



Parecer Prévio 00114/2024-3 - 1ª Câmara

Processo: 04748/2023-3

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2022

UG: PMI - Prefeitura Municipal de Ibatiba

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Responsável: LUCIANO MIRANDA SALGADO

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PREFEITO)
– PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM
RESSALVAS – DAR CIÊNCIA – AUTORIZAR O
ARQUIVAMENTO.**

**O RELATOR, EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE
MACEDO:**

1 RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos da **Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Ibatiba**, referente ao exercício de **2022**, sob a responsabilidade do senhor Luciano Miranda Salgado, Prefeito Municipal.

Nestes autos, a Prestação de Contas foi apresentada (docs. 02 a 137) e o NCONTAS – Núcleo de Controle Externo de Contabilidade elaborou o **Relatório Técnico 00285/2023-8** (doc. 138), com a seguinte proposta de encaminhamento:

Do Relatório Técnico 00285/2023-8:

“[...]”

9. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

9.1 Citação

Diante da existência de achados identificados nos autos, **preliminar à apreciação definitiva das contas**, propõe-se a **citação** do responsável com base no art. 126 do RITCEES:

Descrição do achado	Responsável
3.4.5 Criação de cargo, emprego ou função, com aumento de despesa	Luciano Miranda Salgado

Ato contínuo, submetem-se também à apreciação as seguintes proposições:

9.2 Ciência

Acrescentam-se, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, as seguintes proposições ao **atual chefe do Poder Executivo**:

Descrição da proposta
3.2.1 Dar ciência ao atual Chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico sobre evidências de ausência de definição das prioridades da administração na LDO, como forma de alerta, para a necessidade de o Município dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República;
3.2.1.14 Dar ciência ao Chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico, para que providencie os meios necessários ao atendimento do art. 141 da Lei 14.133/2021, considerando-se que a partir de 2024 a nova lei de licitações será de aplicação obrigatória;
3.3.1 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico pertinente ao Balanço Financeiro, como forma de alerta, para a necessidade de adoção de medidas de evidenciação em conformidade com a regulamentação contábil e de finanças públicas;
3.5.4 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico sobre renúncia de receitas, como forma de alerta, para a necessidade do Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais;
4.2.5.1 Dar ciência ao atual chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade do Município adotar as medidas necessárias para a efetiva conciliação do registro patrimonial de precatórios pendentes de pagamento, a fim de representar com fidedignidade a situação patrimonial do Município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10.

Os achados apontados no **Relatório Técnico 00285/2023-8** ensejaram a sugestão de citação do responsável, o que foi implementado na **Decisão SEGEX 01609/2023-1** (doc. 139).

Tendo o responsável apresentado suas justificativas na **Resposta de Comunicação 02906/2023-6** (doc. 144), **Defesa/Justificativa 02126/2023-1** (doc. 145) e peças complementares (docs. 146 a 164), foram os autos encaminhados ao NCONTAS - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade que elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva 01873/2024-1** (doc.168) propondo, *in fine*, pela emissão de **parecer prévio** pela **rejeição** das contas apresentadas.

O Ministério Público de Contas **anuiu** ao posicionamento da equipe técnica por meio do **Parecer 03064/2024-4** (doc.170), da lavra do Procurador Especial de Contas, Luciano Vieira.

Em 28 de agosto de 2024, o Sr. Luciano Miranda Salgado apresentou, tempestivamente, por intermédio de seus procuradores, Sustentação Oral (Petição Intercorrente 432/2024 – Protocolo 15504/2024 – Áudio/Vídeo de Sustentação Oral 55/2024).

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

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

Destaca-se que o posicionamento da unidade de instrução e do Ministério Público Especial de Contas foi pela **rejeição** da prestação contas do Sr. Luciano Miranda Salgado, **mantendo** a irregularidade apontada no item **3.4.5** Criação de cargo, emprego ou função, com aumento de despesa do RT 285/2023-8 e analisado no item 8.1 da Instrução Técnica Conclusiva 1873/2024-1.

Compulsando a **Instrução Técnica Conclusiva 01873/2024-1** destaco aspectos que considero fundamentais para a análise:

2.1 CUMPRIMENTO DE PRAZO

Considerando que a prestação de contas foi entregue em **28/03/2023**, via sistema CidadES, verifica-se que a unidade gestora **observou o prazo limite** de 31/03/2023, definido em instrumento normativo aplicável (informação consta na apresentação da ITC 01873/2024-1).

2.2 ASPECTOS OBSERVADOS NA INSTRUÇÃO CONCLUSIVA 01873/2024-1 DAS CONTAS APRESENTADAS:

Em linhas gerais, identificou-se que o município obteve um resultado superavitário no valor de **R\$ 7.049.544,00**, em sua execução orçamentária no exercício de 2022 (subseção 3.2.1.5).

