



## **Parecer Prévio 00029/2020-4 - 1ª Câmara**

**Processo:** 08669/2019-1

**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Prefeito

**Exercício:** 2018

**UG:** PMDM - Prefeitura Municipal de Domingos Martins

**Relator:** Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

**Responsável:** WANZETE KRUGER

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – CONTAS DE  
GESTÃO - EXERCÍCIO DE 2018 – PREFEITURA  
MUNICIPAL DE DOMINGOS MARTINS – PARECER  
PRÉVIO – APROVAÇÃO DAS CONTAS – QUITAÇÃO –  
ARQUIVAR.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:**

### **I. RELATÓRIO**

Versam os presentes autos acerca da prestação de contas anual (PCA) da **Prefeitura Municipal de Domingos Martins, exercício de 2018**, sob a responsabilidade do Prefeito **Wanzete Kruger**.

A PCA foi analisada pelo corpo técnico conforme Relatório Técnico Contábil RTC 764/2019, TR 868/2019 e Instrução Técnica Inicial ITI 936/2019.

Ficou constatado no RT 764/2019 a Prestação de Contas foi encaminhada a este Tribunal, por meio do sistema CidadES, em **09/04/2019**, nos termos do artigo 139 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, aprovado pela Resolução TC 261/2013, **inobservando**, portanto, o prazo regimental, que era de 01/04/2019.

Através do Despacho 62723/2019 (Segex) Os autos foram encaminhados à SecexPrevidência, a fim de que, baseada no art. 9º<sup>1</sup>, §§1º e 2º da Resolução TC nº 297, de 30 de agosto de 2016 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, fosse elaborado relatório técnico específico sobre a prestação de contas do Instituto de Previdência nominado à epígrafe, para subsidiar a análise das contas de governo do respectivo município.

Foi elaborado então o Relatório Técnico 868/2019 pela SecexPrevidência - Secretaria de Controle Externo de Previdência e Pessoa, sugerindo-se citação do responsável para esclarecer o indicativo de irregularidade a seguir listado:

**2.1 Descapitalização do Regime Previdenciário (item 2.1 do RT 868/2019)**

**Critério:** art. 40, *caput*, da Constituição Federal; art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; art. 69 da LRF; e, art. 2º, inc. XXII, 17, § 4º, e 18 da Portaria MPS 403/2008.

Regularmente citado, através do Termo de Citação 1641/2019, o responsável apresentou sua defesa/justificativa.

Ato contínuo foram os autos à Área Técnica, que elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva ITC 1801/2020**, opinando conclusivamente, como segue:

---

<sup>1</sup> Art. 9º A instrução dos processos de tomada ou prestação de contas apresentadas pelos ordenadores de despesas e administradores dos regimes próprios de previdência municipal e estadual, observará o seguinte escopo:

(...)

§ 1º Serão consideradas nas contas de governo as irregularidades ou impropriedades identificadas na instrução dos processos de que trata o *caput* deste artigo que possam repercutir na apreciação das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo; (Parágrafo incluído pela Resolução nº 320/2018, DOELTCEES 26.9.2018)

§ 2º Para os fins do disposto no § 1º, a unidade técnica responsável pela instrução dos processos de prestação de contas dos regimes próprios de previdência elaborará o relatório técnico específico que subsidiará a análise das contas de governo. (Parágrafo incluído pela Resolução nº 320/2018, DOELTCEES 26.9.2018)

**5 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa ao município de Domingos Martins, exercício de 2018, 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 Domingos Martins, recomendando a **APROVAÇÃO** da prestação de contas anual do **Senhor Wanzete Kruger**, prefeito no exercício de 2018, conforme dispõem o art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e art. 80, da Lei Complementar 621/2012.

Registre-se que o gestor requereu o direito à **sustentação oral** quando do julgamento de suas contas.

Por fim, sugere-se a emissão de Acórdão com intuito de **aplicar multa pecuniária** ao **Senhor Wanzete Kruger**, tendo-se em vista o descumprimento do prazo para encaminhamento da PCA, conforme delineado no **item 2.1 do RT 764/2019**.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer Ministerial 1772/2020, da lavra do procurador Luciano Vieira, anuiu aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na **Instrução Técnica Conclusiva – ITC 1801/2020** e, com fulcro no inc. III do art. 41 da Lei 8.625/93, bem como no parágrafo único do art. 53 da Lei Complementar nº 621/12, reserva-se o direito de manifestar-se oralmente em sessão de julgamento, em defesa da ordem jurídica.

