2018 - resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis, o corpo técnico conclui nos seguintes termos:

“Conclui-se, portanto, que o controle exercido pelo município sobre as fontes de recursos acima mencionadas ainda não atingiu a exatidão e transparência desejável, necessitando evidentemente de ações mais contundentes para alcançar tais atributos”.

Diante da conclusão do corpo técnico e considerando os argumentos trazidos em sede de sustentação oral, **concluo pela permanência do referido indicativo de irregularidade, passível, contudo, de ressalva** para determinar que o executivo municipal aprimore os mecanismos de controle interno a fim de evitar inconsistências no registro de informações contábeis associadas às fontes de recursos.

Diante das argumentações antecedentes e apesar de não acolher as justificativas apresentadas e pugnar pela manutenção dos indicativos de irregularidades em consonância com a área técnica e o Órgão Ministerial, entendo que estes, por si sós, não configuram a materialidade suficiente para ensejar a rejeição das contas objeto desses autos.

Ademais, o município se enquadra dentro dos limites estabelecidos pela legislação vigente, especialmente em relação à Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme demonstrado pelo corpo técnico.

Portanto, ratifico parcialmente o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas para tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na **Instrução Técnica Conclusiva nº 3725/2019**, divergindo, tão somente, quanto a proposta de encaminhamento dos itens 2.1 e 2.2 da referida ITC, pugnando, por conseguinte, pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS DAS CONTAS** do senhor do Thiago Fiorio Longhi, Prefeito Municipal no exercício de 2017.

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **subscrevendo parcialmente os termos do entendimento técnico e do Ministério Público de Contas**, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove o seguinte Parecer Prévio que submeto à sua consideração.

**SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**  
**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. MANTER** os seguintes indicativos de irregularidade passíveis de ressalva:

**1.1.1.** Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei; Base legal: art. 8º da lei federal 7.990/89 (item 4.3.2.1 do RT 470/2018);

**1.1.2.** Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis (Relação de Restos a Pagar, Ativo Financeiro, Termo de Verificação de Caixa) (6.1 do RT 470/2018);

**1.2. EMITIR PARECER PRÉVIO**, dirigido à Câmara Municipal de Rio Novo do Sul, recomendando a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS DAS CONTAS do senhor do Thiago Fiorio Longhi, Prefeito Municipal no exercício de 2017**, conforme dispõem o inciso II, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso II, do art. 80, da Lei Complementar 621/2019.

**1.3. DETERMINAR** ao Chefe do Poder Executivo de Rio Novo do Sul que:

**1.3.1.** Adote medidas que garantam a correta classificação das despesas com obrigações patronais da educação nas subfunções pertinentes, notadamente, 361 e 365.

**1.3.2.** Aprimore os mecanismos de controle interno a fim de evitar inconsistências na utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural.

**1.3.3.** Aprimore os mecanismos de controle interno a fim de evitar inconsistências no registro de informações contábeis associadas às fontes de recursos.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 23/10/2019 – 37ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente/relator), Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

**Presidente**

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Secretária-adjunta das sessões**