Como saldo em espécie para o exercício seguinte, o Balanço Financeiro apresentou recursos da ordem de **R\$ 39.219.897,00**. Os restos a pagar ao final do exercício ficaram em **R\$ 2.740.142,22**, de acordo com o demonstrativo dos restos a pagar (subseção 3.3.1).

Ficou constatado que o Município cumpriu o limite de aplicação com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (mínimo de 25% estabelecido no art. 212, *caput*, da Constituição da República), considerando que aplicou **28,60%** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências (subseção 3.4.2.1).

De acordo com o proc. TC-6.632/2022-5, o Poder Executivo de Ibatiba precisava complementar até o exercício de 2023 a aplicação na MDE do valor deficitário apurado no exercício de 2021, no montante de R\$ 584.898,11, consoante previsão do art. 119, parágrafo único, do ADCT. Assim, observou-se que o Poder Executivo de Ibatiba cumpriu integralmente no exercício de 2022 a obrigatoriedade de complementação da aplicação na MDE do valor deficitário apurado no exercício de 2021, pois o valor superavitário apurado no exercício de 2022 foi de **R\$ 2.042.103,09**.

Nessa temática constitucional da Educação, o município cumpriu o limite de aplicação de 70% do FUNDEB na Remuneração dos Profissionais da Educação Básica, exigido pelo art. 212-A, XI, da Constituição da República, haja vista que

destinou **76,74%** das receitas provenientes do Fundeb para o pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício (subseção 3.4.2.2).

No que tange aos gastos com saúde, mínimo constitucional de 15%, foram aplicados **25,54%** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em ações e serviços públicos de saúde. Portanto, verifica-se que o município cumpriu o limite mínimo constitucional previsto para aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde (subseção 3.4.3.1).

Em relação à despesa com pessoal do Município, observa-se o cumprimento do limite máximo de despesa com pessoal do Poder Executivo em análise (subseção 3.4.4.1). Por sua vez, verificou-se o cumprimento do limite máximo de despesa com pessoal consolidado em análise (subseção 3.4.4.2).

No que tange a despesa total com pessoal, com base na declaração emitida, considerou-se que o chefe do Poder Executivo, no exercício analisado, expediu ato que resultasse em aumento da despesa com pessoal, descumprindo o art. 21, I, da LRF (subseção 3.4.5).

Do ponto de vista estritamente fiscal, ficou constatado que, em 31 de dezembro de 2022, **o Poder Executivo possuía liquidez para arcar com seus compromissos financeiros**, cumprindo o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF (subseção 3.4.9).

Por fim, encontram-se destacados no corpo do relatório informações importantes sobre a conjuntura econômica e fiscal (seção 2); renúncia de receitas (subseção 3.5); condução da política previdenciária (subseção 3.6); controle interno (subseção 3.7); riscos à sustentabilidade fiscal (subseção 3.8); dados e informações sobre as demonstrações contábeis consolidadas do município (seção 4); resultados alcançados nas políticas públicas (seção 5); fiscalização em destaque (seção 6); e monitoramento das deliberações do colegiado (seção 7).

2.3 TRANSFERÊNCIAS AO PODER LEGISLATIVO

O Poder Executivo transferiu **R\$ 2.760.000,00** ao Poder Legislativo, **dentro** do limite permitido (Tabela 31 – item 3.3.2 da ITC 01873/2024-1).

2.4 REGRA DE OURO

No exercício em análise, em consulta ao “Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital”, integrante da prestação de contas anual, apurou-se o **cumprimento** do dispositivo legal, conforme APÊNDICE J (item 3.4.10 da ITC 01873/2024-1).

2.5 RENÚNCIA DE RECEITAS

Para concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária que decorra renúncia de receita, o planejamento demanda que o proponente do projeto indique o atendimento aos requisitos de responsabilidade fiscal exigidos pelo art. 150, §6º da CF, art. 113 do ADCT e art. 14 da LRF, avaliados conforme quadro abaixo:

Quadro 1 - Incentivos fiscais instituídos no exercício:

Legislação	Modalidade	Impacto Orçamentário-Financeiro (art. 113 do ADCT e art. 14 caput da LRF)	Compatibilidade com a LDO (art. 14, caput da LRF)	Medidas de Compensação (Incisos I ou II do art. 14 da LRF)	Legislação Específica (art. 150, §6º da CF)
LCM 233/2022	Anistia	Sim	Não	Não	Sim

Fonte: LCARE.