Passo a fundamentar.

**II. FUNDAMENTAÇÃO**

Os presentes autos cuidam da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Domingos Martins, referente ao exercício de 2018, de responsabilidade do Sr. **Wanzete Kruger**, portanto, estamos a apreciar as “Contas de Governo”.

A Carta Magna estabeleceu, em seu artigo 71, as normas federais relativas à “fiscalização” de competências do Tribunal de Contas da União, fazendo distinção entre apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo (art. 71, I) e a de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles, os dos órgãos do Poder Legislativo e do

Poder Judiciário (art. 71, II). Tais normas são aplicadas também aos Tribunais de Contas dos Estados, conforme dispõe o artigo 75, do mesmo diploma legal.

Verifico que o feito se encontra devidamente instruído, tendo sido observados todos os trâmites legais e regimentais, e atendidos os princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, havendo, assim, aptidão ao julgamento de mérito. Nesse sentido, passo a apreciar a prestação de contas em questão, para fins de emissão do parecer prévio, objetivando dar embasamento ao Poder Legislativo Municipal competente a proceder com o julgamento das contas do prefeito.

A referida Prestação de Contas foi recebida e homologada nesta Corte de Contas em 25 de maio de 2018 por meio do sistema CidadES, ou seja, **intempestivamente**, com fulcro no artigo 123<sup>2</sup> do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Resolução TC 261/2013, o que ensejou o apontamento quanto ao descumprimento de prazo de envio da PCA.

Após análise dos autos, verifico que o município Mimoso do Sul, cumpriu com a determinação do art. 60, inciso XII, da ADCT e art. 22, “caput”, da Lei n° 11.494/2007, considerando que **aplicou 85,40%** (oitenta e cinco vírgula quarenta por cento) **das transferências de recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica**. Também **aplicou 30,15% das receitas de impostos e transferências constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino**, em atenção aos artigos 212, “caput”, da CF/88; **19,34%** (dezenove e trinta e quatro por cento) **de despesas próprias em ações e serviços públicos de saúde, atendendo**, portanto, o disposto no artigo 77, inciso III, do ADCT;

No que se refere à **despesa total de pessoal**, em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício, **foi de 45,40%** (quarenta e cinco vírgula quarenta pontos percentuais), considerando as despesas do Poder Executivo, foram **cumpridos** os

---

<sup>2</sup> Art. 123. As contas serão encaminhadas pelo Prefeito ao Tribunal até noventa dias após o encerramento do exercício, salvo outro prazo fixado na lei orgânica municipal.

limites legal e prudencial das despesas com pessoal do Poder Executivo e consolidadas.

Ressalte-se que dos demonstrativos encaminhados, verificou-se não terem sido extrapolados os limites de contratação de operação de créditos previstos em Resolução 43/2001 do Senado Federal (16% e 7% Receita Corrente Líquida) e no artigo 167<sup>3</sup> da Constituição da República, bem como não houve concessão de garantias ou recebimento de contra garantias.

---

<sup>3</sup> Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

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

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003](#))

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

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

VIII - a utilização sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º;

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

X - a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#))

§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

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

§ 3º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, I, a e b, e II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993](#))

Não fora evidenciado descumprimento ao artigo 21, parágrafo único<sup>4</sup> da Lei de Responsabilidade Fiscal, porquanto não constatado aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias do mandato.

Por fim, constatou-se a inexistência de previsão para beneficiar instituições com renúncia de receita, de acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual do Município, aprovadas para o exercício em análise.

Na **Instrução Técnica Conclusiva – ITC 268/2020**, foi analisada uma única irregularidade apontada na Instrução Técnica Inicial, que passo a transcrever:

**1. INDICATIVO DE IRREGULARIDADE APONTADO NO RT 868/2019**  
**2.1 Descapitalização do Regime Previdenciário (item 2.1 do RT 868/2019)**

Consta do RT 868/2019:

**2.1 DESCAPITALIZAÇÃO DO REGIME PREVIDENCIÁRIO**

**Critério:** art. 40, *caput*, da Constituição Federal; art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; art. 69 da LRF; e, art. 2º, inc. XXII, 17, § 4º, e 18 da Portaria MPS 403/2008.