Considerando as avaliações evidenciadas acima, conclui-se que:

- A norma municipal identificada que trata de renúncia de receitas, **atendeu ao disposto no art. 150, § 6º, da CF (lei específica) regulando exclusivamente a matéria.**
- Os encaminhamentos de novos projetos de lei propondo a instituição ou ampliação de renúncia de receita, **apresentaram a estimativa do impacto orçamentário-financeiro**, cumprindo as exigências do art. 113 do ADCT e art. 14 caput da LRF;

c) Os encaminhamentos de novos projetos de lei propondo a instituição ou ampliação de renúncia de receita, **não atendem ao disposto na LDO** (compatibilidade), descumprindo as exigências do art. 14 caput da LRF, bem como **não demonstraram o atendimento a pelo menos uma das condições previstas nos incisos I ou II do art. 14 da LRF**.

Na sequência, avalia-se o planejamento da renúncia de receita a partir dos instrumentos orçamentários para o exercício, LDO – Lei Complementar Municipal 205/2021 e a LOA – Lei Complementar Municipal 214/2021.

Avaliando o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da LDO, observou-se que **não atendeu ao modelo do Manual de Demonstrativos Fiscais**. Apesar de disponibilizado junto ao conteúdo da LDO, não houve apresentação de qualquer conteúdo, o que representa falta de planejamento da renúncia de receita.

Vale destacar ainda que o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia na LDO **não fez a previsão de todos os benefícios fiscais já instituídos** na legislação municipal que foram executados no exercício, a partir de uma comparação com DEMRE. Da mesma forma, **não demonstrou planejamento quanto a intenção de conceder ou ampliar a concessão de benefícios fiscais no exercício**, apesar aprovação de novos benefícios fiscais que foram executados em 2022 como a LCM 233/2022.

No que se refere a LOA observou-se que **não apresentou o demonstrativo regionalizado do efeito**, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, não atendendo ao disposto no art. 165, § 6º, da CF e ao mesmo tempo **não demonstrando que a renúncia de receita foi considerada** durante a elaboração do orçamento anual. (item 3.5.1 da ITC 01873/2024-1).

2.6 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

A documentação estabelecida na Instrução Normativa TC 68/2020 foi encaminhada, nos termos previstos pela regulamentação, em especial o arquivo RELOCI (peça 85), contemplando o Parecer do Controle Interno, o qual registra

os pontos avaliados e assegura com base nesses pontos a regularidade da prestação de contas, porém com a observação de que não há na equipe Contador e Auditor Interno, abstendo assim de emitir opinião sobre as demais demonstrações contábeis e peças correlatas. (último parágrafo do item 3.7 da ITC 01873/2024-1).

2.7 OPINIÃO SOBRE A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

*Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos do Município detalhados na seção 3, especialmente na subseção 3.9, conclui-se que **não** foram plenamente observados, em todos os aspectos relevantes, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Município, tendo em vista a ocorrência narrada na **subseção 8.1** da ITC.*

*Desse modo, propõe-se ao TCEES emitir **opinião adversa** sobre a execução dos orçamentos e gestão dos recursos públicos municipais no parecer prévio sobre as Contas do Prefeito referentes ao exercício de 2022.*

2.8 CONCLUSÃO SOBRE AS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS CONSOLIDADAS

Aplicados os procedimentos patrimoniais específicos, descritos na seção 4, especialmente na subseção 4.3, não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que o Balanço Patrimonial Consolidado não represente adequadamente, em seus aspectos relevantes, a situação patrimonial do Município em 31/12/2022.

*Desse modo, propõe-se ao TCEES emitir **opinião sem ressalvas** sobre as demonstrações contábeis consolidadas, no parecer prévio sobre as Contas do Prefeito referentes ao exercício de 2022.*

2.9 Passo agora a uma abordagem sucinta acerca dos indicativos de irregularidades analisados pelo órgão de instrução, devidamente consubstanciados na Instrução Técnica Conclusiva 01873/2024-1 (item 8):

“8. ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO DO PREFEITO

No exercício de suas atribuições, a área técnica procedeu à elaboração do **Relatório Técnico 285/2023-8** (peça 138), sugerindo a citação do chefe do Poder Executivo em razão de não conformidade registrada na subseção **3.4.5**, de acordo com o que estabelece o art. 126 do RITCEES.

Por meio da Decisão SEGEX 1.609/2023-1 (peça 139), o Tribunal de Contas determinou a citação do Sr. LUCIANO MIRANDA SALGADO, para se manifestar sobre o achado identificado, no prazo improrrogável de até 30 dias. O que ocorreu, por meio do **Termo de Citação 384/2023-6** (peça 141), sendo a manifestação acostada aos autos como Defesa/Justificativa 2.126/2023-1 (peça 145) e demais documentação complementar (peças 146/164).

Ato contínuo, os autos vieram ao NCCONTAS para análise e emissão de instrução técnica conclusiva, que em função da especificidade da matéria foram analisados de forma detalhada pelo Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal – NGF, como segue:

8.1 Criação de cargo, emprego ou função, com aumento de despesa

Refere-se à subseção **3.4.5** do RT 285/2023-8. Análise realizada pelo NGF.

- **Situação encontrada**

Conforme relatado no RT 285/2023-8:

3.4.5 Controle da despesa total com pessoal

[...]

Em consulta ao arquivo “PESS”, integrante da prestação de contas anual do exercício de 2022 (Processo TC 04748/2023-3), constatou-se que o(a) atual chefe do Poder Executivo declarou que não praticou ato que provoque aumento da despesa com pessoal, desatendendo: às exigências dos arts. 16 e 17 da LRF e o disposto no inciso XIII do *caput* do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Porém, em consulta aos arquivos “LEIPESS”, integrantes da prestação de contas anual do exercício de 2022 (documentos 39 a 67), identificamos a aprovação e a edição de atos com possibilidade de infringência ao art. 21, I, da LRF, razão pela qual sugerimos a citação do responsável, Sr. Luciano Miranda Salgado, para que, no prazo regimental, apresente detalhadamente as premissas e metodologias de cálculo utilizadas na estimativa do impacto orçamentário-financeiro das despesas geradas pelas **Leis Complementares Municipais 227, 228, 229 e 230**, todas de 28/3/2022, **232**, de 30/3/2022, **236 e 237**, ambas de 8/6/2022, **239**, de 14/6/2022, **241 e 242**, ambas de 22/8/2022, **250 e 251**, ambas de 19/10/2022, **257, 258 e 259**, todas de 1/12/2022, **260**, de 29/11/2022, e **261 e 262**, ambas de 8/12/2022, nos termos dos arts. 16 e 17 da LRF.

- **Justificativa apresentada**

Em resposta à citação, o gestor responsável apresentou as seguintes alegações (Defesa/Justificativa 2.126/2023-1):

3.4.5 – CONTROLE DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL

[...]

Em que pese a declaração constante do arquivo “PESS”, ressaltamos para os devidos fins que foi declarado pelo município, que o Poder Executivo Municipal “*não praticou ato que provoque aumento de despesa com pessoal*” **DESATENDENDO** ao disposto nos art. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo, senão vejamos:

Arquivo ‘PESS’

“Considerando os termos do art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), que cuida do controle da despesa total com pessoal, declaro que o Poder Executivo do Município de Ibatiba-ES:

1) Não praticou ato que provoque aumento da despesa com pessoal, desatendendo:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.”

Portanto, no tocante à edição das Leis Complementares Municipais nº. 227, 228, 229 e 230 ambas de 28/03/2022; 232 de 30/03/2022; 236 e 237 de 08/06/2022; 239 de 14/06/2022; 241 e 242 ambas de 22/08/2022; 250 e 251 ambas de 19/10/2022; 257, 258 e 259 ambas de 01/12/2022; 260 de 29/11/2022; e 261 e 262 ambas de 08/12/2022, há de se ressaltar que todas as Leis citadas, foram aprovadas em estreita conformidade com o disposto no art. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo, não havendo o que se falar em aprovação de qualquer instrumento legal relativo ao aumento de despesa com pessoal, em desacordo com o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal e Constituição Federal.

Objetivando ratificar de forma documental que o município de Ibatiba não infringiu os dispositivos legais citados relativo aos projetos de Lei de aumento de despesa com pessoal, apresentamos em anexo, os demonstrativos de estimativa de impacto orçamentário-financeiro enviados pelo Executivo Municipal ao Legislativo, o qual podemos constatar, que todas as Leis Complementares Citadas, foram devidamente acompanhadas da estimativa de impacto orçamentário-financeiro (**DOC-001**).

Ainda em relação aos impactos orçamentário-financeiro enviados anexo a cada Projeto de Lei Complementar aprovada, podemos observar que os impactos apresentados, refletiram com fidedignidade o equilíbrio fiscal do município no tocante ao gasto com pessoal, haja vista que no exercício de 2022, o município gerou um índice de gasto com pessoal de 42,68%, conforme podemos constatar da análise da Prestação de Contas Anual de 2022 (**processo TC nº. 04748/2023-3**).