**RESPONSÁVEL:** Wanzete Kruger – prefeito municipal no exercício de 2018.

**SITUAÇÃO ENCONTRADA:**

Trata-se de indicativo de irregularidade decorrente de descapitalização do regime previdenciário, em decorrência de decréscimo na relação entre os ativos previdenciários e as reservas matemáticas previdenciárias (passivo atuarial).

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

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

---

§ 5º A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015\)](#)

<sup>4</sup> Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

[...]

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

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

plano de amortização do déficit atuarial vigente no exercício de 2018, foi estabelecido pelo artigo 4º da Lei Municipal nº 2.784/2017<sup>5</sup>, que previu alíquota suplementar crescente para um período de 27 anos para amortização do déficit atuarial. O gestor afirmou também que apesar da pequena redução no índice de cobertura de capitalização (0,64% para 0,61%), houve evolução do patrimônio do RPPS de **R\$ 55.567.286,59** para **R\$62.306.453,17**, quando comparados dezembro de 2017 e dezembro de 2018. O gestor também apontou que o relatório produzido pelo atuário considerou satisfatórios os índices apurados, relatando que os mesmos se encontram em conformidade com a legislação. Por fim, o defendente alegou que adotou todas as medidas legais e cabíveis elencadas no relatório técnico de avaliação atuarial, destacando o disposto no artigo 4º da Lei Municipal nº. 2.784/2017, que estabeleceu alíquota suplementar crescente para equacionar o déficit atuarial e conseqüentemente, capitalizar o Regime Próprio de Previdência Municipal.

Pois bem.

A irregularidade ora atacada está assentada na evidência de uma descapitalização do regime previdenciário, em decorrência de decréscimo na relação entre os ativos previdenciários e as reservas matemáticas previdenciárias (passivo atuarial). O bojo legal aplicado ao indicativo de irregularidade apontava os normativos gravados no art. 40, *caput*, da Constituição Federal; art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; art. 69 da LRF; e, art. 2º, inc. XXII, 17, § 4º, e 18 da Portaria MPS 403/2008.

Com base na legislação apontada e, considerando a redução do índice de cobertura do regime de capitalização previdenciária de 0,64% para 0,61%, o gestor foi integrado aos autos para exercer sua defesa.

Das alegações apresentadas do defendente, verificamos que todas as alíquotas previdenciárias aplicadas pelo município, seja a normal ou a complementar, são oriundas da aplicação direta de legislação própria para tal fim. E, principalmente, todas as leis municipais sobre a matéria foram editadas a partir de estudo desenvolvido por empresa especializada em cálculos atuariais.

Com base na narrativa contida no RT e na defesa apresentada, temos que restou configurado que a existência de uma pequena descapitalização do RPPS não ocorreu por erro grosseiro do gestor, uma vez que o defendente agiu amparado por estudo técnico compatível com a matéria previdenciária. Essa observação, por si só, já seria insuficiente para a aplicação da punibilidade ao agente público, considerando-se o disposto na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (LINDB).

Ademais, temos que o ativo previdenciário do RPPS aumentou significativamente de um exercício financeiro para o outro, ainda que também houvesse o reconhecimento de um passivo atuarial maior no exercício financeiro de 2018. Cabe registrar, por fim, que anualmente são reavaliados os aspectos atuariais de cada instituto de previdência, podendo haver, se for o caso, nova adequação de alíquotas de contribuição, seja a normal ou a complementar, bem como a adoção de medidas outras visando o reequilíbrio financeiro do órgão.

---

<sup>5</sup> Dispõe sobre a alteração do plano de custeio destinado ao Regime Próprio de Previdência Social dos servidores do município de Domingos Martins.

Dito isto, não vislumbramos conduta passível de punição ao gestor, considerando, dentre outros elementos, que as ações envolvendo a adequação das alíquotas previdenciárias foram efetuadas em função do opinamento do atuário.

Face o todo exposto, vimos aceitar as alegações de defesa e, nesse sentido, opinamos pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 2.1 do RT 868/2019**.

Acompanho o entendimento da área técnica para afastar a irregularidade.

## **DO DESCUMPRIMENTO DO PRAZO PARA ENVIO DA PCA**

De acordo com o RT 50/2018, ficou constatado que o gestor responsável pelo encaminhamento da Prestação de Contas Anual não cumpriu o prazo estabelecido.