Apesar dos projetos de Leis Complementares apresentados ao legislativo municipal elevarem o gasto com pessoal, podemos observar através da análise dos índices de gasto com pessoal do exercício de

2021 e 2022, que o município de Ibatiba apurou um índice de gasto com pessoal na PCA de 2021 de 44,74% (processo TC nº. 06632/2022-5 e n.06633/2022-1) e de 42,68% na PCA de 2022 (processo TC nº. 04748/2023-3), evidenciando que houve uma redução do índice de gasto com pessoal de 2022 para 2021, conforme demonstrado a seguir:

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE 2021

APÊNDICE H – Demonstrativo da despesa com pessoal consolidada

RGF / Tabela 1.1 – Demonstrativo da Despesa com Pessoal

IBATIBA - CONSOLIDADO
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EXERCÍCIO DE 2021

RGF - ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea V)

DESPESA COM PESSOAL	Total das Despesas Liquidadas (Últimos 12 Meses) (a)	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (II)	36.171.798,09	0,00
Pessoal Ativo	36.027.612,95	0,00
Pessoal Inativo e Pensionistas	143.185,14	0,00
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização ou de contratação de forma inflexível (§ 1º do art. 18 da LRF)	0,00	0,00
Despesa com Obrigações Patronais (juntas ao RPPS) não Exatadas Orçamentariamente	0,00	0,00
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 17 da LRF) (III)	1.062.779,65	0,00
Indenizações por Demissão e Rescisão e Demissão Voluntária	875.143,05	0,00
Decorrencia de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	351.832,40	0,00
Despesa de Exercícios Anteriores do período anterior ao da apuração	0,00	0,00
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	0,00	0,00
DESPESA LIQUIDADA COM PESSOAL (III) = (II) + (III)	35.115.019,04	0,00
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR	% SOBRE A RCL AJUSTADA
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	74.987.115,00	
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1º, da CF) e de bancada (art. 166, § 16 do CF) (V)	0,00	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL (VI)	74.987.115,00	
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VII) = (III) + (III)	35.115.019,04	46,82
LIMITE MÁXIMO (VIII) (inciso I, II e III, art. 36 da LRF)	41.403.545,33	55,08
LIMITE PRECATORIAL (IX) = (DTP + VII) limitado pelo art. 21 da LRF	42.142.609,05	
LIMITE DE ALERTA (X) = (DTP + VI) (inciso II do § 1º do art. 36 da LRF)	40.993.074,72	5,00

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE 2022

APÊNDICE G – Demonstrativo da despesa com pessoal do Poder Executivo

RGF / Tabela 1.1 – Demonstrativo da Despesa com Pessoal

IBATIBA - PODER EXECUTIVO
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EXERCÍCIO DE 2022

RGF - ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea V)

DESPESA COM PESSOAL	Total das Despesas Liquidadas (Últimos 12 Meses) (a)	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (II)	40.000.211,89	0,00
Pessoal Ativo	40.100.841,72	0,00
Pessoal Inativo e Pensionistas	15.394,77	0,00
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização ou de contratação de forma inflexível (§ 1º do art. 18 da LRF)	0,00	0,00
Despesa com Obrigações Patronais (juntas ao RPPS) não Exatadas Orçamentariamente	0,00	0,00
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 17 da LRF) (III)	896.000,24	0,00
Indenizações por Demissão e Rescisão e Demissão Voluntária	395.091,73	0,00
Decorrencia de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	551.218,51	0,00
Despesa de Exercícios Anteriores do período anterior ao da apuração	0,00	0,00
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	0,00	0,00
DESPESA LIQUIDADA COM PESSOAL (III) = (II) + (III)	39.104.211,65	0,00
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR	% SOBRE A RCL AJUSTADA
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	63.400.000,11	
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1º, da CF) e de bancada (art. 166, § 16 do CF) (V)	0,00	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL (VI)	63.400.000,11	
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VII) = (III) + (III)	39.104.211,65	42,68
LIMITE MÁXIMO (VIII) (inciso I, II e III, art. 36 da LRF)	30.000.000,00	34,00
LIMITE PRECATORIAL (IX) = (DTP + VII) limitado pelo art. 21 da LRF	47.005.500,56	51,10
LIMITE DE ALERTA (X) = (DTP + VI) (inciso II do § 1º do art. 36 da LRF)	42.495.788,46	66,89

Diante do exposto, requeremos deste Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, haja vista que restou devidamente comprovado, que o Poder Executivo do Município de Ibatiba, não elevou a despesa com pessoal em desacordo com o disposto no art. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo, visto que conforme relatado, todos os projetos de Lei Complementar foram enviados e posteriormente aprovados pelo legislativo, mediante a apresentação dos respectivos estudos de impacto orçamentário-financeiro. Além disso, cabe ressaltar que o índice de gasto com pessoal de 2022 reduziu para 42,68%, visto que em 2021 foi de 44,74%, evidenciando assim, que apesar da edição de diversas Leis relativas ao aumento de despesa com pessoal, no tocante ao limite fiscal de despesas com pessoal, houve redução do comprometimento

da despesa total com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida de 2022.

- **Análise das justificativas apresentadas**

Conforme apontado no RT 285/2023-8, foi identificada a aprovação e a edição de atos com possibilidade de infringência ao art. 21, I, nos termos dos arts. 16 e 17 da LRF, quais sejam: **Leis Complementares Municipais 227, 228, 229 e 230**, todas de 28/3/2022, **232**, de 30/3/2022, **236 e 237**, ambas de 8/6/2022, **239**, de 14/6/2022, **241 e 242**, ambas de 22/8/2022, **250 e 251**, ambas de 19/10/2022, **257, 258 e 259**, todas de 1/12/2022, **260**, de 29/11/2022, e **261 e 262**, ambas de 8/12/2022.

Em análise à defesa apresentada, que abrange as peças 144 a 164 deste processo, constatou-se que para as Leis Complementares Municipais 228, 229, 230, 232, 236, 237, 239, 241, 242, 250, 257, 258, 259, 260, 261 e 262, que dispõem sobre a criação temporária de cargos e autorização para contratação, foram apresentadas as Estimativas de Impacto Orçamentário-Financeiro.

Note-se que a identificação da Lei (apresentada na PCA) e a corresponde Estimativa (apresentada na defesa) foi feita pelos cargos a que se referiam, pois não consta das Leis e Estimativas apresentadas na defesa o respectivo número da Lei.

Faz parte do texto das Estimativas que a previsão de despesa foi calculada com base no atual quadro de servidores do Município de Ibatiba, do que se depreende que esses cargos já se encontravam ocupados, e por estarem próximos de terminarem sua vigência temporária, buscava o Poder Executivo a autorização Legislativa para efetuar os respectivos processos seletivos e substituir os ocupantes dos cargos ao final dos contratos, dando continuidade à prestação dos serviços públicos. Não havendo assim aumento de despesa de pessoal.

Quanto às Leis Complementares Municipais 227/2022 e 251/2022, observa-se a criação, modificação e extinção de cargos em comissão, e embora tenham sido apresentadas Estimativas de Impacto nas peças 147 e 158, não é possível identificar e analisar o aumento das despesas dos cargos criados e o atendimento ao art. 21, I, da LRF, combinado com os arts. 16 e 17 da mesma Lei.

A seguir apresenta-se uma correspondência entre as Leis (peças apresentadas na PCA) e as Estimativas de Impacto Orçamentário-Financeiro apresentadas na Defesa.

Número da Lei	Leis Aprovadas (Peça do processo)	Estimativas de Impacto Orçamentário-Financeiro (Peça do processo)
227/2022	44	147*
228/2022	45	148
229/2022	46	149
230/2022	47	150
232/2022	48	151
236/2022	49	152
237/2022	50	153
239/2022	51	154
241/2022	52	155
242/2022	53	156
250/2022	56	157
251/2022	57	158
257/2022	60	159
258/2022	61	160
259/2022	62	161
260/2022	63	162
261/2022	64	163
262/2022	65	164

* Supõe-se a correspondência entre a Lei 227/2022 e a Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro constante da peça 147.

Embora observe-se queda entre o percentual da Despesa Total de Pessoal do Município de Ibatiba apurado na PCA de 2021, de 44,74% (TC 6632/2022-5), e o apurado nestes autos, PCA de 2022, de 42,68%, conforme argumentado pelo defendente, há de se observar que a Lei Complementar 101/2000 não relaciona como exceção ao cumprimento do art. 21 a diminuição de percentual de Despesa Total de Pessoal, não se aplicando a alegação como defesa/justificativa.

Diante do exposto, sugerimos acolher **parcialmente** as alegações de defesa e, consequentemente, manter o achado apontado na subseção 3.4.5 do Relatório Técnico 285/2023-8 (Controle da despesa total com pessoal), **por infringência ao art. 21, I, da Lei Complementar 101/2000, decorrente do aumento da despesa com pessoal gerado somente pelas Leis Complementares Municipais 227/2022 e 251/2022.**

Ainda assim, em função da alta gravidade da irregularidade, **tal situação deve ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição da presente conta de governo**, nos termos do art. 132, III, do RITCEES.

Assim, conclui a equipe na **Instrução Técnica Conclusiva 01873/2024-1**:

10. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, na forma do art. 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, inciso III, do RITCEES, propõe-se ao TCEES emissão de parecer prévio pela **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Ibatiba, LUCIANO MIRANDA SALGADO, no exercício de 2022, tendo em vista o registro de **opinião adversa** sobre a execução orçamentária, ocasionada pela não conformidade analisada na **subseção 8.1** da ITC.