A Resolução TC 261/2013 tem como limite o dia 31 de março do exercício seguinte. No entanto, para efeitos do exercício financeiro de 2018, foram consideradas livres de sanção por multa as entregas realizadas até 01 de abril de 2019.

O Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE, no Relatório Técnico 764/2019 constatou que a presente Prestação de Contas foi encaminhada no dia 09/04/2018, portanto, fora do prazo regimental.

Porém, tal irregularidade não conta da Instrução Técnica Inicial 936/2019. Dessa forma, o gestor não foi citado para defender-se da inconsistência ora apontada.

Insta salientar que o artigo 139 da Resolução TC 261/2013 dispõe que o encaminhamento da Prestação de Contas prevista para ser enviada até o dia 31 de março do exercício seguinte, poderá ser em data diversa quando houver disposição legal ou regulamentar que o determine. No caso das Prestações de Contas Anual de 2018, houve a permissão para entrega até o dia 01 de abril de 2019.

Nesse sentido, em análise ao envio da PCA do jurisdicionado em questão, o NCE opinou pela aplicação de multa gestor, porque verificado junto ao Sistema Cidades o envio ocorreu em 09/04/2019.

Contudo, percebo que, de fato, ocorreram diversos fatos que dificultaram o cumprimento do encaminhamento da PCA no prazo estabelecido pela legislação, vindo inclusive a Associação dos Municípios de Estado – Amunes diante das dificuldades encontradas para o envio via CidadES. Intervir junto a este Tribunal para que os gestores municipais não fossem apenados no caso de não conseguirem enviar e homologar no prazo suas PCAs, ou, ainda, a possibilidade de flexibilizar o prazo então estipulado por esta Corte.

Mediante a solicitação da Amunes, a Secretaria-Geral de Controle externo respondeu de forma regulamentar (despacho 15170/2017-4 – evento 92), de que o atendimento ao pedido depende de disposição legal ou regulamentar, inexistente no momento e “com relação ao pedido de não apenamento dos gestores municipais que eventualmente não conseguirem enviar e homologar a prestação de contas dentro do prazo estipulado, convém mencionar que a possibilidade de aplicação de multa encontra fundamento nos arts. 1º, XXXII, e 135, VIII e IX, da Lei Complementar 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES) e nos arts. 1º, XXXI, e 389, VIII e DC, do RITCEES. Contudo, o próprio RITCEES, em seu art. 388, dispõe que na fixação da multa, o TCEES considerará, necessariamente, entre outras circunstâncias, o grau de reprovabilidade da conduta do agente, a gravidade da falta e o potencial de lesividade do ato para a Administração Pública, observado o princípio da proporcionalidade. **Portanto, dependendo das circunstâncias do caso concreto, poderá se chegar, inclusive, à conclusão de não aplicação de multa, a critério do Conselheiro Relator e do Plenário,** naturalmente”.

Dessa forma, considerando as circunstâncias do caso que restou demonstrado que o responsável não usou de má-fé ou desídia e não havendo prejuízo ao erário, divirjo do opinamento técnico, quanto a aplicação da multa **e afasto a irregularidade em comento.**

### III. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante todo o exposto, acompanhando parcialmente o entendimento da Área Técnica e Ministério Público de Contas, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

**Sergio Aboudib Ferreira Pinto**

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 colegiada, ante as razões expostas pelo relator, em:

**1.1. Emitir Parecer Prévio**, dirigido à Câmara Municipal de Domingos Martins, **recomendando a APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL** do Município de **Domingos Martins**, relativas ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do Sr. **Wanzete Kruger**, nos termos do artigo 80 inciso I, da Lei Complementar 621/2012, bem como do artigo 132 inciso I, da Resolução TCEES 261/2013, dando-lhe a devida quitação;

**1.2. Deixar de aplicar a multa prevista no artigo art.135** da Lei Complementar 621/2012;

**1.3. Dar ciência** aos interessados;

**1.4. Após os trâmites regimentais, arquivar** os autos.

**2. Unânime.**

**3. Data da Sessão: 10/07/2020 – 11ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.**

**4. Especificação do quórum:**

**4.1. Conselheiros:** Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente/relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Rodrigo Coelho do Carmo.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

**Presidente**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Secretária-adjunta das Sessões**