10.1 Minuta do Parecer Prévio

Parecer Prévio sobre as Contas do Prefeito Municipal de Ibatiba

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo é de parecer que as contas atinentes ao exercício financeiro de 2022, apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito de Ibatiba, LUCIANO MIRANDA SALGADO, não estão em condições de serem aprovadas, recomendando-se a sua **rejeição** pela Câmara Municipal.

1. Opinião sobre a execução orçamentária e financeira

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos do Município, conclui-se que, devido à relevância dos efeitos da irregularidade consignada nos autos, **não** foram plenamente observados os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial o que estabelece a lei orçamentária anual (opinião adversa).

2. Conclusão sobre as demonstrações contábeis consolidadas

Aplicados procedimentos patrimoniais específicos, não se tem conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que o Balanço Patrimonial Consolidado não represente adequadamente, em seus aspectos relevantes, a situação patrimonial do Município em 31/12/2022 (opinião sem ressalva).

Fundamentação do Parecer Prévio sobre as Contas do Prefeito Municipal de Ibatiba

1. Fundamentos para a opinião sobre a execução dos orçamentos

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião modificada (opinião adversa) sobre a execução dos orçamentos do Município consta na seção 3, especialmente na subseção 3.9 da Instrução Técnica Conclusiva.

Ocorrência irregular, por infringência ao art. 21, I, da LRF, decorrente do aumento da despesa com pessoal gerado pelas Leis Complementares Municipais 227/2022 e 251/2022, conforme se observa na subseção 8.1 da ITC que representa grave infração à norma legal:

8.1 Criação de cargo, emprego ou função, com aumento de despesa (subseção 3.4.5 do RT 285/2023-8).

Critério: Art. 21, I, da Lei Complementar 101/2000.

Registre-se ainda, propostas de encaminhamento de ciências, como forma de alerta, descritas na subseção 10.2 da ITC.

2. Fundamentos para a conclusão sobre as demonstrações contábeis consolidadas

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião não modificada (opinião sem ressalva) sobre as demonstrações contábeis consolidadas consta na seção 4, especialmente na subseção 4.3 da Instrução Técnica Conclusiva, em que se concluiu pela inexistência de ressalvas ao Balanço Patrimonial Consolidado do Município.

Por outro lado, ressalta-se a existência de propostas de encaminhamento de ciências, como forma de alerta, descritas na subseção 10.2 da ITC.

Ato contínuo, submetem-se também à apreciação as seguintes proposições:

10.2 Ciência

Acrescentam-se, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, as seguintes proposições ao **atual chefe do Poder Executivo**:

Descrição da proposta
3.2.1 Dar ciência ao atual Chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico sobre evidências de ausência de definição das prioridades da administração na LDO, como forma de alerta, para a necessidade de o Município dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República;
3.2.1.14 Dar ciência ao Chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico, para que providencie os meios necessários ao atendimento do art. 141 da Lei 14.133/2021, considerando-se que a partir de 2024 a nova lei de licitações será de aplicação obrigatória;
3.3.1 Dar ciência ao atual Chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico pertinente ao Balanço Financeiro, como forma de alerta, para a necessidade de adoção de medidas de evidenciação em conformidade com a regulamentação contábil e de finanças públicas;
3.5.4 Dar ciência ao atual Chefe do Poder Executivo, da ocorrência registrada neste tópico sobre renúncia de receitas, como forma de alerta, para a necessidade do Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais;
4.2.5.1 Dar ciência ao atual Chefe do Poder Executivo, da ocorrência identificada neste tópico, como forma de alerta, para a necessidade do Município adotar as medidas necessárias para a efetiva conciliação do registro patrimonial de precatórios pendentes de pagamento, a fim de representar com fidedignidade a situação patrimonial do Município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10.

[...]"

Verifico que a área técnica apontou no RT 285/2023-8 a aprovação e a edição de atos com possibilidade de infringência ao art. 21, I, nos termos dos arts. 16 e 17 da LRF.

O gestor apresentou defesa, a qual inclusive foi acolhida parcialmente pela área técnica, em que informa que para as leis complementares municipais que dispõem sobre a criação temporária de cargos e autorização para contratação, foram apresentadas as estimativas de impacto orçamentário-financeiro.

Explica ainda que faz parte do texto das estimativas que a previsão de despesa foi calculada com base no atual quadro de servidores do Município de Ibatiba, do que se depreende que esses cargos já se encontravam ocupados, e por estarem próximos de terminarem sua vigência temporária, buscava o Poder

Executivo a autorização Legislativa para efetuar os respectivos processos seletivos e substituir os ocupantes dos cargos ao final dos contratos, dando continuidade à prestação dos serviços públicos. Não havendo, assim, aumento de despesa de pessoal.

Por outro lado, quanto as demais leis complementares, quais sejam Leis Complementares Municipais 227/2022 e 251/2022, o órgão de instrução identificou a criação, modificação e extinção de cargos em comissão, e embora tenham sido apresentadas estimativas de impacto nas peças 147 e 158, concluiu que não foi possível identificar e analisar o aumento das despesas dos cargos criados e o atendimento ao art. 21, I, da LRF, combinado com os arts. 16 e 17 da mesma Lei, acolhendo, por fim, parcialmente as alegações de defesa e mantendo o achado apontado.

Nada obstante, embora os projetos de Leis Complementares apresentados ao legislativo municipal elevarem o gasto com pessoal, observo por meio da análise dos índices de gasto com pessoal do exercício de 2021 e 2022, que o município de Ibatiba apurou um índice de gasto com pessoal na PCA de 2021 de 44,74% (processo TC nº. 06632/2022-5 e n.06633/2022-1) e de 42,68% na PCA de 2022 (nestes autos), evidenciando que houve uma redução do índice de gasto com pessoal de 2021 para 2022. Redução essa de 2,06%!

Apesar de a área técnica ter mantido a irregularidade sob a alegação de não ter sido possível identificar e analisar o aumento das despesas dos cargos criados, verifiquei que houve queda no percentual da despesa total de pessoal do Município de Ibatiba entre os anos de 2021 e 2022, razão pela qual coaduno parcialmente com o órgão de instrução pela manutenção da ocorrência irregular, porém no campo da ressalva.

Observo, após análise da sustentação oral apresentada pelo Sr. Luciano Miranda Salgado, por intermédio de seus procuradores, que a fundamentação exposta reitera os argumentos já apresentados, não sendo necessário expor qualquer argumentação adicional.

Assim, ante todo o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, e tendo em conta a fundamentação até aqui expendida, **divergindo parcialmente do entendimento da equipe técnica e do Ministério Público de Contas, VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

1. PARECER PRÉVIO TC-114/2024:

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, em:

1.1. EMITIR PARECER PRÉVIO dirigido à Câmara Municipal de Ibatiba, pela **APROVAÇÃO COM RESSALVA** da prestação de contas anual relativa ao exercício financeiro de **2022** da **Prefeitura Municipal de Ibatiba**, de responsabilidade do senhor Luciano Miranda Salgado - Prefeito Municipal, na forma do inciso II do art. 80, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, inciso II do RITCEES.

1.2. MANTER no campo da ressalva a seguinte irregularidade:

1.2.1 Criação de cargo, emprego ou função, com aumento de despesa (*subseção 3.4.5 do RT 285/2023-8*).

Critério: Art. 21, I, da Lei Complementar 101/2000.

1.3. DAR CIÊNCIA ao atual chefe do Poder Executivo, com fundamento no art. 9º, *caput*, da Resolução TC 361/2022, sobre:

1.3.1 Da ocorrência registrada no item 3.2.1 da ITC 01873/2024-1 sobre evidências de ausência de definição das prioridades da

administração na LDO, como forma de alerta, para a necessidade de o município dar cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição da República;

1.3.2 Da ocorrência registrada no item 3.2.1.14 da ITC 01873/2024-1, para que providencie os meios necessários ao atendimento do art. 141 da Lei 14.133/2021, considerando-se que a partir de 2024 a nova lei de licitações será de aplicação obrigatória;

1.3.3 Da ocorrência registrada no item 3.3.1 da ITC 01873/2024-1 pertinente ao Balanço Financeiro, como forma de alerta, para a necessidade de adoção de medidas de evidenciação em conformidade com a regulamentação contábil e de finanças públicas;

1.3.4 Da ocorrência registrada no item 3.5.4 da ITC 01873/2024-1 sobre renúncia de receitas, como forma de alerta, para a necessidade do Município aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro), além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais;

1.3.5 Das ocorrências registradas no item 4.2.5.1 da ITC 01873/2024-1 como forma de alerta, para a necessidade do Município adotar as medidas necessárias para a efetiva conciliação do registro patrimonial de precatórios pendentes de pagamento, a fim de representar com fidedignidade a situação patrimonial do Município, em conformidade com a NBC TSP EC, item 3.10.

1.4. ARQUIVAR os autos do processo após trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 30/08/2024 - 36ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Davi Diniz de Carvalho (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator) e Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões