

**Relatório Técnico 00494/2018-6**

**Processo:** 03272/2018-5

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

**Descrição complementar:** RELATÓRIO TÉCNICO CONTÁBIL

**Exercício:** 2017

**Criação:** 25/10/2018 17:08

**Origem:** NCE - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PREFEITO)**

Município	JERÔNIMO MONTEIRO
Exercício	2017
Vencimento	10/05/2020
Prefeito <sup>1</sup>	Sergio Farias Fonseca
Prefeito <sup>2</sup>	Sergio Farias Fonseca

1. Responsável pelo governo
2. Responsável pelo envio da prestação de contas

**RELATOR:**

RODRIGO COELHO DO CARMO

**AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO:**

MÁRCIO BRASIL ULIANA

## SUMÁRIO

<b>1.</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>5</b>
<b>2.</b>	<b>FORMALIZAÇÃO .....</b>	<b>5</b>
2.1	DESCUMPRIMENTO DO PRAZO DE ENVIO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS .....	5
<b>3.</b>	<b>INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO .....</b>	<b>6</b>
<b>4.</b>	<b>EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA .....</b>	<b>6</b>
4.1	AUTORIZAÇÕES DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA .....	6
4.1.1	Abertura de créditos adicionais sem comprovação de autorização legal .....	8
4.2	RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL .....	8
4.3	RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS .....	10
4.3.1	Classificação da despesa por Função e Grupo de Natureza de Despesa ....	12
4.3.2	Utilização dos recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural .....	13
4.4.	Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural .....	16
4.5.	Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da receita .....	17
4.6.	Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da despesa .....	18
4.7.	Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei .....	19
<b>5.</b>	<b>EXECUÇÃO FINANCEIRA.....</b>	<b>19</b>
5.1.	DIVERGÊNCIA NA CONSOLIDAÇÃO DAS DISPONIBILIDADES EVIDENCIADAS NO TERMO DE VERIFICAÇÃO DAS DISPONIBILIDADES. ....	20
<b>6.</b>	<b>EXECUÇÃO PATRIMONIAL.....</b>	<b>21</b>
6.1.	ANEXO 5 DO RELATORIO DE GESTÃO FISCAL (RGFDCX) APRESENTA SALDOS INCONSISTENTES COM OS EVIDENCIADOS NO ANEXO AO BALANÇO PATRIMONIAL. ....	23
6.2.	CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS, BEM COMO AUSÊNCIA DE CÓPIAS DOS ATOS QUE AUTORIZARAM OS CANCELAMENTOS .....	25
6.3.	DIVERGÊNCIA ENTRE O SALDO DA DÍVIDA FLUTUANTE E O SALDO DO PASSIVO FINANCEIRO EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL .....	26
<b>7.</b>	<b>GESTÃO FISCAL .....</b>	<b>26</b>
7.1.	DESPESAS COM PESSOAL .....	26
7.1.1.	Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal –Poder Executivo.....	28
7.2.	DÍVIDA CONSOLIDADA DO MUNICÍPIO .....	29

7.3.	OPERAÇÕES DE CRÉDITO E CONCESSÃO DE GARANTIAS .....	30
7.4.	Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar .....	32
7.4.1.	<i>Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (art. 55 da LRF) .....</i>	<i>34</i>
7.5.	RENÚNCIA DE RECEITA .....	35
<b>8.</b>	<b>GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO .....</b>	<b>36</b>
8.1.	APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO .....	36
8.2.	APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE.....	37
8.3.	AVALIAÇÃO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB.....	39
8.4.	AVALIAÇÃO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DA SAUDE.....	41
<b>9.</b>	<b>TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO.....</b>	<b>42</b>
<b>10.</b>	<b>REMUNERAÇÃO DE AGENTES POLÍTICOS .....</b>	<b>43</b>
<b>11.</b>	<b>SISTEMA DE CONTROLE INTERNO.....</b>	<b>43</b>
11.1.	AUSÊNCIA DE ENCAMINHAMENTO DO PRONUNCIAMENTO DO CHEFE DO EXECUTIVO.....	45
11.2.	AUSÊNCIA DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS QUE VIABILIZASSEM A REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS DE CONTROLE NECESSÁRIOS E SUFICIENTES À EMBASAR O PARECER TÉCNICO DO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL.....	45
<b>12.</b>	<b>MONITORAMENTO.....</b>	<b>47</b>
<b>13.</b>	<b>ANÁLISE DE CONFORMIDADE (DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS) .....</b>	<b>47</b>
13.1.	CONSISTÊNCIA ELETRÔNICA DE DADOS .....	47
13.1.1.	Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Orçamentário em relação aos restos a pagar não processados.....	47
13.1.2.	Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Orçamentário em relação aos restos a pagar processados .....	48
13.1.3.	Análise da execução orçamentária na dotação Reserva de Contingência informada no Balanço Orçamentário .....	48
13.1.4.	Análise de execução orçamentária na dotação Reserva do RPPS informada no Balanço Orçamentário .....	49
13.1.5.	Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Orçamentário em relação à receita orçamentária .....	49
13.1.6.	Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Orçamentário em relação à despesa orçamentária.....	50
13.1.7.	Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Patrimonial em relação ao saldo do exercício anterior da conta Caixa e Equivalentes de Caixa .....	50

13.1.8. Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Patrimonial em relação ao saldo do exercício atual da conta Caixa e Equivalentes de Caixa .....	51
13.1.9. Divergência entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao resultado patrimonial.....	51
13.1.10. Análise entre os totais dos saldos devedores e dos saldos credores .....	52
13.1.11. Análise da despesa executada em relação à dotação atualizada .....	52
13.1.12. Dotação atualizada apresenta-se em valor superior à receita prevista atualizada.....	53
13.1.13. Análise da despesa executada em relação à receita realizada .....	53
<b>14. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO .....</b>	<b>54</b>
<b>APÊNDICE A - DEMONSTRATIVO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA .....</b>	<b>56</b>
<b>APÊNDICE B - DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO .....</b>	<b>57</b>
<b>APÊNDICE C - DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL CONSOLIDADA.....</b>	<b>58</b>
<b>APÊNDICE D - DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE .....</b>	<b>59</b>
<b>APÊNDICE E - DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS DE IMPOSTOS E DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE.....</b>	<b>61</b>
<b>APÊNDICE F – TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO</b>	<b>63</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A Prestação de Contas Anual (PCA), objeto de apreciação neste Processo TC 03272/2018-5, reflete a atuação do chefe do Poder Executivo municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, em respeito aos programas, projetos e atividades estabelecidos pelos instrumentos de planejamento aprovados pelo Legislativo municipal, quais sejam: o Plano Plurianual de Investimento, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual; bem como, em respeito às diretrizes e metas fiscais estabelecidas e às disposições constitucionais e legais aplicáveis.

A Prestação de Contas Anual é composta pelas demonstrações contábeis e demais peças e documentos que integram a referida PCA, consolidando as contas das unidades gestoras: **Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Jerônimo Monteiro; Fundo Municipal de Saúde de Jerônimo Monteiro; Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro; Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro; Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Jerônimo Monteiro; Fundo Financeiro; Fundo Previdenciário.**

As contas consolidadas foram objeto de análise pelo auditor de controle externo que subscreve o presente Relatório Técnico (RT), com vistas à apreciação e à emissão do parecer prévio que subsidiará o julgamento da prestação de contas anual do prefeito, pelo Poder Legislativo municipal.

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

## 2. FORMALIZAÇÃO

### 2.1 DESCUMPRIMENTO DO PRAZO DE ENVIO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

*Base Normativa: art. 139, Resolução TC 261/2013*

A Prestação de Contas foi encaminhada a este Tribunal, por meio do sistema CidadES, em **10/05/2017**, 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. Sendo assim, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 122 e o § 2º do art. 123 do RITCEES, **o prazo para emissão do parecer prévio sobre esta prestação de contas encerra-se em 10/05/2019.**

Dessa forma, considerando que a presente prestação de contas foi enviada fora do prazo legal, sugere-se **citar o Sr. Sergio Farias Fonseca** para apresentar suas razões de justificativas, salientando que a entrega fora do prazo gera a possibilidade de aplicação de multa conforme o artigo 135, inciso VIII da Lei Complementar 621/2012.

### **3. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO**

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei 1631/2016, elaborada nos termos do § 2º, do art. 165 da CF/88, compreendendo as metas e prioridades do município, dispôs sobre a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), definindo os programas prioritários de governo e estabelecendo, dentre outras diretrizes, os riscos e metas fiscais a serem observados na execução orçamentária.

Por sua vez, a Lei Orçamentária Anual do município, **Lei 1642/2016**, estimou a **receita em R\$ 45.350.543,00 e fixou a despesa em R\$ 45.350.543,00 para o exercício em análise, admitindo a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 2.491.527,15, conforme art. 5º da LOA.**

### **4. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

#### **4.1 AUTORIZAÇÕES DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA**

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

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

Leis	Créditos adicionais suplementares	Créditos adicionais especiais	Créditos adicionais extraordinários	Total
<b>1642/2016 (LOA)</b>	<b>10.198.268,70</b>	<b>264.579,14</b>	<b>0,00</b>	<b>10.462.847,84</b>
1682/2017	0,00	3.621.000,00	0,00	3.621.000,00
<b>Total</b>	<b>10.198.268,70</b>	<b>3.885.579,14</b>	<b>0,00</b>	<b>14.083.847,84</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

De acordo com a dotação inicial e as movimentações de créditos orçamentários, constata-se que **houve alteração na dotação inicial no valor de R\$ 4.897.474,96**, conforme segue:

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

<b>(=) Dotação inicial (BALORC)</b>	<b>45.350.543,00</b>
(+) Créditos adicionais suplementares (DEMCAD)	10.198.268,70
(+) Créditos adicionais especiais (DEMCAD)	3.885.579,14
(+) Créditos adicionais extraordinários (DEMCAD)	0,00
(-) Anulação de dotações (DEMCAD)	9.186.372,88
<b>(=) Dotação atualizada apurada (a)</b>	<b>50.248.017,96</b>
<b>(=) Dotação atualizada BALORC (b)</b>	<b>50.248.017,96</b>
<b>(=) Divergência (c) = (a) – (b)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

**Tabela 3):** Fontes de Créditos Adicionais**Em R\$ 1,00**

Anulação de dotações	9.126.920,13
Excesso de arrecadação	654.742,12
Superávit Financeiro	4.242.732,84
Operações de Crédito	0,00
Anulação de Reserva de Contingência	59.452,75
Recursos sem despesas correspondentes (§8º do art. 166, CF/1988)	0,00
Saldo de créditos especiais/extraordinários aberto nos últimos 4 meses	0,00
Recursos de Convênios	0,00
<b>Total</b>	<b>14.083.847,84</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

**Considerando que a autorização contida na LOA para abertura de créditos adicionais foi de R\$ 2.491.527,15 e a efetiva abertura foi de R\$ 10.462.847,84, constata-se a infringência à autorização estipulada.**

## **INDICATIVO DE IRREGULARIDADE**

### **4.1.1 Abertura de créditos adicionais sem comprovação de autorização legal**

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

Da análise da tabela 01, verifica-se que foram abertos créditos adicionais suplementares com base na LOA no montante de R\$ 10.462.847,84. Entretanto, conforme mencionado no item 3 deste relatório, a Lei Orçamentária Anual – LOA do município – Lei 1642/2016 permite a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total da despesa fixada o que equivale a R\$ 2.491.527,15.

Sendo assim, **verifica-se que foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 7.971.320,69 sem autorização legislativa.**

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

Pelo exposto, sugere-se **citar** o gestor responsável para prestar os esclarecimentos que julgar necessários, acompanhada de documentos comprobatórios.

## **4.2 RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL**

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

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

As receitas primárias (não-financeiras) são as resultantes basicamente da arrecadação de tributos e prestação de serviços. As despesas primárias são aquelas

necessárias à prestação dos serviços públicos (deduzidas das despesas financeiras).

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

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

§1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

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

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

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

**Tabela 4): Resultados Primário e Nominal** **Em R\$ 1,00**

<b>Rubrica</b>	<b>Meta LDO</b>	<b>Execução</b>
Receita Primária	26.660.000,00	34.917.582,46
Despesa Primária	26.860.000,00	<b>33.756.958,54</b>
Resultado Primário	-200.000,00	1.160.623,86
Resultado Nominal	-550.000,00	<b>-61.568,10</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

O responsável recebeu pareceres de alerta desta Corte de Contas, pelo não atingimento de metas previstas, conforme consta nos seguintes processos:

- Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 1º bimestre de 2017: Não atingimento da meta bimestral de arrecadação. Proc. TC 2780/2017.
- Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 2º bimestre de 2017: Não atingimento da meta bimestral de arrecadação. Proc. TC 3893/2017.
- Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 3º bimestre de 2017: Não atingimento da meta bimestral de arrecadação. Proc. TC 6137/2017.
- Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 4º bimestre de 2017: Não atingimento da meta bimestral de arrecadação. Proc. TC 8640/2017.

**Da análise da tabela acima verifica-se que houve o descumprimento das metas de despesa primária e resultado nominal estabelecidas na LDO.**

Todavia, considerando que o município encerrou o exercício com um superávit orçamentário e financeiro, além do fato de o município não possuir dívidas consolidadas líquidas, sugere-se **não citar** o gestor responsável, mas **recomendar** que observe as metas estabelecidas na LDO, e caso haja necessidade que solicite a alteração das metas previstas.

#### 4.3 RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS

No que tange às receitas orçamentárias, verifica-se que houve uma arrecadação de 77,27% em relação à receita prevista:

**Tabela 5):** Execução orçamentária da receita

**Em R\$ 1,00**

<b>Unidades gestoras</b>	<b>Previsão</b>	<b>Arrecadação</b>	<b>% Arrecadação</b>
Fundo Municipal de Saúde de Jerônimo Monteiro	2.909.322,00	2.405.988,37	82,70
Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Jerônimo Monteiro	1.600.000,00	1.697.692,27	106,11
Fundo Previdenciário	0,00	1.921.839,12	0,00
Fundo Financeiro	0,00	1.990.981,73	0,00
Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Jerônimo Monteiro	3.536.000,00	5.580,28	0,16
Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro	36.738.417,22	27.313.521,02	74,35
<b>Total (BALORC por UG)</b>	<b>44.783.739,22</b>	<b>35.335.602,79</b>	<b>78,90</b>
<b>Total (BALORC Consolidado)</b>	<b>45.731.739,22</b>	<b>35.335.602,79</b>	<b>77,27</b>
<b>Divergência</b>	<b>948.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-1,63</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

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

<b>Categoria da Receita</b>	<b>Previsão Atualizada</b>	<b>Receitas Realizadas</b>
Receita Corrente	33.963.872,54	33.420.488,48
Receita de Capital	11.767.866,68	1.915.114,31
Recursos Arrecadados Em Exercícios Anteriores	0,00	0,00
Operações De Crédito / Refinanciamento	0,00	0,00
<b>Totais</b>	<b>45.731.739,22</b>	<b>35.335.602,79</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

A execução orçamentária consolidada representa 67,80% da dotação atualizada, conforme se evidencia na tabela a seguir:

**Tabela 7):** Execução orçamentária da despesa **Em R\$ 1,00**

<b>Unidades gestoras</b>	<b>Autorização</b>	<b>Execução</b>	<b>% Execução</b>
Fundo Municipal de Saúde de Jerônimo Monteiro	7.777.301,50	6.106.220,07	78,51
Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro	0,00	1.135.373,68	0,00
Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Jerônimo Monteiro	1.600.000,00	1.379.705,25	86,23
Fundo Previdenciário	300.000,00	77.999,23	26,00
Fundo Financeiro	3.585.579,14	3.574.978,70	99,70
Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Jerônimo Monteiro	1.068.079,69	230.477,06	21,58
Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro	34.743.449,83	21.564.281,54	62,07
<b>Total (BALORC por UG)</b>	<b>49.074.410,16</b>	<b>34.069.035,53</b>	<b>69,42</b>
<b>Total (BALORC Consolidado)</b>	<b>50.248.017,96</b>	<b>34.069.035,53</b>	<b>67,80</b>
<b>Divergência</b>	<b>1.173.607,80</b>	<b>0,00</b>	<b>-1,62</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

**Tabela 8):** Despesa orçamentária por categoria econômica (consolidado) **Em R\$ 1,00**

<b>Especificação</b>	<b>Dotação Inicial</b>	<b>Dotação Atualizada</b>	<b>Despesas Empenhadas</b>	<b>Despesas Liquidadas</b>	<b>Despesas Pagas</b>
Corrente	30.214.958,41	34.425.573,74	30.385.181,29	30.274.782,11	29.516.954,17
De Capital	14.130.084,59	15.497.396,97	3.683.854,24	3.644.146,66	3.533.460,71
Reserva de Contingência	349.500,00	290.047,25	0,00	0,00	0,00
Reserva do RPPS	656.000,00	35.000,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida / Refinanciamento	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Totais</b>	<b>45.350.543,00</b>	<b>50.248.017,96</b>	<b>34.069.035,53</b>	<b>33.918.928,77</b>	<b>33.050.414,88</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

A execução orçamentária evidencia um resultado superavitário no valor de R\$1.266.567,26, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 9):** Resultado da execução orçamentária (consolidado)

**Em R\$ 1,00**

Receita total realizada	35.335.602,79
Despesa total executada (empenhada)	34.069.035,53
<b>Resultado da execução orçamentária (déficit/superávit)</b>	<b>1.266.567,26</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

#### 4.3.1 Classificação da despesa por Função e Grupo de Natureza de Despesa

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

**Tabela 10):** Aplicação Recursos por Função de Governo

**Em R\$ 1,00**

Função de Governo		Despesa			
Código	Descrição	Orçada	Empenhada	Liquidada	Paga
4	ADMINISTRAÇÃO	8.910.684,51	8.175.671,95	8.093.776,34	7.902.008,86
12	EDUCAÇÃO	15.977.755,08	7.903.390,09	7.890.683,93	7.729.802,09
10	SAUDE	7.777.301,50	6.106.220,07	6.106.220,07	5.810.902,33
9	PREVIDÊNCIA SOCIAL	4.510.658,83	3.652.977,93	3.652.977,93	3.643.684,51
17	SANEAMENTO	3.881.925,69	2.604.856,27	2.604.856,27	2.581.607,71
8	ASSISTÊNCIA SOCIAL	2.477.193,94	1.764.214,47	1.748.580,37	1.708.133,51
1	LEGISLATIVA	1.173.607,80	1.135.373,68	1.135.373,68	1.135.170,08
25	ENERGIA	621.759,45	578.667,96	578.667,96	530.724,40
28	ENCARGOS ESPECIAIS	664.953,40	566.952,14	566.952,14	559.771,49
13	CULTURA	777.086,27	462.640,76	462.540,96	457.614,73
20	AGRICULTURA	924.691,01	411.000,00	411.000,00	411.000,00
27	DESPORTO E LAZER	856.003,95	293.349,51	253.578,42	168.681,90
15	URBANISMO	1.181.795,09	259.817,27	259.817,27	259.817,27
2	JUDICIARIA	165.398,11	153.108,43	153.108,43	151.496,00
24	COMUNICAÇÕES	856,08	795	795	0
5	DEFESA NACIONAL	20.000,00	0	0	0
99	RESERVA DE CONTINGÊNCIA	325.047,25	0	0	0
16	HABITAÇÃO	500	0	0	0
11	TRABALHO	800	0	0	0
<b>TOTAL</b>		<b>50.248.017,96</b>	<b>34.069.035,53</b>	<b>33.918.928,77</b>	<b>33.050.414,88</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

**Tabela 11):** Aplicação Recursos por Grupo de Natureza da Despsa

**Em R\$ 1,00**

Grupo de Natureza da Despesa	Despesa			
	Orçada	Empenhada	Liquidada	Paga
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	22.536.476,56	20.742.776,26	20.726.543,46	20.513.417,78
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	500,00	0,00	0,00	0,00

OUTRAS DESPESAS CORRENTES	11.888.597,18	9.642.405,03	9.548.238,65	9.003.536,39
INVESTIMENTOS	15.148.719,57	3.371.777,25	3.332.069,67	3.228.562,73
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	348.677,40	312.076,99	312.076,99	304.897,98
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	325.047,25	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>50.248.017,96</b>	<b>34.069.035,53</b>	<b>33.918.928,77</b>	<b>33.050.414,88</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

**Tabela 12): Aplicação de Recursos por Modalidade de Aplicação Em R\$ 1,00**

Modalidade de Aplicação		Despesa			
Código	Descrição	Orçada	Empenhada	Liquidada	Paga
71	TRANSFERÊNCIAS A CONSÓRCIOS PÚBLICOS MEDIANTE CONTRATO DE RATEIO	233.000,00	220.000,00	220.000,00	220.000,00
90	APLICAÇÕES DIRETAS	47.572.484,72	32.003.275,11	31.869.401,15	31.092.352,02
91	APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA	1.780.677,24	1.525.960,42	1.509.727,62	1.418.262,86
70	TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES MULTIGOVERNAMENTAIS	1.000,00	0,00	0,00	0,00
99	RESERVA DE CONTINGÊNCIA	325.047,25	0,00	0,00	0,00
50	TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS	335.808,75	319.800,00	319.800,00	319.800,00
<b>TOTAL</b>		<b>50.248.017,96</b>	<b>34.069.035,53</b>	<b>33.918.928,77</b>	<b>33.050.414,88</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

O recebimento de recursos pelo município a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (recursos de *royalties*) possuem fontes específicas para controle do recebimento e aplicação. Nesse sentido, a tabela a seguir evidencia o recebimento e aplicação de tais recursos, no exercício, nas fontes “*royalties* do petróleo recebidos da união” e “*royalties* do petróleo estadual” (Lei Estadual nº. 8.308/2006):

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

Fonte nº	Descrição	Receita	Despesa			
			Programa	Empenhada	Liquidada	Paga
604	Federal	1.795.776,98	ADMINISTRAÇÃO - APOIO	1.231.051,39	1.193.577,39	1.129.113,80

			ADMINIST. DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JERÔNIMO MONTEIRO			
			ADMINISTRAÇÃO - MODERNIZAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO ÓRGÃOS MUNICIPAIS DA PREFEITURA	91.560,00	91.560,00	91.560,00
			ASSISTENCIA SOCIAL - APOIO ADMINIST. DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JERÔNIMO MONTEIRO	87.641,24	86.624,04	80.125,12
			DESPORTO E LAZER - ESPORTE E LAZER - "MELHORANDO SEU VIVER"	37.901,94	37.862,23	32.955,45
			ENCARGOS ESPECIAIS - ENCARGOS ESPECIAIS DO PODER EXECUTIVO	24.373,99	24.373,99	24.373,99
			EDUCAÇÃO - ENSINO FUNDAMENTAL DE QUALIDADE	18.642,65	18.642,65	2.953,70
			CULTURA - CADJM - CONHECENDO, AMANDO E DIVULGANDO JERÔNIMO MONTEIRO	16.355,00	16.355,00	16.355,00
			URBANISMO - INFRAESTRUTURA URBANA	14.174,00	14.174,00	14.174,00
			ASSISTENCIA SOCIAL - CRAS – CENTRO DE REFERÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL	13.958,76	13.958,76	12.912,90
			EDUCAÇÃO - GESTAO DO ENSINO JEROMENSE	12.934,74	9.712,74	5.945,86
			EDUCAÇÃO - EDUCAÇÃO INFANTIL DE QUALIDADE	10.598,98	10.598,98	0
			CULTURA - PRESERVAÇÃO E DIFUSÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL	9.747,75	9.647,95	7.559,49
			EDUCAÇÃO - "COMA BEM"	3.261,60	3.261,60	0
			JUDICIÁRIA - APOIO ADMINIST. DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JERÔNIMO MONTEIRO	2.645,73	2.645,73	2.645,73
			URBANISMO - URBANIZAÇÃO E PAISAGISMO	1.600,00	1.600,00	1.600,00
			ASSISTÊNCIA SOCIAL - ATENÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE	399,2	299,4	299,4
605	Estadual	1.785.392,58	ADMINISTRAÇÃO - APOIO	395.023,93	363.811,33	328.073,20

			ADMINIST. DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JERÔNIMO MONTEIRO			
			SAÚDE - SERVIÇOS E AÇÕES DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA	245.230,00	245.230,00	245.230,00
			URBANISMO - INFRAESTRUTURA URBANA	242.607,70	242.607,70	242.607,70
			EDUCAÇÃO - ENSINO FUNDAMENTAL DE QUALIDADE	95.483,23	94.938,23	92.329,33
			ADMINISTRAÇÃO - MODERNIZAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO ÓRGÃOS MUNICIPAIS DA PREFEITURA	90.500,00	90.500,00	90.500,00
			SAÚDE - FORTALECIMENTO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA EM SAÚDE	84.641,15	84.641,15	84.641,15
			EDUCAÇÃO - "RODA VIVA NA ESCOLA"	43.237,21	43.237,21	17.659,79
			EDUCAÇÃO - GESTÃO DO ENSINO JEROMENSE	21.225,00	21.225,00	21.225,00
			ASSISTÊNCIA SOCIAL - ATENÇÃO AO IDOSO	8.000,00	8.000,00	8.000,00
			ASSISTENCIA SOCIAL - ATENÇÃO AO PORTADOR DE NECESSIDADES ESPECIAIS	8.000,00	8.000,00	8.000,00
			EDUCAÇÃO - APOIO ADMINIST. DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JERÔNIMO MONTEIRO	7.568,50	7.568,50	7.568,50
			EDUCAÇÃO - EDUCAÇÃO INFANTIL DE QUALIDADE	4.835,00	4.835,00	4.835,00
			EDUCAÇÃO - "COMA BEM"	4.632,87	4.632,87	0
			ASSISTENCIA SOCIAL - APOIO ADMINIST. DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JERÔNIMO MONTEIRO	4.474,36	4.474,36	3.584,22
			CULTURA - PRESERVAÇÃO E DIFUSÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL	2.359,10	2.359,10	1.750,67
			ASSISTÊNCIA SOCIAL - CRAS – CENTRO DE REFERÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL	890,46	890,46	890,46
			AGRICULTURA - "VIDA NO CAMPO"	411,01	411,01	411,01

			DESPORTO E LAZER - ESPORTE E LAZER - "MELHORANDO SEU VIVER"	311,45	247,94	247,94
<b>TOTAL</b>		<b>3.581.169,56</b>		<b>2.836.277,94</b>	<b>2.762.504,32</b>	<b>2.580.128,41</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

Constatou-se do Balanço Patrimonial que a fonte de recursos 604 – *Royalties* do Petróleo, evidenciada na tabela anterior, iniciou o exercício com superávit financeiro de R\$ 181.779,65, e também encerrou superavitária, no montante de R\$ 455.269,29. Já a fonte de recursos 605 – *Royalties* do Petróleo Estadual, também iniciou e encerrou com superávit nos montantes de R\$ 349.424,54 e R\$ 1.098.981,95 , respectivamente.

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

## INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES

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

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

Observou-se, do anexo ao balanço patrimonial, que a fonte de recursos 604 – Royalties do Petróleo, iniciou o exercício com superávit financeiro de R\$ 181.779,65, e encerrou superavitária, no montante de R\$ 455.269,29. Dos balancetes da execução orçamentária constatou-se que foram recebidos no exercício R\$ 1.795.776,98 e empenhados R\$ 1.576.846,97. Todavia, em consulta ao Termo de Verificação, observa-se o montante de R\$ 621.957,24 em conta corrente, conforme se demonstra:

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	SUPERÁVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
604	181.779,65	1.795.776,98	1.576.846,97	400.709,66	455.269,29	621.957,24

Da análise das informações acima transcritas, conclui-se que a fonte de recursos nº 604 deveria encerrar o exercício com superávit financeiro de R\$ 554.982,19, e não R\$ 455.269,29. Além disso, o saldo em conta corrente deveria ser próximo ao valor apurado, ou seja R\$ 554.982,19, e não de R\$ 621.957,24.

De igual modo, a fonte de recursos 605 – Royalties do Petróleo, 605, iniciou o exercício com superávit de R\$ 349.424,54 e encerrou também superavitária no valor de R\$ 1.098.981,95. Dos balancetes da execução orçamentária constatou-se que foram recebidos no exercício R\$ 1.785.392,58 e gastos R\$ 1.259.430,97. Em consulta ao Termo de Verificação, observa-se o montante de R\$ 1.316.725,88 em conta corrente, como demonstrado:

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	SUPERÁVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
605	349.424,54	1.785.392,58	1.259.430,97	875.386,15	1.098.981,95	1.316.725,88

Compulsando os dados acima transcritos, observa-se que a fonte de recursos nº 605 deveria encerrar o exercício com superávit financeiro de R\$ 875.386,15, e não de R\$ 1.098.981,95., Além disso, o saldo em conta corrente deveria ser próximo ao valor apurado, ou seja R\$ 875.386,15, e não de R\$ 1.316.725,88.

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

#### **4.5. Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da receita**

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

Da análise da tabela 05, verifica-se divergência com relação a receita arrecadada entre o somatório dos valores demonstrados nos Balanços Orçamentários das unidades gestoras (R\$ 44.783.739,22) e no Balanço Consolidado (R\$ 45.731.739,22), **no montante de R\$ 948.000,00**.

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

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

#### **4.6. Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da despesa**

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

Da análise da tabela 07, verifica-se divergência com relação a despesa autorizada entre o somatório dos valores demonstrados nos Balanços Orçamentários das unidades gestoras (R\$ 49.074.410,16) e no Balanço Consolidado (R\$ 50.248.017,96), **no montante de R\$ 1.173.607,80**.

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

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

#### 4.7. 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

Do balancete da execução orçamentária (BALEXOD), 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\$ 264.700,36), 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	Classificação da despesa				Fonte	Emp. R\$	Liquid. R\$	Pago R\$
2017	039E0700001	6	4	122	3	2.046	3	3	90	46	604	103.036,44	103.036,44	94.511,31
2017	039E0700001	13	4	122	3	2.005	3	3	90	46	604	56.525,51	56.525,51	51.234,04
2017	039E0700001	7	4	122	3	2.050	3	3	90	46	604	37.378,29	37.378,29	33.997,64
2017	039E0700001	14	8	122	3	2.033	3	3	90	46	604	23.223,56	23.223,56	21.459,75
2017	039E0700001	12	12	361	6	2.016	3	3	90	46	604	10.435,93	10.435,93	-
2017	039E0700001	10	4	122	3	2.103	3	3	90	46	604	9.554,05	9.554,05	8.966,11
2017	039E0700001	12	12	365	5	2.018	3	3	90	46	604	7.643,22	7.643,22	-
2017	039E0700001	11	4	122	3	2.117	3	3	90	46	604	6.026,42	6.026,42	5.585,46
2017	039E0700001	15	4	122	3	2.058	3	3	90	46	604	5.291,49	5.291,49	5.291,49
2017	039E0700001	2	2	122	3	2.003	3	3	90	46	604	2.645,73	2.645,73	2.645,73
2017	039E0700001	2	4	124	3	2.102	3	3	90	46	604	1.763,84	1.763,84	1.469,87
2017	039E0700001	12	12	122	10	2.019	3	3	90	46	604	1.175,88	1.175,88	-
											Total	264.700,36	264.700,36	225.161,40

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.

#### 5. EXECUÇÃO FINANCEIRA

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

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

**Tabela 14):** Balanço Financeiro (consolidado)**Em R\$ 1,00**

<b>Saldo em espécie do exercício anterior</b>	<b>16.058.837,48</b>
Receitas orçamentárias	35.335.602,79
Transferências financeiras recebidas	15.954.406,77
Recebimentos extraorçamentários	6.808.456,97
Despesas orçamentárias	34.069.035,53
Transferências financeiras concedidas	15.908.481,82
Pagamentos extraorçamentários	16.994.873,12
<b>Saldo em espécie para o exercício seguinte</b>	<b>7.184.913,54</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

**Tabela 15):** Disponibilidades**Em R\$ 1,00**

<b>Unidades gestoras</b>	<b>Saldo</b>
Fundo Municipal de Saúde de Jerônimo Monteiro	2.106.786,56
Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro	3.213,34
Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Jerônimo Monteiro	121.543,09
Fundo Previdenciário	8.152.280,10
Fundo Financeiro	2.357.773,84
Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Jerônimo Monteiro	17.473,64
Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro	4.620.544,45
<b>Total (TVDISP por UG)</b>	<b>17.379.615,02</b>
<b>Total (TVDISP Consolidado)</b>	<b>24.648.055,90</b>
<b>Divergência</b>	<b>7.268.440,88</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

## INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

### 5.1. DIVERGÊNCIA NA CONSOLIDAÇÃO DAS DISPONIBILIDADES EVIDENCIADAS NO TERMO DE VERIFICAÇÃO DAS DISPONIBILIDADES.

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

Conforme demonstrado **na tabela 15**, verifica-se divergência entre a soma dos valores das disponibilidades demonstrados no Termo de Verificação das unidades gestoras (R\$ 17.379.615,02) e o valor demonstrado no Termo consolidado (R\$ 24.648.055,90), **no montante de R\$ 7.268.440,88**.

Pelo exposto, opina-se no sentido de **citar** o gestor responsável para apresentar as razões de justificativas que julgar necessárias, acompanhados de documentos probantes.

## 6. EXECUÇÃO PATRIMONIAL

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

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) evidencia um resultado patrimonial superavitário no valor de R\$ 2.580.658,45. Dessa forma, o resultado das variações patrimoniais quantitativas refletiu positivamente no patrimônio do município.

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

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

Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA)	65.617.007,78
Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD)	63.036.349,33
<b>Resultado Patrimonial do período</b>	<b>2.580.658,45</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

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

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

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

<b>Especificação</b>	<b>2017</b>	<b>2016</b>
Ativo circulante	19.805.047,30	19.223.207,15
Ativo não circulante	35.563.101,75	35.496.929,48
Passivo circulante	1.298.607,08	1.710.574,57

Passivo não circulante	9.505.111,02	6.913.053,23
Patrimônio líquido	44.564.430,95	46.096.508,83

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

**Tabela 18):** Resultado financeiro

**Em R\$ 1,00**

<b>Especificação</b>	<b>2017</b>	<b>2016</b>
Ativo Financeiro (a)	17.496.512,24	16.356.878,12
Passivo Financeiro (b)	1.467.088,54	1.690.726,16
<b>Resultado Financeiro apurado no BALPAT (c) = (a) – (b)</b>	<b>16.029.423,70</b>	<b>14.666.151,96</b>
Recursos Ordinários	150.363,51	534.423,52
Recursos Vinculados	15.879.060,19	14.131.728,44
<b>Resultado Financeiro por Fonte de Recursos (d)</b>	<b>16.029.423,70</b>	<b>14.666.151,96</b>
<b>Divergência (c) – (d)</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

O superávit financeiro, representado pela diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, poderá ser utilizado no exercício seguinte para abertura de créditos adicionais, desde que observadas as correspondentes fontes de recursos, na forma do art. 43, da Lei 4.320/1964. **Convém anotar que do superávit de R\$ 16.029.423,70, R\$10.447.915,05 é pertinente ao Instituto de Previdência.**

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

**Tabela 19):** Movimentação dos restos a pagar

**Em R\$ 1,00**

<b>Restos a Pagar</b>	<b>Processados</b>	<b>Não Processados</b>	<b>Total Geral</b>
<b>Saldo Final do Exercício anterior</b>	<b>944.554,29</b>	<b>55.671,99</b>	<b>1.000.226,28</b>
Inscrições	868.513,89	150.106,76	<b>1.018.620,65</b>
Incorporação/Encampação	0,00	0,00	<b>0,00</b>
Pagamentos	515.320,30	163,00	<b>515.483,30</b>
Cancelamentos	355.216,51	1.015,58	<b>356.232,09</b>
Outras baixas	0,00	0,00	<b>0,00</b>
<b>Saldo Final do Exercício atual</b>	<b>942.531,37</b>	<b>204.600,17</b>	<b>1.147.131,54</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

## INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES

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

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

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

### 04.05.01.01 Conteúdo do Demonstrativo

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

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

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

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

Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público

### 4.4.4. Quadro do Superávit / Déficit Financeiro

Este quadro apresenta o superávit / déficit financeiro, apurado conforme o § 2º do art. 43 da Lei nº 4.320/1964. Será elaborado utilizando-se o saldo da conta 8.2.1.1.1.00.00 – Disponibilidade por Destinação de Recurso (DDR), segregado por fonte / destinação de recursos<sup>19</sup>. Como a classificação por fonte / destinação de recursos não é padronizada, cabe a cada ente adaptá-lo à classificação por ele adotada.

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

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

#### 5.2. Mecanismo de Utilização da Fonte/Destinação de Recursos

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

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

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

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

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

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

**Tabela 20):** Divergência entre os demonstrativos

Em R\$ 1,00

Vinculação	RGFDCX			BALPAT	Diferença
	Disponibilidades antes RPNP	RPNP	Disponibilidade Líquida	Anexo	
<b>Total dos Recursos Vinculados:</b>	5.199.456,87	161.110,33	5.038.346,54	15.879.060,19	-10.840.713,65
<b>Total dos Recursos não Vinculados:</b>	594.757,35	1.103,22	593.654,13	150.363,51	443.290,62
<b>Total:</b>	<b>5.794.214,22</b>	<b>162.213,55</b>	<b>5.632.000,67</b>	<b>16.029.423,70</b>	<b>-10.397.423,03</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

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

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

## 6.2. CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS, BEM COMO AUSÊNCIA DE CÓPIAS DOS ATOS QUE AUTORIZARAM OS CANCELAMENTOS

*Base legal:* Artigos. 36, 58, 63, 85, 87, 89, 92, 93, 101 a 105 da Lei Federal 4320/1964;

Da análise do Balanço Orçamentário, verifica-se que foram cancelados restos a pagar processados (R\$ 355.216,51). Contudo, não foram encaminhadas cópias dos atos que autorizaram os referidos cancelamentos.

É importante destacar ainda que, a condição de “processados” indica que as despesas já foram liquidadas, ou seja, já foi verificado o direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios das respectivas obrigações a serem pagas pelo Município. Assim, essas obrigações se refletem como reais em

razão do cumprimento do implemento de condição estabelecido em contrato, convênio ou lei.

Pelo exposto, sugere-se **citar** o gestor responsável para apresentar justificativas acompanhadas de documentos de prova, quais sejam, as cópias dos respectivos atos que autorizam os cancelamentos de restos a pagar.

### 6.3. DIVERGÊNCIA ENTRE O SALDO DA DÍVIDA FLUTUANTE E O SALDO DO PASSIVO FINANCEIRO EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL

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

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

**Tabela 21):** Passivo Financeiro **Em R\$ 1,00**

<b>Demonstrativo</b>	<b>Valor</b>
Balanço Patrimonial	1.467.088,54
Demonstrativo da Dívida Flutuante	400.079,08
<b>(=) Divergência (I - II)</b>	<b>1.067.009,46</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

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

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

## 7. GESTÃO FISCAL

### 7.1. DESPESAS COM PESSOAL

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

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

Conforme conceituado pela Secretaria do Tesouro Nacional:

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

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

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

Apurou-se a RCL Ajustada do município, no exercício de 2017, que, conforme planilha APÊNDICE A deste relatório, totalizou **R\$ 30.946.917,73**.

Constatou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas, que as despesas com pessoal executadas pelo Poder Executivo atingiram **57,39%** da receita corrente líquida ajustada, conforme demonstrado na planilha APÊNDICE B, sintetizada na tabela a seguir:

<b>Tabela 22) Despesas com pessoal – Poder Executivo</b>		<b>Em R\$ 1,00</b>
<b>Descrição</b>	<b>Valor</b>	
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada		30.946.917,73
Despesa Total com Pessoal – DTP		17.760.678,12
<b>% Apurado (DTP / RCL Ajustada)</b>		<b>57,39</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

Conforme a tabela anterior, observa-se **o descumprimento do limite máximo de pessoal do Poder Executivo em análise.**

<sup>1</sup> BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Demonstrativos Fiscais:** aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. 7. ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2016.

No que se refere às despesas totais com pessoal, consolidando o Poder Executivo e o Poder Legislativo, constatou-se que essas despesas atingiram **60,69%** em relação à receita corrente líquida ajustada, conforme evidenciado resumidamente na tabela a seguir:

<b>Descrição</b>	<b>Valor</b>
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	30.946.917,73
Despesa Total com Pessoal – DTP	18.781.623,52
<b>% Apurado (DTP / RCL Ajustada)</b>	<b>60,69</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

Conforme a tabela anterior, observa-se **o descumprimento do limite máximo de pessoal consolidado.**

## **INDICATIVO DE IRREGULARIDADE**

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

Base Normativa: alínea b, inciso III, do Artigo 20, 22 e 23 da LC 101/2000

Foi constatado, que o Poder Executivo canalizou em despesa de pessoal e encargos sociais o montante de R\$ 17.760.678,12, resultando, numa aplicação de **57,39 %** em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício (R\$ 30.946.917,73).

Conclui-se, portanto, que o Poder Executivo descumpriu o limite legal de 54% estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar nº 101/00, excedendo-o em R\$ 1.049.342,55, que equivale a 3,39% de excedente.

Nesse sentido, assim determina a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu artigo 23, abaixo transcrito:

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

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

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

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

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

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

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

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

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

Por todo o exposto, opina-se no sentido de **citar** o gestor responsável a fim de apresentar as justificativas que julgar necessárias.

## 7.2. DÍVIDA CONSOLIDADA DO MUNICÍPIO

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

De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal e com a Resolução 40/2001 do Senado Federal, a dívida consolidada ou fundada, para fins fiscais, corresponde ao montante total das obrigações financeiras, apurado sem duplicidade (excluídas obrigações entre órgãos da administração direta e entre estes e as entidades da administração indireta), assumidas: a) pela realização de operações de crédito com a emissão de títulos públicos, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses (dívida mobiliária); b) pela realização de operações de crédito em virtude de leis, contratos (dívida contratual), convênios ou tratados, para amortização em prazo

superior a 12 (doze) meses; c) com os precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos; e, d) pela realização de operações de crédito de prazo inferior a 12 (doze) meses, que tenham constado como receitas no orçamento.

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

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

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

**Tabela 24): Dívida Consolidada Líquida** **Em R\$ 1,00**

<b>Descrição</b>	<b>Valor</b>
Dívida consolidada	385.137,65
Deduções	5.942.567,30
Dívida consolidada líquida	-
Receita Corrente Líquida - RCL	30.946.917,73
<b>% da dívida consolidada líquida sobre a RCL</b>	-

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

### 7.3. OPERAÇÕES DE CRÉDITO E CONCESSÃO DE GARANTIAS

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

Segundo o inciso III, do art. 29, da Lei de Responsabilidade Fiscal, operações de crédito são compromissos financeiros assumidos em razão de mútuo, abertura de

crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### 7.4. DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR

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

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

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

Os restos a pagar processados são aqueles cujo serviço foi prestado ou o material adquirido foi entregue pelo fornecedor contratado, estando a despesa liquidada e em condições legais para o pagamento.

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

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

#### RESTOS A PAGAR PROCESSADOS

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

#### RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS

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

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

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

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

disponibilidade de caixa líquida para cada um dos recursos vinculados (art. 55 da LRF).

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

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

**Tabela 25):** Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar **R\$ 1,00**

Identificação dos recursos	Disp. de caixa bruta	Obrigações Financeiras				Dispon. Líquida antes do RP não liquid.	RP não Liq.	Dispon. Líquida
		RP Liq. Exerc. Ant.	RP Liq.	RP não Liq. Exerc. Ant.	Demais Obrig. Financ.			
Saúde - Recursos próprios	308.171,05	928,44	193.941,09	-	6.424,36	106.877,16	-	106.877,16
Saúde - Recursos SUS	1.213.477,67	-	61.582,70	-	56.635,36	1.095.259,61	-	1.095.259,61
Saúde - Outros recursos	567.456,55	-	39.793,95	-	-	527.662,60	-	527.662,60
Educação - Recursos próprios - MDE	80.347,60	70,44	55.453,01	-	13.545,43	11.278,72	4.849,96	6.428,76
Educação - FUNDEB 60%	-	-	-	-	-	-	-	-
Educação - FUNDEB 40%	75.322,50	113,00	30.950,94	435,00	-	43.823,56	-	43.823,56
Educação - Recursos programas federais	218.781,90	-	8.255,57	-	-	210.526,33	4.089,20	206.437,13
Educação - Outros recursos	1.552,39	-	-	-	-	1.552,39	-	1.552,39
Demais vinculadas	4.053.388,97	11.200,79	355.581,99	-	22.746,56	3.663.859,63	127.957,59	3.535.902,04
Não vinculadas	333.588,81	61.704,81	111.927,62	54.058,41	197.366,54	(91.468,57)	1.103,22	(92.571,79)
<b>Subtotal</b>	<b>6.852.087,44</b>	<b>74.017,48</b>	<b>857.486,87</b>	<b>54.493,41</b>	<b>296.718,25</b>	<b>5.569.371,43</b>	<b>137.999,97</b>	<b>5.431.371,46</b>
RPPS	17.795.968,46	-	11.027,02	-	-	17.784.941,44	12.106,79	17.772.834,65
<b>Total</b>	<b>24.648.055,90</b>	<b>74.017,48</b>	<b>868.513,89</b>	<b>54.493,41</b>	<b>296.718,25</b>	<b>23.354.312,87</b>	<b>150.106,76</b>	<b>23.204.206,11</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

#### **7.4.1. Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (art. 55 da LRF)**

A Lei Complementar 101/2000 (LRF), na Seção IV, ao dispor sobre o Relatório de Gestão Fiscal, estabelece em seu art. 55, III, b, 3, que a inscrição de restos a pagar não processados deve se limitar ao saldo da disponibilidade de caixa.

Art. 55. O relatório conterá:

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

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

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

Verifica-se da tabela anterior, Anexo 5 do RGF, que **houve a inscrição de restos a pagar não processados, no montante de R\$ 1.103,22, na fonte de recursos não vinculados, que já apresentava uma disponibilidade líquida negativa de R\$ 91.468,57. Logo, não foi observado o limite de inscrição de restos a pagar não processados pelo Poder Executivo.**

Tendo em vista a inobservância do art. 55, III, b, 3, da LRF, propõe-se a **citação** do responsável para apresentar justificativas e documentos pertinentes.

#### 7.5. RENÚNCIA DE RECEITA

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

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

O art. 4º da LRF estabelece que o projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias deve integrar o Anexo de Metas Fiscais, o qual deve conter, dentre outros demonstrativos,

o da estimativa e compensação da renúncia de receita e o da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

Esse demonstrativo, além de condicionar a concessão da renúncia de receita, tem por objetivo tornar transparentes os requisitos exigidos para a concessão ou ampliação dos benefícios de natureza tributária.

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

## **8. GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO**

### **8.1. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO**

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

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

Avaliou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município, no exercício em análise, aplicou **26,79%** 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 26):** Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino **Em R\$ 1,00**

<b>Destinação de recursos</b>	<b>Valor</b>
Receitas provenientes de impostos	1.631.802,09
Receitas provenientes de transferências	16.130.181,37
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	17.761.983,46
<b>Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino</b>	<b>4.758.356,32</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>26,79</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

Quanto à destinação de recursos para pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício, constatou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município destinou **60,74%** das receitas provenientes do Fundeb, conforme demonstrado na planilha de apuração, APÊNDICE D, apresentado resumidamente na tabela a seguir:

**Tabela 27):** Destinação de recursos do FUNDEB prof. Magistério **Em R\$ 1,00**

<b>Destinação de recursos</b>	<b>Valor</b>
Receitas líquidas provenientes do FUNDEB	4.133.462,21
<b>Valor destinado ao pagamento dos profissionais do magistério</b>	<b>2.510.633,33</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>60,74</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

## 8.2. APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

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

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

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

- Os percentuais mínimos das receitas de impostos e transferências a serem aplicados, anualmente, pela União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- Os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados a seus respectivos Municípios, objetivando a progressiva redução das disparidades regionais;
- As normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal; e
- As normas de cálculo do montante a ser aplicado pela União.

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

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

Avaliou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município, no exercício em análise, aplicou **18,64%** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em ações e serviços públicos de saúde, conforme demonstrado na planilha de apuração, APÊNDICE E deste relatório, e evidenciado resumidamente na tabela a seguir:

**Tabela 28):** Aplicação recursos em ações serviços públicos saúde **Em R\$ 1,00**

<b>Destinação de recursos</b>	<b>Valor</b>
Receitas provenientes de impostos	1.631.802,09
Receitas provenientes de transferências	16.130.181,37
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	17.761.983,46
<b>Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde</b>	<b>3.310.670,83</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>18,64%</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

### 8.3. AVALIAÇÃO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB

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

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

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

O portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) resumiu as funções dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, conforme segue<sup>2</sup>:

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

A atividade dos conselhos do FUNDEB soma-se ao trabalho das tradicionais instâncias de controle e fiscalização da gestão pública. Entretanto, o conselho do FUNDEB não é uma nova instância de controle, mas sim de representação social, não devendo, portanto, ser confundido com o controle interno (executado pelo próprio Poder Executivo), nem com o controle externo, a cargo do Tribunal de Contas, na qualidade de órgão auxiliar do Poder Legislativo, a quem compete a apreciação das contas do Poder Executivo.

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

Entre as atribuições dos conselhos do FUNDEB, estão:

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

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

Supervisionar a realização do censo escolar anual;

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

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

Avaliou-se o parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, que integra a prestação de contas anual do município, emitido sobre a

---

<sup>2</sup> <http://www.fnde.gov.br>

prestação de contas relativa ao exercício em análise, e constatou-se que o colegiado concluiu pela **aprovação das contas**.

#### 8.4. AVALIAÇÃO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DA SAÚDE

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

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

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

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

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

Avaliou-se o documento que foi encaminhado como parecer do Conselho Municipal de Saúde, emitido sobre a prestação de contas relativa ao exercício em análise, e constatou-se que o colegiado concluiu pela **aprovação das contas**.

## 9. TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO

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

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

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

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

<b>Tabela 29): Transferências para o Poder Legislativo</b>		<b>Em R\$ 1,00</b>
<b>Descrição</b>	<b>Valor</b>	
Receitas tributárias e transferências de impostos - Ex. Anterior		18.888.451,44
% Máximo de gasto do Legislativo - conforme dados populacionais		7,00
<b>Limite máximo permitido para transferência</b>		<b>1.322.191,60</b>
<b>Valor efetivamente transferido</b>		<b>1.173.607,76</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

## **10. REMUNERAÇÃO DE AGENTES POLÍTICOS**

*Base Normativa: Lei Municipal 1.447/2012; arts. 37, incisos X e XI, 29, inciso V, e 39, § 4º da Constituição da República.*

A Lei Municipal 1.447/2012, de 20/08/2012, fixou os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito, para a legislatura 2013/2016, em R\$ 12.500,00 e R\$ 6.000,00, respectivamente. Posteriormente, por meio das Leis 1.504/2014 (5,91%) e 1.582/2015 (6,41%) os subsídios sofreram reajustes e chegaram, ao final de 2016, a R\$ 14.087,35 e R\$ 6.761,93, respectivamente.

Da análise das fichas financeiras do Prefeito e do Vice-Prefeito referentes ao exercício de 2017 (FICPAG, TC 3273/2018 – contas de gestão da Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro), verifica-se que a remuneração dos Agentes Políticos está em conformidade com o mandamento legal.

## **11. SISTEMA DE CONTROLE INTERNO**

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

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

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

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

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

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

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

Por meio da Resolução 227/2011, alterada pela Resolução 257/2013, esta Corte de Contas dispôs sobre a criação, implantação, manutenção e fiscalização do Sistema de Controle Interno da Administração Pública, aprovando também o “Guia de orientação para implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública”, e estabelecendo prazos para que os jurisdicionados atendessem aos comandos regulamentadores.

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

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

Com base nos documentos encaminhados, constata-se que o sistema de controle interno foi regulamentado pela Lei 1.441/2012 alterada pela Lei 1.463/2013.

Da documentação estabelecida na Instrução Normativa TC 43/2017 **verifica-se que não foi encaminhado o pronunciamento do Chefe do Executivo sobre as conclusões contidas no parecer do controle interno, nos termos previstos pela regulamentação.**

Além disso, da análise do Relatório e o Parecer Conclusivo do Controle Interno, observa-se que, **houve a emissão de uma opinião conclusiva pela aprovação com ressalva das contas, todavia, verifica-se que não foram realizadas auditorias no período como também não houve uma opinião sobre os**

**demonstrativos contábeis, tendo em vista que os documentos não foram apresentados no prazo.**

## **INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES**

### **11.1. AUSÊNCIA DE ENCAMINHAMENTO DO PRONUNCIAMENTO DO CHEFE DO EXECUTIVO.**

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

- Pronunciamento expresso do chefe do poder atestando ter tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, a que se refere o parágrafo único, do art. 4º, da Resolução TC nº 227/2011.

Entretanto, em consulta aos arquivos encaminhados na PCA, o documento encaminhado verifica-se tratar do Parecer do Fundeb.

Sendo assim, diante da ausência do documento acima descrito, sugere-se **citar** o gestor responsável para apresentar o arquivos conforme determina o normativo desta Corte de Contas.

### **11.2. AUSÊNCIA DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS QUE VIABILIZASSEM A REALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS DE CONTROLE NECESSÁRIOS E SUFICIENTES À EMBASAR O PARECER TÉCNICO DO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL.**

Base normativa: *artigos 135, § 4º e 138, § 3º do RITCEES, art 5º da Res. TCEES 227/2011, IN TCEES 34/2015*

Ao analisar o Relatório e Parecer Conclusivo do Controle Interno, encaminhado pelo gestor na presente Prestação de Contas, verifica-se que embora tenha havido a emissão de uma opinião conclusiva, não foram realizadas auditorias no período como também não houve a emissão de uma opinião conclusivo sobre os

demonstrativos contábeis, sendo que a opinião conclusiva se restringiu apenas aos itens analisados no relatório, conforme afirmado:

**RESSALVAS:**

Ressalvamos que as peças orçamentárias, financeiras, patrimonial e de gestão fiscal foram analisadas no sistema da E&L Contabilidade Pública Eletrônica, com acesso por senha emitida para fins de relatórios, no site do CIDAESWEB e LRFWEB, ressaltamos que até a presente data, as peças contábeis e os anexos que compõem a PCA 2017, não foram entregues a Controladoria Municipal.

O Município de Jerônimo Monteiro estabeleceu pelo Decreto Municipal nº 5.476/2017 publicado em 27/10/2017, prazos para entrega ao Controle Interno, das peças que compõem a PCA/2017, que não foram cumpridos.

O Controle Interno emitiu em 06 de março de 2018 Of.14/2018-UCCI notificando o gestor dessa UG do prazo e da falta de atendimento ao Decreto Municipal citado.

Não foi realizado auditorias nas outras áreas sugeridas que compõem a PCA no exercício de 2017, devido a pouca estrutura.

Ressalvamos ainda que o Controle Interno atende a Prefeitura, a Câmara, o RPPS e o SAAE, que diante das dificuldades financeiras e de atendimento aos índices não foi preenchido o cargo de auditor, sendo o controle interno composto por um único servidor, prejudicando a análise das contas para a PCA 2017.

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

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

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

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

Pelo exposto, sugere-se **citar** o gestor, para apresentar alegações de defesa pela ausência de tomada de medidas que viabilizassem a realização de procedimentos

de controle necessários e suficientes, bem como a análise dos demonstrativos contábeis, a fim de embasar o parecer técnico do controle interno municipal.

## 12. MONITORAMENTO

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

## 13. ANÁLISE DE CONFORMIDADE (DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS)

### 13.1. CONSISTÊNCIA ELETRÔNICA DE DADOS

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

#### 13.1.1. Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Orçamentário em relação aos restos a pagar não processados

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

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

**Tabela 30) Restos a Pagar não Processados**

Balanço Financeiro (a)	150.106,76
Balanço Orçamentário (b)	150.106,76
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

### 13.1.2. Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Orçamentário em relação aos restos a pagar processados

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

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

**Tabela 31) Restos a Pagar Processados**

Balanço Financeiro (a)	868.513,89
Balanço Orçamentário (b)	868.513,89
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

### 13.1.3. Análise da execução orçamentária na dotação Reserva de Contingência informada no Balanço Orçamentário

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

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

**Tabela 32) Execução de despesa na dotação Reserva de Contingência**

<b>Balanço Orçamentário:</b>	<b>Valores</b>
Despesas Empenhadas	0,00
Despesas Liquidada	0,00
Despesas Paga	0,00

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

#### 13.1.4. Análise de execução orçamentária na dotação Reserva do RPPS informada no Balanço Orçamentário

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

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

**Tabela 33)** Execução de despesa na dotação Reserva do RPPS

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

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

#### 13.1.5. Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Orçamentário em relação à receita orçamentária

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

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

**Tabela 34)** Total da Receita Orçamentária

Balanço Financeiro (a)	35.335.602,79
Balanço Orçamentário (b)	35.335.602,79
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

### 13.1.6. Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Orçamentário em relação à despesa orçamentária

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

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

**Tabela 35) Total da Despesa Orçamentária**

Balanço Financeiro (a)	34.069.035,53
Balanço Orçamentário (b)	34.069.035,53
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

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

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

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

**Tabela 36) Conta Caixa e Equivalentes de Caixa (exercício anterior)**

Balanço Financeiro (a)	16.043.238,72
Balanço Patrimonial (b)	16.043.238,72
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

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

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

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

**Tabela 37) Conta Caixa e Equivalentes de Caixa (exercício atual)**

Balanço Financeiro (a)	7.178.840,62
Balanço Patrimonial (b)	7.178.840,62
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

### 13.1.9. Divergência entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao resultado patrimonial

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

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

**Tabela 38) Resultado Patrimonial**

<b>Exercício atual</b>	
DVP (a)	2.580.658,45
Balanço Patrimonial (b)	2.580.658,45
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>0,00</b>
<b>Exercício anterior</b>	
DVP (a)	5.039.743,23
Balanço Patrimonial (b)	5.140.622,55
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>-100.879,32</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

### 13.1.10. Análise entre os totais dos saldos devedores e dos saldos credores

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

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

**Tabela 39)** Comparativo dos saldos devedores e credores

<b>Saldos Devedores (a) = I + II</b>	<b>118.404.498,38</b>
Ativo (BALPAT) – I	55.368.149,05
Variações Patrimoniais Diminutivas (DEMVAP) - II	63.036.349,33
<b>Saldos Credores (b) = III – IV + V</b>	<b>118.404.498,38</b>
Passivo (BALPAT) – III	55.368.149,05
Resultado Exercício (BALPAT) – IV	2.580.658,45
Variações Patrimoniais Aumentativas (DEMVAP) - V	65.617.007,78
<b>Divergência (c) = (a) - (b)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

### 13.1.11. Análise da despesa executada em relação à dotação atualizada

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

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

**Tabela 40)** Execução da Despesa Orçamentária

Despesa Empenhada (a)	34.069.035,53
Dotação Atualizada (b)	50.248.017,96
<b>Execução da despesa em relação à dotação (a-b)</b>	<b>-16.178.982,43</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

### 13.1.12. Dotação atualizada apresenta-se em valor superior à receita prevista atualizada

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

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

**Tabela 41):** Planejamento Orçamentário

Dotação Atualizada – BALORC (a)	50.248.017,96
Receita Prevista Atualizada – BALORC (b)	45.731.739,22
<b>Dotação a maior (a-b)</b>	<b>4.516.278,74</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

**Tabela 42):** Informações Complementares para análise

Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores – BALORC (Previsão Atualizada)	0,00
Saldo de Superávit Financeiro – Exerc. Anterior – BALORC (Previsão Atualizada)	4.242.732,84
Saldo de Reabertura de Créditos Adicionais Exerc. Anterior – BALORC (Previsão Atualizada)	0,00
Créditos Adicionais Abertos no Exercício (Fonte: Superávit Financeiro Exerc. Anterior) - DEMCAD	4.242.732,84
Créditos Adicionais Abertos no Exercício (Fonte: Reabertura de Créditos Adicionais) - DEMCAD	0,00

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

Pelo exposto, verifica-se que houve abertura de créditos adicionais com base no superávit do exercício anterior (R\$ 4.242.732,84) e excesso de arrecadação, apurado em algumas fontes e proveniente de convênios (R\$ 654.742,12).

### 13.1.13. Análise da despesa executada em relação à receita realizada

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

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

**Tabela 43):** Execução da Despesa Orçamentária

Despesas Empenhadas (a)	34.069.035,53
Receitas Realizadas (b)	35.335.602,79
<b>Execução a maior (a-b)</b>	<b>-1.266.567,26</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

**Tabela 44):** Informações Complementares para análise

Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores – BALORC (Receitas Realizadas)	0,00
Saldo de Superávit Financeiro – Exerc. Anterior – BALORC (Receitas Realizadas)	0,00
Saldo de Reabertura de Créditos Adicionais Exerc. Anterior – BALORC (Receitas Realizadas)	0,00
Créditos Adicionais Abertos no Exercício (Fonte: Superávit Financeiro Exerc. Anterior) - DEMCAD	4.242.732,84
Créditos Adicionais Abertos no Exercício (Fonte: Reabertura de Créditos Adicionais) - DEMCAD	0,00

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

#### 14. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

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

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

Descrição do achado	Responsável	Proposta de encaminhamento
2.1 – Descumprimento do prazo de envio da Prestação de Contas – Passível de sanção por multa nos termos do art.	Sergio Farias Fonseca	Citação
4.1.1- Abertura de créditos adicionais sem comprovação de autorização legal.	Sergio Farias Fonseca	Citação
4.4. - Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural	Sergio Farias Fonseca	Citação
4.5. - Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da receita	Sergio Farias Fonseca	Citação
4.6. - Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da despesa	Sergio Farias Fonseca	Citação
4.7. - Utilização de recursos de compensação financeira	Sergio Farias	Citação

pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei	Fonseca	
5.1 - Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades.	Sergio Farias Fonseca	Citação
6.1 - Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial.	Sergio Farias Fonseca	Citação
6.2 - Cancelamento de restos a pagar processados, bem como ausência de cópias dos atos que autorizaram os cancelamentos.	Sergio Farias Fonseca	Citação
6.3 - Divergência entre o saldo da Dívida Flutuante e o saldo do Passivo Financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial.	Sergio Farias Fonseca	Citação
7.1.1 - Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo.	Sergio Farias Fonseca	Citação
7.4.1.1 - Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente.	Sergio Farias Fonseca	Citação
11.1 - Ausência de encaminhamento do pronunciamento do chefe do executivo (PROEXE).	Sergio Farias Fonseca	Citação
11.2 - Ausência de medidas administrativas que viabilizassem a realização de procedimentos de controle necessários e suficientes à embasar o parecer técnico do controle interno municipal.	Sergio Farias Fonseca	Citação
13.1.9 - Divergência entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao resultado patrimonial.	Sergio Farias Fonseca	Citação

Vitória, 25 de outubro de 2018.

**MÁRCIO BRASIL ULIANA**  
**Auditor de Controle Externo**

## APÊNDICE A - DEMONSTRATIVO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

<ENTE DA FEDERAÇÃO> Jerônimo Monteiro RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA <b>DEMONSTRATIVO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA</b> ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL <PERÍODO DE REFERÊNCIA> 2017	
RREO - Anexo 3 (LRF, Art. 53, inciso I)	Em Reais
ESPECIFICAÇÃO	TOTAL DA RECEITA REALIZADA (ÚLTIMOS 12 MESES)
<b>RECEITAS CORRENTES (I)</b>	<b>34.927.376</b>
Receita Tributária	<b>2.328.842</b>
IPTU	369.871,31
ISS	497.677,68
ITBI	113.404,30
IRRF	536.251,44
Outras Receitas Tributárias	811.637,32
Receita de Contribuições	927.111,62
Receita Patrimonial	1.881.668,13
Receita Agropecuária	0,00
Receita Industrial	0,00
Receita de Serviços	1.733.283,62
Transferências Correntes	<b>27.569.371</b>
Cota-Parte do FPM	10.454.442,60
Cota-Parte do ICMS	5.092.461,81
Cota-Parte do IPVA	406.770,18
Cota-Parte do ITR	6.599,12
Transferências da LC 87/1996	45.931,92
Transferências da LC 61/1989	123.975,74
Transferências do FUNDEB	4.122.938,18
Outras Transferências Correntes	7.316.251,76
Outras Receitas Correntes	487.099,45
<b>DEDUÇÕES (II)</b>	<b>3.980.458</b>
Contrib. do Servidor para o Plano de Previdência	904.157,84
Compensação Financ. entre Regimes Previdência	22.953,78
Dedução de Receita para Formação do FUNDEB	3.053.346,83
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (III) = (I - II)</b>	<b>30.946.918</b>

FONTE: Sistema CidadES

## APÊNDICE B - DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO

Jerônimo Monteiro - PODER EXECUTIVO  
 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL  
 DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL  
 ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
 EXERCÍCIO DE 2017

RGF - ANEXO 1 (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a")

R\$ 1,00

DESPESA COM PESSOAL	Total das Despesas Liquidadas (Últimos 12 Meses) (a)	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados (b)
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b>	<b>19.744.629,77</b>	<b>16.232,80</b>
Pessoal Ativo	16.173.657,29	16.232,80
Pessoal Inativo e Pensionistas	3.570.972,48	0,00
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	0,00	0,00
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)</b>	<b>2.000.184,45</b>	<b>0,00</b>
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	0,00
Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	0,00	0,00
Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	85.600,46	0,00
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	1.914.583,99	0,00
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)</b>	<b>17.744.445,32</b>	<b>16.232,80</b>

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR	% S/ A RCL AJUSTADA
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	30946917,73	
TRANSFERÊNCIAS OBRIGATORIAS DA UNIÃO - EMENDAS INDIVIDUAIS (V) (§13,art.166daCF)	0,00	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (VI) <sup>B1</sup>	30.946.917,73	
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VII) = (III a + III b)	17.760.678,12	57,39
LIMITE MÁXIMO (VIII) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	16.711.335,57	54,00
LIMITE PRUDENCIAL (IX) = (0,95 x VI) (parágrafo único do art. 22 da LRF)	15.875.768,80	51,30
LIMITE DE ALERTA (X) = (0,90 x VI) (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	15.040.202,02	48,60

FONTE: Sistema CidadES

1- Conforme disciplinado pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015.

### RGF / Tabela 1.4 - Demonstrativo da Despesa com Pessoal - Ente Consorciado

RGF - ANEXO 1 (Portaria STN nº 72/2012, art. 11, I)

DESPESA COM PESSOAL EXECUTADA EM CONSÓRCIOS PÚBLICOS (*)	Valores Transferidos por Contrato de Rateio (r)	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 Meses)		
		Liquidadas (a)	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados (b)	Total (c) = (a + b)
<b>VALORES TRANSFERIDOS POR CONTRATO DE RATEIO</b>	<b>21.834,60</b>	-	-	-
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b>		0	0	
Pessoal Ativo		0,00	0,00	
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)		0,00	0,00	
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)</b>		0	0	
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária		0,00	0,00	
Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração		0,00	0,00	
Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração		0,00	0,00	
<b>DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (III) = (I - II)</b>		0	0	

FONTE: Sistema CidadES

(\*) Valores de todos os Consórcios Públicos que executaram despesas com Pessoal, de que o ente participou como membro consorciado.

(r) Valores Liquidados pelo Ente mais os Restos a Pagar Não Processados Inscritos (Exercício de Referência).

## APÊNDICE C - DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL CONSOLIDADA

Jerônimo Monteiro - CONSOLIDADO  
 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL  
**DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL**  
 ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
 EXERCÍCIO DE 2017

RGF - ANEXO 1 (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a") R\$ 1,00

DESPESA COM PESSOAL	Total das Despesas Liquidadas (Últimos 12 Meses) (a)	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados (b)
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b>	<b>20.808.548,91</b>	<b>16.232,80</b>
Pessoal Ativo	17.155.570,98	16.232,80
Pessoal Inativo e Pensionistas	3.652.977,93	0,00
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	0,00	0,00
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)</b>	<b>2.043.158,19</b>	<b>0,00</b>
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	0,00
Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	0,00	0,00
Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	85.600,46	0,00
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	1.957.557,73	0,00
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)</b>	<b>18.765.390,72</b>	<b>16.232,80</b>
<b>APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL</b>		
	<b>VALOR</b>	<b>% S/A RCL AJUSTADA</b>
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	30946917,73	
TRANSFERÊNCIAS OBRIGATORIAS DA UNIÃO - EMENDAS INDIVIDUAIS (V) (§13,art.166daCF)	0,00	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (VI) <sup>1)</sup>	30.946.917,73	
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VII) = (III + III b)	18.781.623,52	60,69
LIMITE MÁXIMO (VIII) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	16.711.335,57	54,00
LIMITE PRUDENCIAL (IX) = (0,95 x VI) (parágrafo único do art. 22 da LRF)	15.875.768,80	51,30
LIMITE DE ALERTA (X) = (0,90 x VI) (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	15.040.202,02	48,60
FONTE: Sistema CidadES		
1- Conforme disciplinado pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015.		

### RGF / Tabela 1.4 - Demonstrativo da Despesa com Pessoal - Ente Consorciado

RGF - ANEXO 1 (Portaria STN nº 72/2012, art. 11, I)

DESPESA COM PESSOAL EXECUTADA EM CONSÓRCIOS PÚBLICOS (*)	Valores Transferidos por Contrato de Rateio (r)	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 Meses)		
		Liquidadas (a)	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados (b)	Total (c) = (a + b)
<b>VALORES TRANSFERIDOS POR CONTRATO DE RATEIO</b>	<b>21.834,60</b>	-	-	-
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	
Pessoal Ativo		0,00	0,00	
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)		0,00	0,00	
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária		0,00	0,00	
Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração		0,00	0,00	
Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração		0,00	0,00	
<b>DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (III) = (I - II)</b>		<b>0</b>	<b>0</b>	
FONTE: Sistema CidadES				
(*) Valores de todos os Consórcios Públicos que executaram despesas com Pessoal, de que o ente participou como membro consorciado.				
(r) Valores Liquidados pelo Ente mais os Restos a Pagar Não Processados Inscritos (Exercício de Referência).				

# APÊNDICE D - DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE

Município: Jerônimo Monteiro	
<b>RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b>	
<b>DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE</b>	
<b>ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL</b>	
Período: 2017	
PPRO - ANEXO 8 (LDB, art. 72)	(R\$) 1,00
RECEITAS DO ENSINO	
RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS (caput do art. 212 da Constituição)	REC. REALIZADAS <no exercício>
1- RECEITA DE IMPOSTOS	<b>1.631.802,09</b>
1.1- Receita Resultante do Imposto s/ a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	<b>477.985,55</b>
1.1.1- IPTU	369.871,31
1.1.2 - Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do IPTU	108.114,24
1.2- Receita Resultante do Imposto s/ Transmissão <i>Inter Vivos</i> - ITBI	<b>113.404,30</b>
1.2.1- ITBI	113.404,30
1.2.2 - Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ITBI	0,00
1.3- Receita Resultante do Imposto s/ Serviços de Qualquer Natureza - ISS	<b>504.160,80</b>
1.3.1- ISS	497.677,68
1.3.2 - Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ISS	6.483,12
1.4- Receita Resultante do Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF	536.251,44
1.5- Receita Resultante do Imposto Territorial Rural - ITR (CF, art. 153, §4º, inciso III)	<b>0,00</b>
1.5.1- ITR	0,00
1.5.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ITR	0,00
2- RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	<b>16.130.181,37</b>
2.1- Cota-Parte FPM	<b>10.454.442,60</b>
2.1.1- Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea "b"	10.454.442,60
2.1.2- Parcela referente à CF, art. 159, I, alíneas "d" e "e"	0,00
2.2- Cota-Parte ICMS	5.092.461,81
2.3- ICMS-Desoneração - LC nº 87/96	45.931,92
2.4- Cota-Parte IPI-Exportação	123.375,74
2.5- Cota-Parte ITR	6.599,12
2.6- Cota-Parte IPVA	406.770,18
2.7- Cota-Parte IOF-Duro	0,00
3- TOTAL DA RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS (1+2)	<b>17.761.983,46</b>
RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO	REC. REALIZADAS <no exercício>
4- RECEITA DA APLICAÇÃO FINANCEIRA DE OUTROS RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO	2.718,75
5- RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS DO FNDE	<b>467.544,49</b>
5.1- Transferências do Salário-Educação	314.546,22
5.2- Transferências Diretas - PDDE	2.120,00
5.3- Transferências Diretas - PNAE	120.217,19
5.4- Transferências Diretas - PNATE	30.422,17
5.5- Outras Transferências do FNDE	238,91
5.6- Aplicação Financeira dos Recursos do FNDE	0,00
6- RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS	<b>0,00</b>
6.1- Transferências de Convênios	0,00
6.2- Aplicação Financeira dos Recursos de Convênios	0,00
7- RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO	0,00
8- OUTRAS RECEITAS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO	292.818,51
9- TOTAL DAS RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO (4 + 5 + 6 + 7 + 8)	<b>763.081,75</b>
FUNDEB	
RECEITAS DO FUNDEB	REC. REALIZADAS <no exercício>
10- RECEITAS DESTINADAS AO FUNDEB	<b>3.053.346,83</b>
10.1- Cota-Parte FPM destinada ao FUNDEB - (20% de 2.1.1)	1.917.678,66
10.2- Cota-Parte ICMS destinada ao FUNDEB - (20% de 2.2)	1.019.585,08
10.3- ICMS-Desoneração destinada ao FUNDEB - (20% de 2.3)	9.186,36
10.4- Cota-Parte IPI-Exportação destinada ao FUNDEB - (20% de 2.4)	24.391,54
10.5- Cota-Parte ITR ou ITR arrecadados destinados ao FUNDEB - (20% de (1.5+2.5))	1.319,73
10.6- Cota-Parte IPVA destinada ao FUNDEB - (20% de 2.6)	81.185,46
11- RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB	<b>4.133.462,21</b>
11.1- Transferências de Recursos do FUNDEB	4.122.938,18
11.2- Complementação da União ao FUNDEB	0,00
11.3- Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	10.524,03
12- RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (11.1 - 10)	<b>1.069.591,35</b>
[SE RESULTADO LÍQUIDO DA TRANSFERÊNCIA (12) > 0] = ACRÉSCIMO RESULTANTE DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	
[SE RESULTADO LÍQUIDO DA TRANSFERÊNCIA (12) < 0] = DECRÉSCIMO RESULTANTE DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	

<b>DESPESAS DO FUNDEB</b>		<b>DESP. LIQUIDADADA</b> (no exercício)
13- PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO		<b>2.511.026,47</b>
13.1- Com Educação Infantil		744.311,08
13.2- Com Ensino Fundamental		1.766.715,39
13.3- Com Educação Especial (Relacionada a Educação Infantil e o Ensino Fundamental)		0,00
13.4- Com Educação de Jovens e Adultos (Relacionada ao Ensino Fundamental)		0,00
14- OUTRAS DESPESAS		<b>1.718.622,07</b>
14.1- Com Educação Infantil		418.063,82
14.2- Com Ensino Fundamental		1.300.558,25
14.3- Com Educação Especial (Relacionada a Educação Infantil e o Ensino Fundamental)		0,00
14.4- Com Educação de Jovens e Adultos (Relacionada ao Ensino Fundamental)		0,00
14.5- Com Administração Geral (Relacionada a Educação Infantil e o Ensino Fundamental)		0,00
15- TOTAL DAS DESPESAS DO FUNDEB (13 + 14)		<b>4.229.648,54</b>
<b>DEDUÇÕES PARA FINS DE LIMITE DO FUNDEB</b>		<b>VALOR</b>
16- RESTOS A PAGAR PROCESSADOS INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DO FUNDEB		<b>0,00</b>
16.1- FUNDEB 60%		0,00
16.2- FUNDEB 40%		0,00
17- DESPESAS CUSTEADAS COM O SUPERÁVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DO FUNDEB		<b>0,00</b>
17.1- FUNDEB 60%		0,00
17.2- FUNDEB 40%		0,00
18- CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RPP INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DO FUNDEB <sup>1</sup>		<b>19.454,40</b>
18.1- FUNDEB 60%		393,14
18.2- FUNDEB 40%		19.061,26
19- TOTAL DAS DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE DO FUNDEB (16 + 17 + 18)		<b>19.454,40</b>
<b>INDICADORES DO FUNDEB</b>		<b>VALOR</b>
20- TOTAL DAS DESPESAS DO FUNDEB PARA FINS DE LIMITE (15 - 19)		<b>4.210.194,14</b>
21- PERCENTUAIS DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB		<b>101,86</b>
21.1- Mínimo de 60% do FUNDEB na Remuneração do Magistério <sup>2</sup> $(13 - (16.1 + 17.1 + 18.1)) / ((11) \times 100) \%$		<b>60,74</b>
21.2- Máximo de 40% em Despesa com MDE, que não Remuneração do Magistério $(14 - (16.2 + 17.2 + 18.2)) / ((11) \times 100) \%$		<b>41,12</b>
21.3- Máximo de 5% não Aplicado no Exercício $(100 - (20.1 + 20.2)) \%$		<b>0,00</b>
<b>MANUTENÇÃO E DESENV. DO ENSINO - DESPESAS CUSTEADAS COM A RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS E RECURSOS DO FUNDEB</b>		
<b>DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO</b>		<b>DESP. LIQUIDADADA</b> (no exercício)
22- EDUCAÇÃO INFANTIL		<b>1.865.883,99</b>
22.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB		<b>1.162.374,90</b>
22.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos		703.509,09
23- ENSINO FUNDAMENTAL		<b>3.446.036,23</b>
23.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB		<b>3.067.273,64</b>
23.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos		378.762,59
24- EDUCAÇÃO ESPECIAL (Relacionada a Educação Infantil e o Ensino Fundamental)		<b>0,00</b>
24.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB		<b>0,00</b>
24.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos		0,00
25- EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (Relacionada ao Ensino Fundamental)		<b>0,00</b>
25.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB		<b>0,00</b>
25.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos		0,00
25a- ADMINISTRAÇÃO GERAL (Relacionada a Educação Infantil e o Ensino Fundamental)		<b>551.812,71</b>
25a.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB - 40%		0,00
25a.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos		551.812,71
26- ENSINO MÉDIO		<b>0,00</b>
27- ENSINO SUPERIOR		<b>16.075,21</b>
28- ENSINO PROFISSIONAL NÃO INTEGRADO AO ENSINO REGULAR		<b>0,00</b>
29- OUTRAS		155.718,85
30- TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE (22 + 23 + 24 + 25 + 25a + 26 + 27 + 28 + 29)		<b>6.035.526,99</b>
<b>DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL</b>		<b>VALOR</b>
31- RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB = (12)		<b>1.069.591,35</b>
32- DESPESAS CUSTEADAS COM A COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB NO EXERCÍCIO		0,00
33- DESPESAS CUSTEADAS COM A RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS DO FUNDEB		0,00
34- RESTOS A PAGAR PROCESSADOS INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DO FUNDEB		<b>0,00</b>
35- DESPESAS CUSTEADAS COM O SUPERÁVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DO FUNDEB		<b>0,00</b>
36- CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RPP INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DO FUNDEB <sup>1</sup>		<b>19.454,40</b>
37- DESPESAS CUSTEADAS COM O SUPERÁVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DE OUTROS RECURSOS DE IMPOSTOS		0,00
38- RPP INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE OUTROS RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO		3.063,82
39- CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RPP INSCRITOS COM DISP. FINANC. DE REC. DE IMPOSTOS VINCUL. AO ENSINO		13.267,04
40- TOTAL DAS DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL (31 + 32 + 33 + 34 + 35 + 36 + 37 + 38 + 39)		<b>1.105.376,61</b>
41- TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE $((22 + 23 + 24 + 25 + 25a) - (40))$		<b>4.758.356,32</b>
42- PERCENTUAL DE APLICAÇÃO EM MDE SOBRE A RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS $((41) / (31) \times 100) \%$ - LIMITE CONSTITUCIONAL 25% <sup>3</sup>		<b>26,79</b>
<b>OUTRAS INFORMAÇÕES PARA CONTROLE</b>		
<b>OUTRAS DESPESAS CUSTEADAS COM RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO</b>		<b>DESP. LIQUIDADADA</b> (no exercício)
43- DESPESAS CUSTEADAS COM A APLICAÇÃO FINANCEIRA DE OUTROS REC. DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO		0,00
44- DESPESAS CUSTEADAS COM A CONTRIBUIÇÃO SOCIAL DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO		0,00
45- DESPESAS CUSTEADAS COM OPERAÇÕES DE CRÉDITO		0,00
46- DESPESAS CUSTEADAS COM OUTRAS RECEITAS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO		1.855.156,94
47- TOTAL DAS OUTRAS DESP. CUSTEADAS COM RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO (43 + 44 + 45 + 46)		<b>1.855.156,94</b>
48- TOTAL GERAL DAS DESPESAS COM MDE (30 + 47)		<b>7.890.683,93</b>

FONTE: Sistema CidadES

<sup>1</sup> Conforme § 4º do art. 24 da Resolução TCEES Nº 238/2012.

<sup>2</sup> Limite mínimo anual a ser cumprido no encerramento do exercício, conforme art. 22 da Lei 11.494/2007 c/c art. 60 do ADCT da CF/88.

<sup>3</sup> Limite mínimo anual a ser cumprido no encerramento do exercício, no âmbito de atuação prioritária, conforme LDB, art. 11, V, c/c Caput do art. 212 da CF/88.

## APÊNDICE E - DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS DE IMPOSTOS E DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Período de Referência: 2017			
RREO - ANEXO 12 (LC 141/2012, ART. 35)		(R\$) 1,00	
<b>RECEITAS PARA APURAÇÃO DA APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE</b>		<b>RECEITAS REALIZADAS</b>	
		<até o Bimestre>	
<b>RECEITAS DE IMPOSTOS LÍQUIDA (I)</b>		<b>1.631.802,09</b>	
Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU		369.871,31	
Imposto sobre Transmissão de Bens Intervivos - ITBI		113.404,30	
Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS		497.677,68	
Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF		536.251,44	
Imposto Territorial Rural - ITR		0,00	
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos dos Impostos		9.514,59	
Dívida Ativa dos Impostos		68.092,50	
Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Enc. da Div. Ativa dos Impostos		36.990,27	
<b>RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS (II)</b>		<b>16.130.181,37</b>	
Cota-Parte FPM		10.454.442,60	
Cota-Parte ITR		6.599,12	
Cota-Parte IPVA		406.770,18	
Cota-Parte ICMS		5.092.461,81	
Cota-Parte IPI-Exportação		123.975,74	
Compensações Financeiras Provenientes de Impostos e Transferências Constitucionais		<b>45.931,92</b>	
Desoneração ICMS (LC 87/96)		45.931,92	
Outras		0,00	
<b>TOTAL DAS RECEITAS PARA APURAÇÃO DA APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (III) = I + II</b>		<b>17.761.983,46</b>	
<b>RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DA SAÚDE</b>		<b>RECEITAS REALIZADAS</b>	
		<até o Bimestre>	
<b>TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS</b>		<b>1.764.240,12</b>	
Provenientes da União		1.417.166,18	
Provenientes do Estado		347.073,94	
Provenientes de Outros Municípios		0,00	
Outras Receitas do SUS		0,00	
<b>TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS</b>		<b>0,00</b>	
<b>RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO VINCULADAS À SAÚDE</b>		<b>0,00</b>	
<b>OUTRAS RECEITAS PARA FINANCIAMENTO DA SAÚDE</b>		<b>109.688,69</b>	
<b>TOTAL RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DA SAÚDE</b>		<b>1.873.928,81</b>	
<b>DESPESAS COM SAÚDE</b>		<b>DESPESAS</b>	
(Por Grupo de Natureza da Despesa)		<b>LIQUIDADAS</b>	<b>INSCRITAS EM</b>
		<até o Bimestre>	<b>RESTOS A PAGAR</b>
		<b>NÃO PROCESSADOS</b>	
<b>DESPESAS CORRENTES</b>		<b>5.440.451,41</b>	
Pessoal e Encargos Sociais		3.774.747,95	0,00
Juros e Encargos da Dívida		0,00	0,00
Outras Despesas Correntes		1.665.703,46	0,00
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>		<b>445.768,66</b>	
Investimentos		445.768,66	0,00
Inversões Financeiras		0,00	0,00
Amortização da Dívida		0,00	0,00
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM SAÚDE (IV)</b>		<b>5.886.220,07</b>	
<b>DESPESAS COM SAÚDE NÃO COMPUTADAS PARA FINS DE APURAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO</b>		<b>DESPESAS</b>	
		<b>LIQUIDADAS</b>	<b>INSCRITAS EM</b>
		<até o Bimestre>	<b>RESTOS A PAGAR</b>
		<b>NÃO PROCESSADOS</b>	
<b>DESPESAS COM INATIVOS E PENSIONISTAS</b>		<b>0,00</b>	
<b>DESPESA COM ASSISTÊNCIA À SAÚDE QUE NÃO ATENDE AO PRINCÍPIO DE ACESSO UNIVERSAL</b>		<b>0,00</b>	
<b>DESPESAS CUSTEADAS COM OUTROS RECURSOS</b>		<b>2.168.532,87</b>	
Recursos de transferências do Sistema Único de Saúde - SUS		1.738.571,41	0,00
Recursos de Operações de Crédito		0,00	0,00
Outros Recursos		429.961,46	0,00
<b>OUTRAS AÇÕES E SERVIÇOS NÃO COMPUTADOS</b>		<b>407.016,37</b>	
<b>RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS INSCRITOS INDEVIDAMENTE NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA</b>		<b>0,00</b>	
<b>DESPESAS CUSTEADAS COM DISPONIBILIDADE DE CAIXA VINCULADA AOS RESTOS A PAGAR CANCELADOS</b>		<b>0,00</b>	
<b>DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS VINCULADOS À PARCELA DO PERCENTUAL MÍNIMO QUE NÃO FOI APLICADA EM AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE EM EXERCÍCIOS ANTERIORES</b>		<b>0,00</b>	
<b>TOTAL DAS DESPESAS NÃO COMPUTADAS (V)</b>		<b>2.575.549,24</b>	
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (VI) = (IV - V)</b>		<b>3.310.670,83</b>	

PERCENTUAL DE APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE SOBRE A RECEITA DE IMPOSTOS LÍQUIDA E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS (VII%) = (VI / III x 100) - LIMITE CONSTITUCIONAL 15% <sup>(1)</sup>	18,64
VALOR REFERENTE À DIFERENÇA ENTRE O VALOR EXECUTADO E O LIMITE MÍNIMO CONSTITUCIONAL [(VII - 15)/100 x III]	646.373,31
<b>DESPESAS COM SAÚDE</b> (POR SUBFUNÇÃO)	<b>DESPESAS</b>
	<b>LIQUIDADAS</b> <até o Bimestre>
	<b>INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS</b>
Atenção Básica	3.413.560,93
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	899.716,92
Suporte Profilático e Terapêutico	317.411,72
Vigilância Sanitária	227.722,82
Vigilância Epidemiológica	0,00
Alimentação e Nutrição	0,00
Outras Subfunções	1.027.807,68
<b>TOTAL</b>	<b>5.886.220,07</b>
FONTE: Sistema CidadES	
<sup>(1)</sup> Limite anual mínimo a ser cumprido no encerramento do exercício, conforme Lei Complementar 141/2012.	

<b>DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE EXECUTADAS EM CONSÓRCIOS PÚBLICOS (*)</b>			
<b>DESPESAS COM SAÚDE EXECUTADAS EM CONSÓRCIOS PÚBLICOS(*)</b> (Por Grupo de Natureza da Despesa)	<b>VALORES TRANSFERIDOS POR CONTRATO DE RATEIO</b> (r)	<b>DESPESAS</b>	
		<b>LIQUIDADAS</b> <até o Bimestre>	<b>INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS</b>
DESPESAS CORRENTES	220.000,00	0	0
Pessoal e Encargos Sociais	21.834,60	0,00	0,00
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	198.165,40	0,00	0,00
DESPESAS DE CAPITAL	0,00	0	0
Investimentos	0,00	0,00	0,00
Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM SAÚDE (I)</b>	<b>220.000,00</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>DESPESAS COM SAÚDE NÃO COMPUTADAS PARA FINS DE APURAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO (*)</b>			
<b>DESPESAS COM SAÚDE NÃO COMPUTADAS PARA FINS DE APURAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO (*)</b>		<b>DESPESAS</b>	
		<b>LIQUIDADAS</b> <até o Bimestre>	<b>INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS</b>
DESPESA COM ASSISTÊNCIA À SAÚDE QUE NÃO ATENDE AO PRINCÍPIO DE ACESSO UNIVERSAL		0,00	0,00
DESPESAS CUSTEADAS COM OUTROS RECURSOS		0	0
Recursos de transferências do Sistema Único de Saúde - SUS		0,00	0,00
Recursos de Operações de Crédito		0,00	0,00
Outros Recursos		0,00	0,00
OUTRAS AÇÕES E SERVIÇOS NÃO COMPUTADOS		0,00	0,00
RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS INSCRITOS INDEVIDAMENTE NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA		0,00	0,00
DESPESAS CUSTEADAS COM DISPONIBILIDADE DE CAIXA VINCULADA AOS RESTOS A PAGAR CANCELADOS		0,00	0,00
DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS VINCULADOS À PARCELA DO PERCENTUAL MÍNIMO QUE NÃO FOI APLICADA EM AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE EM EXERCÍCIOS ANTERIORES		0,00	0,00
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM SAÚDE NÃO COMPUTADAS (II)</b>		<b>0</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE EXECUTADAS EM CONSÓRCIOS PÚBLICOS COMPUTADAS PARA FINS DE APURAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO (III) = (I - II)</b>		<b>0</b>	<b>0</b>
FONTE: Sistema CidadES			
(*) Valores de todos os Consórcios Públicos que executaram despesas com ASPS, de que o ente participou como membro consorciado.			

## APÊNDICE F – TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO

Câmara:		Jerônimo Monteiro		
Exercício:		2017		
<b>Apuração das Bases Referenciais dos Limites de Gasto do Legislativo</b>				
<i>em Reais</i>				
Receitas e Despesas Arrecadada Contabilizada até 31 de dezembro				
Item	Conta Contábil	Imposto	Exercício Anterior	Exercício em Exame
<b>RECEITA TRIBUTÁRIA TOTAL</b>			<b>2.066.321,09</b>	<b>2.328.842,05</b>
1	11.0.00.00	Receita Tributária Total	2.066.321,09	2.328.842,05
<b>TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS</b>			<b>16.246.760,13</b>	<b>16.171.834,32</b>
2	17.2.101.02 / 17.2.101.03 / 17.2.101.04	FPM	10.857.179,09	10.454.442,60
3	17.2.101.05	ITR	6.180,87	6.599,12
4	17.2.101.32	Cota-Parte IOF-Duro	0,00	0,00
5	17.2.136.00	ICMS - Desoneração Exportações	45.100,56	45.931,92
6	17.2.2.01.01 / 17.2.2.01.03	ICMS	4.758.839,53	5.092.461,81
7	17.2.2.01.02	IPVA	404.173,64	406.770,18
8	17.2.2.01.04	IPI	144.093,82	123.975,74
9	17.2.2.01.13	Contrib. Intrev. Dom. Econômico - CIDE	31.192,62	41.652,95
<b>OUTRAS RECEITAS DE ORIGEM TRIBUTÁRIA</b>			<b>575.370,22</b>	<b>126.051,99</b>
10	12.3.0.00.00	Contrib. P/ Cust. Ilum. Públ.	530.385,17	0,00
11	19.1.100.00	Multas e Juros de Mora dos Tributos	4.215,27	10.267,34
12	19.1.3.00.00	Multas e Juros de Mora da DA dos Tributos	19.466,62	40.497,90
13	19.3.100.00	Dívida Ativa Tributária	21.303,16	75.286,75
<b>DEMAIS RECEITAS CORRENTES</b>				<b>12.177.709,64</b>
14	Diversos	Demais Receitas Correntes		16.300.647,82
15	(-) 17.2.4.01.00	Transferência de Recursos do FUNDEB		4.122.938,18
<b>RECEITAS CAPITAL</b>				<b>1.915.114,31</b>
16		Receita de Capital Total		1.915.114,31
17		<b>TOTAL</b>	<b>18.888.451,44</b>	<b>32.719.552,31</b>
Item	Demais Dados Adicionais	REFERÊNCIA	Exercício em Exame	
18	Total de Duodécimos Recebidos pela Câmara Municipal (Cota Recebida)	Cta Contábil 4.5.1.1.2.01.00	1.173.607,76	
19	Valor do Subsídio Mês percebido pelo Deputado Estadual	Lei Autorizativa Específica	25.332,25	
20	% Máximo de Correlação com Subsídio do Deputado - cfe população	art. 29, inc. VI, CF	30,0%	
21	% Máximo de Gasto do Poder Legislativo - cfe população	art. 29-A, CF	7,0%	
22	Valor do Subsídio do Vereador	Cfo. Norma Municipal	4.990,00	

Câmara: Jerônimo Monteiro  
Exercício: 2017

### Verificação Limites Constitucionais - Poder Legislativo

Descrição	Referência Legal	Valor
-----------	------------------	-------

#### 1- Subsídios de Vereadores

##### 1.1- Limitação Total

1.1.1	Receitas Municipais - Base Referencial Total	Cálculo TCEES	32.719.552,31
1.1.2	Gasto Total com Subsídios dos Vereadores	Cálculo TCEES	538.920,00
1.1.3	% Compreendido com Subsídios		1,65%
1.1.4	% Máximo de Comprometimento com Subsídios	art 29, VII, CF/88	5,0%

##### 1.2- Limitação Individual

1.2.1	Subsídio do Deputado Estadual - Base Referencial Individual	Lei Específica	25.332,25
1.2.2	% Máximo de Correlação com Subsídio do Dep. Estadual	art 29, VI, CF/88	30,0%
1.2.3	Subsídio do Vereador - Limite conforme Dep. Estadual	art 29, VI, CF/88	7.599,68
1.2.4	Subsídio do Vereador - conforme Norma Municipal	Cfo. Norma Municipal	4.990,00
1.2.6	Gasto Individual com o Subsídio	Cálculo TCEES	4.990,00
1.2.7	% compreendido com Subsídio - Base Dep. Estadual		65,66%
1.2.7	% compreendido com Subsídio - Base Norma Municipal		100,00%

#### 2- Gastos com Folha de Pagamento

2.1	Total de Duodécimos (Repasse) Recebidos no Exercício	Cálculo TCEES	1.173.607,76
2.2	Limite Constitucional de Repasse ao Poder Legislativo	art 29-A, §1º, CF/88	1.322.191,60
2.3	% Máximo de Gasto com Folha de Pagamento	art 29-A, §1º, CF/88	70,0%
2.4	Limite Máximo Permitido de Gasto com a Folha de Pagamento	art 29-A, §1º, CF/88	821.525,43
2.5	Total da Despesa Legislativa com Folha de Pagamento	Cálculo TCEES	814.893,00
2.6	% Gasto com Folha de Pagamento		69,43%

#### 3- Gastos Totais do Poder Legislativo

3.1	Receitas Tributárias e Transferências de Impostos - Ex. Anterior	art 29-A, caput, CF/88	18.888.451,44
3.2	Limite Máximo Permitido de Gastos do Poder - exceto Inativos	art 29-A, incirnar, CF/88	1.322.191,60
3.3	Gasto Total do Poder Legislativo, exceto Inativos	Cálculo TCEES	1.135.373,68
3.4	% Gasto Total do Poder Legislativo		6,01%
3.5	% Máximo de Gasto do Legislativo - conforme dados populacionais	art 29-A, incirnar, CF/88	7,0%

## Instrução Técnica Inicial 00600/2018-1

**Processo:** 03272/2018-5

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

**Setor:** NCE - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia

**Exercício:** 2017

**Criação:** 25/10/2018 17:57

**UG:** PMJM - Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Responsável:** SERGIO FARIAS FONSECA

Vencimento: 10/05/2020

Considerando o Relatório Técnico 494/2018; em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, sugere-se a esta Corte de Contas:

1. A **citação** dos responsáveis descritos no quadro adiante, nos termos do artigo 157, III, do Regimento Interno do TCEES, aprovado pela Resolução 261 de 4 de junho de 2013 c/c artigo 56, II, e artigo 63, I, da Lei Complementar 621 de 8 de março de 2012, para que, no prazo estipulado apresentem razões de justificativa, alegações de defesa, bem como documentos, individual ou coletivamente, que entenderem necessários em razão dos achados detectados:

Descrição do achado	Responsável
2.1 – Descumprimento do prazo de envio da Prestação de Contas – Passível de sanção por multa nos termos do art. 135 da LC 621/12	Sergio Farias Fonseca
4.1.1- Abertura de créditos adicionais sem comprovação de autorização legal.	Sergio Farias Fonseca
4.4. - Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural	Sergio Farias Fonseca
4.5. - Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da receita	Sergio Farias Fonseca
4.6. - Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da despesa	Sergio Farias Fonseca
4.7. - Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei	Sergio Farias Fonseca
5.1 - Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades.	Sergio Farias Fonseca
6.1 - Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial.	Sergio Farias Fonseca
6.2 - Cancelamento de restos a pagar processados, bem como ausência de cópias dos atos que autorizaram os cancelamentos.	Sergio Farias Fonseca
6.3 - Divergência entre o saldo da Dívida Flutuante e o saldo do Passivo	Sergio Farias Fonseca

Financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial.	
7.1.1 - Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo.	Sergio Farias Fonseca
7.4.1.1 - Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente.	Sergio Farias Fonseca
11.1 - Ausência de encaminhamento do pronunciamento do chefe do executivo (PROEXE).	Sergio Farias Fonseca
11.2 - Ausência de medidas administrativas que viabilizassem a realização de procedimentos de controle necessários e suficientes à embasar o parecer técnico do controle interno municipal.	Sergio Farias Fonseca
13.1.9 - Divergência entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao resultado patrimonial.	Sergio Farias Fonseca

Sugerimos, também, que se determine a remessa da cópia do Relatório Técnico em referência, juntamente com o Termo de Citação.

Vitória, 25 de outubro de 2018.

LENITA LOSS  
Auditora de Controle Externo

**Decisão SEGEX 00579/2018-4**

**Processo:** 03272/2018-5

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

**Exercício:** 2017

**UG:** PMJM - Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Responsável:** SERGIO FARIAS FONSECA

Diante do que consta dos autos em epígrafe, **DECIDE** o Coordenador Técnico do Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, com fundamento no art. 63, inciso I, da Lei Complementar 621/2012 c/c arts. 47, inciso IV, e 358, inciso I, ambos do Regimento Interno deste Tribunal, **CITAR** o(s) Sr(s). **SERGIO FARIAS FONSECA**, nos termos do art. 157, III do Regimento Interno do TCEES c/c art. 56, II da Lei Complementar 621/2012, para que, **no prazo de 30 (trinta) dias improrrogáveis**, apresente (m) as razões de justificativas, bem como os documentos que entender necessários, em razão dos achados da **Instrução Técnica Inicial 600/2018**;

Determino o encaminhamento ao responsável de cópia desta Decisão, do **Relatório Técnico 494/2018**, bem como da **Instrução Técnica Inicial 600/2018** juntamente com o Termo de Citação.

**Fica o responsável advertido de que:**

- a) o não atendimento à citação implicará na declaração de revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES);
- b) não cabe recurso da decisão que determinar a citação, nos termos do art. 153, inciso II, da Lei Orgânica do TCEES;

c) a comunicação dos atos processuais ter-se-á como realizada quando confirmada por recibo assinado por pessoa encarregada de receber correspondência, por membro da família ou por empregado do responsável, ou ainda, quando efetivada a consulta eletrônica ao teor da comunicação dos atos, nos termos do art. 64, § 1º, incisos I e II, da Lei Orgânica do TCEES;

d) após a citação, as demais comunicações de atos e decisões presumem-se perfeitas com a publicação no Diário Oficial Eletrônico do TCEES, consoante o disposto no art. 360 do Regimento Interno deste Tribunal;

e) poderá o responsável, em nome próprio ou por procurador regularmente constituído, exercer sua defesa pelos meios admitidos em direito e, querendo exercer o direito de **sustentação oral**, deverá observar os requisitos do art. 327 do Regimento Interno deste Tribunal quando do julgamento dos presentes autos, cuja pauta de julgamento contendo a data da sessão será previamente publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCEES, na forma do art. 101 do mesmo diploma normativo, em observância aos princípios do devido processo legal, contraditório, ampla defesa e publicidade;

f) A resposta ao termo de citação deverá observar o formato dos documentos aceitos pelo TCEES, de acordo com o disposto na Instrução Normativa TC 35/2015.

À Secretaria Geral das Sessões para os impulsos necessários. Transcorrido o prazo legal, com ou sem resposta, encaminhe-se os autos ao relator.

Em 25 de outubro de 2018.

**Paulo Roberto das Neves**

**Coordenador Técnico – Núcleo de Contabilidade e Economia**

*(Por Delegação de Competência: Ato SEGEX nº 3, publicado no DOETCEES em 26 de setembro de 2018).*



## Manifestação Técnica 10322/2019-8

**Protocolo(s):** 01630/2019-1

**Assunto:** Procedimento preliminar de análise de contas

**Descrição complementar:**

**Criação:** 14/08/2019 17:17

**Origem:** SecexPrevidencia - Secretaria de Controle Externo de Previdência e Pessoal

Ao Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia - NCE,

Nos termos do despacho 05048/2019-2 informo que, após análise da prestação de contas anual do exercício de 2017 do IPASJM - Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Jerônimo Monteiro, materializada por meio do **Relatório Técnico 00439/2019-5** da lavra do servidor *Caio César Martins Ribeiro Bastos*, nos autos do processo TC 09261/2018-8, registro que não foram constatadas irregularidades atribuídas ao Chefe do Poder Executivo Municipal.

Pelo exposto, encaminhamos o referido protocolo para ciência e providências.

Em 14 de agosto de 2019.

**SIMONE REINHOLZ VELTEN**

Auditor de Controle Externo

Secretário de Controle Externo da SecexPrevidência



## Instrução Técnica Conclusiva 03317/2019-1

Produzido em fase anterior ao julgamento

**Processo:** 03272/2018-5

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

**Setor:** NCE - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia

**Exercício:** 2017

**Criação:** 23/08/2019 14:12

**UG:** PMJM - Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Responsável:** SERGIO FARIAS FONSECA

**Vencimento:** 10/05/2020

### 1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Procede-se à elaboração da **Instrução Técnica Conclusiva** da Prestação de Contas Anual, pertinente à **Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro**, referente ao **exercício de 2017**, sob a responsabilidade do **Sr. Sérgio Farias Fonseca**.

Ressalta-se que a presente Instrução Técnica Conclusiva foi baseada nas impropriedades apontadas na Instrução Técnica Inicial 600/2018.

## 2. INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES

### 2.1 Descumprimento do prazo de envio da Prestação de Contas (item 2.1 do RT 494/2018).

#### DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 494/2018:

A Prestação de Contas foi encaminhada a este Tribunal, por meio do sistema CidadES, em **10/05/2017**, 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. Sendo assim, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 122 e o § 2º do art. 123 do RITCEES, **o prazo para emissão do parecer prévio sobre esta prestação de contas encerra-se em 10/05/2019.**

Dessa forma, considerando que a presente prestação de contas foi enviada fora do prazo legal, sugere-se  **citar o Sr. Sergio Farias Fonseca** para apresentar suas razões de justificativas, salientando que a entrega fora do prazo gera a possibilidade de aplicação de multa conforme o artigo 135, inciso VIII da Lei Complementar 621/2012.

#### DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Em que pese a alegação de que a Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro descumpriu o prazo regimental previsto para envio da Prestação de Contas Anual de 2017 através do sistema CidadES, que estabelece como data limite o dia 31 de março do exercício seguinte, relatamos:

Primeiramente, há de se reconhecer que a Prestação de Contas Anual só é considerada **entregue** ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, após a sua efetiva homologação, nos termos do art. 14 da IN 043/2017.

A homologação dos dados ocorreu efetivamente no dia 10/05/2018, conforme podemos constatar através de consulta ao site do TCEES.

Não obstante, não poderíamos deixar de destacar que o exercício de 2017 foi um ano muito conturbado vivenciado pelo setor contábil do município, haja vista que o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Jerônimo Monteiro-IPASJM, implementou severas

mudanças estruturais, criando duas novas Unidades Gestoras ainda no exercício em curso, o que trouxe sérios transtornos tanto para o próprio Instituto de Previdência Municipal, quanto para as demais Unidades Gestoras, em especial à Prefeitura Municipal.

Neste contexto, a consolidação das contas de todas as Unidades Gestoras do município ficou prejudicada, o que nos inviabilizou a enviar a Prestação de Contas Anual de 2017 no prazo regimental estabelecido pelo TCEES.

Destaca-se ainda, que o exercício de 2017 foi um ano em que se exigiram novas adaptações e adequações a serem cumpridas pelo município, com vistas ao atendimento das mudanças impostas através da Instrução Normativa nº. 043 de 05 de dezembro de 2017, que dentre as novas exigências estabelecidas, previu a inclusão de novos arquivos estruturados (XML), o que tornou a elaboração da Prestação de Contas Anual mais morosa e dependente de informações de outros setores do município.

Além disso, a Prestação de Contas Anual de 2017, a ser enviada ao TCEES nos moldes da IN 043/2017, prevê a necessidade de envio de informações advindas de outros setores para que os arquivos e documentos possam ser enviados nos moldes e exigências impostas pela Instrução Normativa. Neste sentido, alguns setores do município não conseguiram disponibilizar toda a documentação necessária em tempo hábil, dificultando ainda mais o cumprimento do prazo regimental estabelecido.

Por outro lado, entendemos que o pequeno lapso temporal ocorrido entre o prazo limite para envio da PCA de 2017 a esse Egrégio Tribunal de Contas e a sua efetiva homologação, não causou prejuízos à análise técnica e documental da Prestação de Contas Anual do Município de Jerônimo Monteiro, haja vista que o relatório técnico em questão foi concluído no dia 25/10/2018.

Diante do exposto, requeremos deste egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, reconhecendo que o município não mediu esforços no sentido de encaminhar a PCA de 2017 ao TCEES nos prazos legais, bem como a sua efetiva transmissão ocorreu no dia 10/05/2018, tendo a homologação ocorrida na mesma data, prazo este que entendemos não ter causado qualquer prejuízo à análise técnica da Prestação de Contas Anual de 2017 por parte deste egrégio Tribunal de Contas.

O gestor **não** acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade.

## **DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se que a Prestação de Contas Anual do Chefe do Poder Executivo do município de Jerônimo Monteiro foi encaminhada em prazo superior ao previsto na legislação vigente.

Em sua defesa, o gestor alegou, inicialmente, que o Instituto de Previdência do município passou por mudanças estruturais, fato este que prejudicou a consolidação das contas do município. Destacou, ainda, que as novas exigências da IN TCEES 43/2017 dificultaram a elaboração dos demonstrativos contábeis, trazendo morosidade ao processo de elaboração destas peças. Por fim, aduziu que o prazo extrapolado não trouxe prejuízos à análise das contas.

Pois bem.

O gestor arvorou sua defesa no fato de que o município teve dificuldades para concluir o envio das contas de governo. Aduziu, dentre outras, que fora enfrentada questões técnicas-estruturais para se finalizar a entrega da PCA, bem como o fato de o TCEES exigir novos documentos, inclusive alguns em formato XML.

Dos argumentos trazidos aos autos, aliados à ausência de prova documental, temos que as alegações do gestor nos pareceram frágeis.

As exigências e os prazos estabelecidos pelo TCEES no âmbito das contas prestadas pelos gestores são de prévio conhecimento por parte dos jurisdicionados. E, nesse sentido, não há na norma regulamentadora (IN 43/2017) dispositivo concedendo prazo diferenciado em função de problemas técnicos ou outros motivos que pudessem ensejar o descumprimento do prazo.

O fato de o gestor ter atrasado a entrega da PCA em “apenas” 40 (quinze) dias, conforme alegou o mesmo, é indiferente para se caracterizar a irregularidade, considerando que apenas um dia após o prazo já seria o caso de aplicação da citação por omissão na prestação de contas.

Além disso, ao não punir o gestor inadimplente estar-se-ia punindo, em sentido figurado, o gestor que cumpriu rigorosamente em dia com as suas obrigações. É

importante registrar, ainda, que o atraso na entrega da PCA **não é ponto de controle para efeitos de aprovação ou rejeição das contas**. O que se discute no mérito deste tipo de irregularidade é a aplicação ou não de multa pecuniária pelo descumprimento do prazo estipulado na legislação vigente.

Face o todo exposto e, considerando a ausência de argumentos plausíveis para justificar o descumprimento do prazo para envio da PCA; considerando que não houve juntada de documentos probatórios; vimos não aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 2.1 do RT 494/2018**.

E, nesse sentido, sugere-se que seja aplicada multa pecuniária, com base no regramento aplicável ao caso (art. 135 da Lei Complementar 621/2012), ao **Senhor Sérgio Farias Fonseca**, pelo descumprimento do prazo para envio da prestação de contas anual ao Tribunal de Contas.

## **2.2 Abertura de créditos adicionais sem comprovação de autorização legal (item 4.1.1 do RT 494/2018).**

### **DOS FATOS:**

Conforme relatado no RT 494/2018:

Da análise da tabela 01, verifica-se que foram abertos créditos adicionais suplementares com base na LOA no montante de R\$ 10.462.847,84. Entretanto, conforme mencionado no item 3 deste relatório, a Lei Orçamentária Anual – LOA do município – Lei 1642/2016 permite a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 50% do total da despesa fixada o que equivale a R\$ 2.491.527,15.

Sendo assim, **verifica-se que foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 7.971.320,69 sem autorização legislativa**.

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

Pelo exposto, sugere-se **citar** o gestor responsável para prestar os esclarecimentos que julgar necessários, acompanhada de documentos comprobatórios.

## **DAS JUSTIFICATIVAS:**

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Preliminarmente, com o propósito de elucidar os fatos narrados pela respeitável equipe técnica deste egrégio Tribunal de Contas, há de se relatar que a Lei Orçamentária Anual nº. 1.642/2016 do Município de Jerônimo Monteiro-ES constituiu-se em um dos instrumentos de planejamento da ação governamental e administrativa que buscou vislumbrar de forma pormenorizada, a realização das receitas e execução das despesas para o exercício de 2017, assegurando o planejamento e o controle gerencial das ações desenvolvidas através da análise e avaliação da eficiência, da eficácia, da economicidade e da efetividade dos atos de gestão administrativa.

Apesar de todo empenho da administração municipal em prever de forma detalhada todas as receitas e despesas a serem realizadas no exercício, não poderíamos deixar de reconhecer a real necessidade de tal planejamento ser alterado por diversos motivos, dentre eles as oscilações de preços ocorridas nas compras e nos bens e serviços adquiridos pelo município, além dos constantes reajustes do salário mínimo nacional. Assim, tais alterações ocorrem para suprir determinadas incorreções ou imperfeições no planejamento e programação da ação governamental do exercício, bem como atender a demanda de fatos fortuitos e imprevisíveis que independem da vontade do administrador.

Nesta ótica, buscando atender a demanda de abertura de créditos suplementares e minimizar as imperfeições orçamentárias, o art. 5º da Lei Orçamentária Anual nº. 1.642/2016 concedeu autorização para abertura de créditos adicionais suplementar até o limite de 05% (cinco por cento) do valor total da despesa fixada, os quais foram efetivamente abertos por Decreto do Poder Executivo, conforme estabelecido no art. 42 da Lei Federal 4.320/64, gerando um montante autorizado de R\$ 2.267.527,15 (dois milhões, duzentos e sessenta e sete mil, quinhentos e vinte e sete reais e quinze centavos) de autorização para abertura de créditos suplementares, com base no disposto no art. 5º da Lei Orçamentária Anual, e não de R\$ 2.491.527,15 (dois milhões, quatrocentos e noventa e um mil, quinhentos e vinte e sete reais e quinze centavos), conforme relatado pela respeitável equipe técnica do TCEES anexo a “tabela 3” do relatório técnico em questão.

Além da autorização contida através do art. 5º da Lei Orçamentária Anual nº. 1.642/2016, o art. 6º e incisos, estabeleceram critérios para abertura de créditos suplementares que não seriam deduzidos da autorização de 05% (cinco por cento) prevista no art. 5º da LOA,

sendo por tanto, uma autorização concedida pelo legislativo municipal totalmente independente da referendada no art. 5º da Lei Orçamentária Anual, conforme a seguir:

“Art. 5º- Fica o Poder Executivo, Legislativo e demais unidades Gestoras e consolidadas no Orçamento Municipal da Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro, de acordo com o disposto no Art. 42 da Lei Federal 4.320 de 17 de março de 1964, autorizado a abrir créditos suplementares até o limite definido no Art. 37, § 1º da Lei Municipal nº 1.631 de 08 de junho de 2016 e de acordo com o art. 7º, I da Lei Federal nº 4.320, utilizando como fonte de recursos as definidas no Artigo 43 da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964, e recursos de Convênio, conforme parecer consulta do TCEES 028 de 08 de julho de 2004.

Art. 6º- Não oneram o limite de abertura de crédito suplementar estabelecido no artigo anterior e na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício financeiro de 2017, nos seguintes casos:

I - as suplementações e ou remanejamento de dotações efetuadas dentro de uma mesma categoria econômica da despesa, independentemente da fonte de recurso prevista para a despesa;

II – as suplementações utilizadas para cobertura de despesas com pessoal e encargos sociais insuficientemente dotados, independentemente da natureza e fonte de recursos;

III - as suplementações ou remanejamentos efetuados utilizando como fonte de recursos os convênios, conforme Parecer Consulta TCEES Nº. 028/2004;

IV - as suplementações com recursos diretamente arrecadados, quando se referirem a remanejamento ou utilizarem como fonte de recursos o excesso de arrecadação e o superávit financeiro;

V - as suplementações de dotações referentes ao pagamento da dívida pública, de precatórios e de sentenças judiciais, destinados como contrapartida de convênios, acordos e ajustes”.

No que se refere às limitações previstas para abertura dos créditos adicionais, a Carta Magna veda a abertura de crédito suplementar ou especial, sem prévia autorização legislativa e sem a indicação dos recursos correspondentes, além de prever, no § 2º do art. 167, que os referidos créditos devem ter 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, conforme a seguir:

“Art. 167. São vedados:

...

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

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

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

...

§ 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.

...”

Além do estabelecido na Constituição Federal, o art. 7º da Lei Federal nº. 4.320/64 faculta à lei orçamentária anual, prevê a concessão de autorização para abertura de créditos suplementares até determinado percentual ou importância, condicionando a abertura dos créditos adicionais suplementares ao estatuído no art. 43 da supracitada Lei.

Diante dos dispositivos constitucionais e legais citados, é possível sob o ponto de vista legal, a fixação de um limite para abertura de créditos suplementares previsto na Lei Orçamentária Anual, que na maioria dos casos, é um percentual fixado sobre a despesa total fixada, a ser efetivada por meio de Decreto Executivo e com a indicação dos recursos disponíveis para dar cobertura orçamentária à despesa.

Nessa ótica, a temática reside no fato de que, nem a Constituição Federal, nem a Lei nº 4.320/64, nem a Lei Complementar nº 101/00 (LRF) estabeleceram **parâmetros** para a abertura desses créditos suplementares, ficando a cargo do legislador da Lei Orçamentária Anual, a fixação de tais limites ou condições.

É evidente que quanto maior o percentual permitido para abertura de créditos suplementares, maiores são as evidências de que o planejado tende a não se concretizar, carecendo de adequações e correções geradas por imperfeições no decorrer de sua execução.

Apesar do § 4º do art. 5º da Lei Complementar nº. 101/2000 estabelecer que “é vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada”, há de se reconhecer que a Lei Orçamentária Anual do município de Jerônimo Monteiro foi elaborada em total conformidade com a Lei de Diretrizes Orçamentária e com o que estabelece a alínea “a” do Inciso I do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, não contendo autorização para abertura de créditos suplementares de forma ilimitada e sem estabelecimento de critérios e parâmetros para sua efetivação.

Ocorre que dos créditos adicionais abertos com base na Lei Orçamentária nº. 1.631/2016 no montante de R\$ 10.462.847,84 (dez milhões, quatrocentos e sessenta e dois mil, oitocentos e quarenta e sete reais e oitenta e quatro centavos), a importância de R\$ 3.773.074,01 (três milhões, setecentos e setenta e três mil, setenta e quatro reais e um centavos) foram abertos por superávit financeiro (**DOC-001**), nos termos do inciso IV do Art. 6º da Lei nº. 1.631/2016, R\$ 654.742,12 (seiscentos e cinquenta e quatro mil, setecentos e quarenta e dois reais e doze centavos) foram abertos por recursos de

convênios (**DOC-002**), nos termos do inciso III do Art. 6º da Lei nº. 1.631/2016 e R\$ 3.952.554,31 (três milhões, novecentos e cinquenta e dois mil, quinhentos e cinquenta e quatro reais e trinta e um centavos) foram abertos por anulação de dotação efetuada dentro de uma mesma categoria econômica da despesa (**DOC-003**), nos termos do inciso I do Art. 6º da Lei nº. 1.631/2016, resultando em um saldo de R\$ 2.082.477,40 (dois milhões, oitenta e dois mil, quatrocentos e setenta e sete reais e quarenta centavos) de Créditos adicionais abertos com base no art. 5º da Lei nº. 1.631/2016, estando, portanto, dentro do limite máximo autorizado na LOA que foi de R\$ 2.267.527,15 (dois milhões, duzentos e sessenta e sete mil, quinhentos e vinte e sete reais e quinze centavos), conforme a seguir:

Descrição	Valor (R\$)
<b>A)</b> Total dos Créditos Adicionais Abertos com base na LOA, conforme "tabela 01" do RT 0494/2018.	<b>10.462.847,01</b>
<b>B)</b> Créditos Adicionais Abertos por Superávit Financeiro, inciso IV, art. 6º da LOA.	3.773.074,01
<b>C)</b> Créditos Adicionais Abertos por Recursos de Convênios, inciso III, art. 6º da LOA.	654.742,12
<b>D)</b> Créditos Adicionais Abertos dentro de uma mesma categoria econômica da despesa, inciso I, art. 6º da LOA.	3.952.554,31
<b>E)</b> Créditos Adicionais Abertos com base na autorização contida no Art. 5º da LOA. ( <b>E=A-B-C-D</b> )	2.082.477,40
<b>F)</b> Limite para Abertura de Créditos Adicionais com base na autorização contida no Art. 5º da LOA. (5%)	2.267.527,15
<b>G)</b> Saldo não utilizado com base no Art. 5º da LOA. ( <b>G=F-E</b> )	<b>185.049,75</b>

Não poderíamos deixar de relatar que a autorização concedida através do art. 6º da Lei Orçamentária Anual do município de Jerônimo Monteiro possui total similar com a autorização contida nos incisos do art. 4º da Lei Federal nº. 12.595/2012 – Lei Orçamentária da União de 2013(em anexo) e especialmente, com os incisos do art. 6º da Lei Estadual nº. 9.979/2013 - Lei Orçamentária Anual de 2013 do Governo do Estado do Espírito Santo que estabelece:

#### **Lei Estadual nº. 9.979/2013 – LOA:**

“Art. 6º Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares:

I - até o limite de 20% (vinte por cento) do valor total da Lei Orçamentária, de acordo com o disposto no § 5º do artigo 17 da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 9.890/12, mediante a utilização de recursos provenientes de anulação de dotações orçamentárias, conforme inciso III do § 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17.3.1964;

II - a conta de recursos de excesso de arrecadação, nos termos do inciso II, § 1º, e §§ 3º e 4º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64;

III - a conta de superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício de 2012, nos termos do inciso I, § 1º, e § 2º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64;

IV - a conta do produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo

realizá-las, conforme inciso IV do § 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320/64;

V - com o objetivo de atender ao pagamento de despesas com:

a) amortização e encargos da dívida;

b) pessoal e encargos sociais, mediante a utilização de recursos provenientes da anulação de dotações consignadas no mesmo grupo de despesa, desde que mantido o mesmo valor aprovado para cada Poder;

VI - anulando a reserva de contingência, para utilizar como fonte de recursos para abertura de créditos suplementares”.

Por fim, cabe destacar que em momento algum o Município de Jerônimo Monteiro realizou ou se quer teve a intenção de realizar qualquer tipo de despesa sem prévia autorização legal ou até mesmo tenha, em dado momento, extrapolado o limite máximo de 5% (cinco por cento) autorizado para abertura de crédito suplementar.

Diante do exposto, requiro desse Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, reconhecendo que os créditos adicionais abertos pelo município de Jerônimo Monteiro através de movimentações realizadas dentro de uma mesma categoria econômica da despesa, por superávit financeiro e por recursos de convênios, foram realizados em total conformidade com a autorização contida nos incisos do art. 6º da Lei nº. 1.631/2016, não onerando a autorização contida através do art. 5º da referida Lei, haja vista ser uma autorização independente da concedida no referido artigo.

O gestor acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade. No caso, documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, páginas 01 a 40.

## **DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se foram abertos créditos adicionais suplementares com base na LOA no montante de **R\$ 10.462.847,84**, sendo que o limite estabelecido na LOA (lei municipal 1.642/2016) era de **R\$ 2.491.527,15**.

O gestor iniciou sua defesa corrigindo o valor exato previsto na LOA para efeitos de abertura de créditos adicionais sem nova autorização legislativa (**R\$ 2.267.527,15**).

Em seguida, o defendente alegou que haviam exceções ao limite estabelecido no artigo 5º da LOA, conforme artigo 6º e incisos da mesma lei. E, nesse sentido, o

gestor apresentou tabela contendo o montante com base em cada respectivo inciso em que deveriam ser excluídos os valores do limite do artigo 5º.

Pois bem.

O cerne da presente irregularidade encontra-se na observância ou não do princípio da legalidade que informa o orçamento público. De tal princípio, temos que somente após autorização legislativa é que os gestores podem arrecadar as receitas e executar as despesas orçamentárias.

No caso dos créditos adicionais – à exceção dos extraordinários – tem-se que somente após a autorização contida na própria lei orçamentária ou em lei posterior é que o gestor poderá abrir o crédito mediante decreto do Poder Executivo. Essa interpretação é pacífica nos Tribunais de Contas e no Judiciário brasileiro.

Dito isto, temos que o artigo 6º da LOA do município de Jerônimo Monteiro trouxe exceções ao limite do artigo 5º do mesmo dispositivo legal.

Ainda que se indague a pertinência técnica dos referidos incisos do artigo 6º, o fato é que o gestor agiu amparado pelo princípio da legalidade, uma vez que o legislativo municipal autorizou tais suplementações.

Nesse sentido, restaria somente verificar se o montante aberto em cada um dos dispositivos não extrapolou o limite concedido.

Em relação ao excesso de arrecadação e ao superávit financeiro do exercício anterior, temos que, nos termos do RT 494/2018, houve **insuficiência de arrecadação** e o superávit financeiro do exercício anterior (2016) foi de **R\$ 14.666.151,96**. Em relação aos créditos abertos com base nessas fontes, foram abertos **R\$ 3.773.074,01** cuja fonte era o superávit financeiro do exercício anterior.

Também foram abertos **R\$ 654.742,12** com base na fonte de recursos de convênios. Essa possibilidade também está aventada no Parecer em Consulta TCEES 028/2004. Portanto, tal valor também deverá ser excluído no montante identificado na peça inicial.

Por fim, o aludido artigo 6º da LOA previa a exclusão dos créditos adicionais abertos dentro de uma mesma categoria econômica da despesa, independentemente da fonte de recurso utilizada.

Sobre essa possibilidade, temos que registrar a superficialidade do inciso, uma vez que existem tão-somente duas categorias econômicas da despesa – corrente e capital – o que configuraria, o inciso, em uma ampla gama de possibilidades de suplementações.

Entretanto, para se caracterizar a concessão de créditos de ilimitados – proibidos pela Constituição Federal – haveria necessidade de se ampliar o debate sobre o referido inciso, incluindo-se no estudo um possível incidente de inconstitucionalidade. Ocorre que não se questionou a congruência desta lei com a Constituição durante a elaboração da peça inicial, ficando, assim, prejudicada qualquer análise nesse sentido.

Ademais, a referida lei orçamentária já produziu os seus efeitos e, em se invalidando parte ou a totalidade desta lei, não haveria como se aplicar a lei orçamentária anterior (2016) pelo simples fato de o exercício financeiro corrente (2017) já ter se encerrado.

Dito isto, temos que o gestor encaminhou uma relação de créditos adicionais abertos com base nesse dispositivo, somando **R\$ 3.952.554,31**, que, adicionado aos demais dispositivos do aludido artigo 6º da LOA perfaz o montante de R\$ 8.380.370,44 que deverão ser excluídos dos créditos abertos com base na lei dos meios.

Por fim, temos então que foram abertos apenas **R\$ 2.082.477,40** com base no limite de **5%** (cinco pontos percentuais) previsto no artigo 5º da LOA, cujo limite era de **R\$2.267.527,15** e, portanto, não se observou infringência ao referido limite.

Face o todo exposto, vimos aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 4.1.1 do RT 494/2018**.

### 2.3 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (item 4.4 do RT 494/2018).

#### DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 494/2018:

Observou-se, do anexo ao balanço patrimonial, que a fonte de recursos 604 – Royalties do Petróleo, iniciou o exercício com superávit financeiro de R\$ 181.779,65, e encerrou superavitária, no montante de R\$ 455.269,29. Dos balancetes da execução orçamentária constatou-se que foram recebidos no exercício R\$ 1.795.776,98 e empenhados R\$ 1.576.846,97. Todavia, em consulta ao Termo de Verificação, observa-se o montante de R\$ 621.957,24 em conta corrente, conforme se demonstra:

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	SUPERÁVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
604	181.779,65	1.795.776,98	1.576.846,97	400.709,66	455.269,29	621.957,24

Da análise das informações acima transcritas, conclui-se que a fonte de recursos nº 604 deveria encerrar o exercício com superávit financeiro de R\$ 554.982,19, e não R\$ 455.269,29. Além disso, o saldo em conta corrente deveria ser próximo ao valor apurado, ou seja R\$ 554.982,19, e não de R\$ 621.957,24.

De igual modo, a fonte de recursos 605 – Royalties do Petróleo, 605, iniciou o exercício com superávit de R\$ 349.424,54 e encerrou também superavitária no valor de R\$ 1.098.981,95. Dos balancetes da execução orçamentária constatou-se que foram recebidos no exercício R\$ 1.785.392,58 e gastos R\$ 1.259.430,97. Em consulta ao Termo de Verificação, observa-se o montante de R\$ 1.316.725,88 em conta corrente, como demonstrado:

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	SUPERÁVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
605	349.424,54	1.785.392,58	1.259.430,97	875.386,15	1.098.981,95	1.316.725,88

Compulsando os dados acima transcritos, observa-se que a fonte de recursos nº 605 deveria encerrar o exercício com superávit financeiro de R\$ 875.386,15, e não de R\$ 1.098.981,95. Além disso, o saldo em conta corrente deveria ser próximo ao valor apurado, ou seja R\$ 875.386,15, e não de R\$ 1.316.725,88.

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

## DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Preliminarmente, antes de iniciarmos as alegações de defesa inerentes ao indicativo de irregularidade em questão, há de se destacar que na apuração do superávit financeiro por fonte de recurso apurado pelo TCEES, não foram considerados os rendimentos de aplicação financeira, se limitando a considerar no cálculo, tão somente o superávit advindo do exercício anterior, as receitas brutas de transferências recebidas, sem rendimento de aplicação financeira e as despesas legalmente empenhadas, não considerando os demais passivos inscritos e consignados, envolvendo com isso, metodologia de apuração diversa da apresentada no MCASP (Manual de contabilidade Aplicada ao Setor Público), parte IV, 7ª edição, pág. 358, conforme a seguir:

Conferência de Saldos das Contas de Disponibilidade de Recursos	
Contas da Classe 1 (Ativo) marcadas com o atributo Financeiro (F)	8.2.1.1.1.00.00 Disponibilidade por Destinação De Recursos (DDR)
(-)	
Contas da Classe 2 (Passivo) marcadas com o atributo Financeiro (F)	
(-)	
6.2.2.1.3.01.00 Crédito Empenhado a Liquidar	
(-)	
6.2.2.1.3.05.00 Empenhos a Liquidar Inscritos em RP não Processados	
(-)	
6.3.1.1.0.00.00 Restos a Pagar Não Processados a Liquidar	

Isto posto, o primeiro ponto que destacamos, faz referência à necessidade de considerarmos na apuração da disponibilidade de recurso por fonte, de se identificar as contas constantes do ativo com atributo “F”, subtraindo as contas do passivo com atributo “F”, bem como a conta nº. 622130100 (créditos empenhados a liquidar), a conta nº. 622130500 (empenhos a liquidar inscritos em RP não Processados) e a conta nº. 6311000 (restos a pagar não processados a liquidar), o que resultará no saldo da conta nº. 821110000 (Disponibilidade por Destinação de Recursos – DDR), segregado por fonte de recurso, apurado com base no disposto no art. 105 da Lei Federal nº. 4.320/64, senão vejamos:

“Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará:

- I - O Ativo Financeiro;
  - II - O Ativo Permanente;
  - III - O Passivo Financeiro;
  - IV - O Passivo Permanente;
  - V - O Saldo Patrimonial;
  - VI - As Contas de Compensação.
- § 1º O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e

§ 2º O Ativo Permanente compreenderá os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa.

§ 3º O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outros pagamentos independentes de autorização orçamentária.

§ 4º O Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate”.

O segundo ponto diz respeito aos rendimentos de aplicação financeira auferidos em decorrência dos recursos arrecadados nas fontes de recursos 604 e 605, que são creditados diretamente nas contas específicas dos royalties, elevando com isso, a disponibilidade de caixa da fonte específica, que também não foram considerados na apuração do TCEES.

O terceiro ponto que merece destaque, diz respeito ao saldo inicial advindo do exercício anterior relativo às fontes de recursos 604 e 605, haja vista que estes foram apresentados com inconsistências na Prestação de Contas Anual de 2016, tendo os saldos insubsistentes gerados indevidamente no exercício anterior, sido devidamente regularizados no exercício de 2017, haja vista que em respeito ao princípio da oportunidade para registro e correção dos fatos contábeis, a Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro não dispunha de tempo hábil para realizar os lançamentos de ajustes das fontes de recursos demonstradas no Balanço Patrimonial de forma compatível com os valores evidenciados no demonstrativo da disponibilidade de caixa, cujos lançamentos de ajustes e correção foram devidamente realizados no exercício em análise.

No que se refere aos valores apresentados através do “demonstrativo do superávit/déficit financeiro” anexo ao balanço patrimonial, há de se destacar que estes foram apresentados de forma consistente com os valores apresentados no anexo 5 da RGF anexo (**DOC-004**), haja vista que efetuamos os devidos lançamentos contábeis de ajuste das fontes de recursos que se apresentaram inconsistentes advindas de exercícios anteriores, compatibilizando com isso, os valores apresentados entre ambos os demonstrativos.

Ressalta-se que as inconsistências apontadas nas fontes de recursos ocorrem em virtude do município destinar recursos das fontes objeto de análise, para o Fundo Municipal de Saúde, sendo que estas são realizadas através de simples transferências bancárias, creditando os referidos recursos nas contas específicas do referido fundo, sendo as despesas executadas em outras fontes de recursos vinculados de cada Unidade Gestora.

Além disso, somente a título de exemplo, na elaboração do orçamento anual, é destinado um determinado percentual da arrecadação para cada fonte de recursos específica, similarmente ao que ocorre com as contas da educação, onde o município vincula 25% da arrecadação de ISS – Imposto sobre Serviços à fonte de recursos do MDE, vinculação esta que destina recursos para a fonte de recurso MDE no ato da arrecadação, e não de acordo com as transferências bancárias realizadas.

Ocorre que ao executarmos a despesa, o município acaba verificando a necessidade de canalizar mais recursos para a fonte de recursos do MDE, tendo em vista que o montante da despesa a ser realizada é superior aos 25% destinado na arrecadação. Tal procedimento é realizado no sistema contábil do município através de simples transferências bancárias, e tais transferências, não movimentam as contas de DDR – Disponibilidade por Destinação de Recursos nº. “821110100000 - Recursos Disponíveis para o Exercício”, levando o município a gerar as distorções apresentadas em determinadas fontes.

Isto posto, o sistema contábil utilizado pelo município possui uma funcionalidade de lançamentos contábeis de “ajustes” de tais fontes de recursos que se apresentarem inconsistentes, ajustes estes que são feitos, geralmente, no primeiro dia útil após o encerramento do exercício, após a anulação dos restos a pagar, realização de conciliação de todas as contas bancárias e consolidação de informações contábeis de todas as Unidades Gestoras, lançamentos estes que efetuamos de forma compatível com os demais demonstrativos contábeis, corrigindo as distorções advindas do superávit financeiro do exercício de 2016, ratificando assim, a consistência dos valores apresentados no demonstrativo do superávit/déficit financeiro do balanço patrimonial e no demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar, apresentado anexo à Prestação de Contas Anual de 2017.

Objetivando comprovar de forma documental que o demonstrativo do balanço patrimonial de 2017 evidencia de forma fidedigna a realidade da disponibilidade financeira de todas as fontes de recursos movimentadas pelo município, bem como estas foram movimentadas em total conformidade com a legislação vigente, em especial com o disposto no MCASP (Manual de contabilidade Aplicada ao Setor Público), parte IV, 7ª edição, pág. 358, estamos encaminhando anexo a estas justificativas, demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar de 2017 (**DOC-004**), ratificando a compatibilidade de valores apresentados com o balanço patrimonial e demais demonstrativos contábeis, inexistindo assim, divergência entre ambos os demonstrativos.

Diante do exposto, requeremos desse Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, tendo em vista a impossibilidade de analisarmos o superávit financeiro com base na tabela apresentada no item em questão, haja vista que contraria o disposto no art. 105 da Lei Federal nº. 4.320/64 e no MCASP (Manual de contabilidade Aplicada ao Setor Público), parte IV, 7ª edição, pág. 358 relativo à DDR - Disponibilidade por Destinação de Recursos, reconhecendo por fim, que conforme razão das contas bancárias das contas do royalties federal e estadual com histórico em anexo (**DOC-005**), não houve, em momento algum, aplicação de recursos de forma irregular e em desacordo com o disposto nas Leis Estadual nº. 8.308/2006 e nº. 10.720/2017 e Lei Federal nº. 7.990/89, sendo que em relação ao royalties estadual, todas as despesas foram previamente autorizadas e posteriormente apreciadas pelo conselho municipal do royalties, não havendo o que se falar em aplicação irregular e vedada pela legislação.

O gestor acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade. No caso, documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, páginas 41 a 183.

#### **DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural.

Em sua defesa, o gestor alegou que a metodologia adotada pelo TCEES para apurar o resultado financeiro das fontes 604 e 605, contraria o disposto no art. 105 da Lei 4.320/64 e o MCASP 7ª edição. Questionou o gestor a não consideração dos restos a pagar processado e não processados de exercícios anteriores, os rendimentos de aplicação financeira e demais passivos inscritos e consignados, acarretando em distorção no resultado apurado pelo TCEES e impossibilitando a defesa analisar o superávit financeiro com base na metodologia empregada no RT. Questionou, ainda, o saldo do exercício anterior das duas fontes de recurso.

Pois bem.

O cerne da presente irregularidade assenta-se na divergência dos recursos recebidos como compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, verificado entre a apuração do resultado financeiro e o saldo de disponibilidades por fonte de recursos, em possível discordância ao art. 8º da Lei Federal 7.990/1989 e art. 2º da Lei Estadual 10720/2017.

Além disso, temos que resgatar o teor do parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar 101/2000, definindo que *“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”*.

Voltando ao caso concreto, temos que em que pese o gestor ter razão quanto à ausência de determinados indicadores no cálculo da disponibilidade financeira das fontes 604 e 605, o analista da PCA tem o dever de apontar tal indicativo em sua análise e, para tanto, utiliza-se das informações disponíveis na PCA.

No caso em questão, algumas das informações necessárias para realização do cálculo com base na metodologia apresentada no MCASP, não se encontravam disponível no momento da elaboração do RT, por exemplo, o valor dos rendimentos de aplicação financeira dos recursos existentes nas fontes 604 e 605. Assim, a divergência metodológica apontada pelo gestor se deveu, em parte, pela ausência de informações necessárias para a correta apuração dos fatos.

Porém, conforme se demonstrará na sequência, as alegações do gestor não estão condizentes com os documentos acostados em sede de defesa da peça inicial.

Compulsando o documento eletrônico "Peça Complementar 1308/2019-9", acostado pelo gestor como documentação de suporte às alegações da defesa escrita, identificamos os seguintes dados:

**Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a pagar (página 42).** Ratifica o superávit financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, sendo **R\$ 455.269,29** para a fonte 604 e **R\$ 1.098.981,958** para a fonte 605.

**Saldo bancário (páginas 153 e 183, respectivamente)**, em 31 de dezembro de 2017, da conta 8.548-0, agência 0281, Banco do Brasil, no valor de **R\$ 603.546,74**. Esta conta refere-se aos royalties da União, fonte 604. Conta 11.664.703, agência 0140, Banestes, no valor de **R\$1.286.182,28**. Esta conta é referente aos royalties do estado, fonte 605.

Dos dados anteriores e das justificativas apresentadas pelo gestor temos que não houve uma única situação que pudesse afastar, ainda que parcialmente, as divergências apontadas no RT 494/2018.

O próprio gestor admitiu que efetua transferência dos recursos dos *royalties* para outras contas bancárias, conforme se transcreve:

Ocorre que **ao executarmos a despesa, o município acaba verificando a necessidade de canalizar mais recursos para a fonte de recursos do MDE, tendo em vista que o montante da despesa a ser realizada é superior aos 25% destinado na arrecadação. Tal procedimento é realizado no sistema contábil**

**do município através de simples transferências bancárias**, e tais transferências, não movimentam as contas de DDR – Disponibilidade por Destinação de Recursos nº. “821110100000 - Recursos Disponíveis para o Exercício”, levando o município a gerar as distorções apresentadas em determinadas fontes.

Ou seja, diante de tal procedimento não é possível identificar a destinação dos recursos de *royalties*, além do que a sua movimentação não se deu unicamente em conta vinculada, comprometendo a transparência e contrariando as boas práticas de controle, bem como impossibilitando aferir se foram gastos em políticas públicas admitas por lei.

Portanto, no caso concreto, é necessário que haja controle das disponibilidades, por fontes de recursos, como medida basilar a fim de se garantir que não haja déficits ou utilização indevida dos recursos financeiros em objeto diverso daquele a que se vincula.

Face o todo exposto, vimos não aceitar as alegações de defesa, considerando que não houve justificativas plausíveis quanto ao fato de o superávit financeiro apurado/evidenciado estar incompatível com o saldo bancário, notadamente da fonte de recursos 604, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 4.4 do RT 494/2018**.

#### **2.4 Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da receita (item 4.5 do RT 494/2018).**

#### **DOS FATOS:**

Conforme relatado no RT 494/2018:

Da análise da tabela 05, verifica-se divergência com relação a receita arrecadada entre o somatório dos valores demonstrados nos Balanços Orçamentários das unidades gestoras (R\$ 44.783.739,22) e no Balanço Consolidado (R\$ 45.731.739,22), **no montante de R\$ 948.000,00**.

Vale ressaltar que Demonstrações Consolidadas devem combinar itens similares de ativos, passivos, patrimônio líquido, despesas e fluxos de caixa da controladora com os de suas controladas,

conforme preconizado pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis – CPC 36, Demonstrações Consolidadas, item B86.

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

## **DAS JUSTIFICATIVAS:**

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Em que pese o indicativo de irregularidade apontado, há de se destacar que a divergência em questão refere-se à previsão de arrecadação e não a receita arrecada, haja vista que esta encontra-se em total compatibilidade com os valores arrecadados de cada Unidade Gestora.

Em relação ao resultado comparativo da previsão de arrecadação de cada unidade gestora, com a previsão de arrecadação consolidada, há de se destacar que a gestão anterior propôs uma previsão de arrecadação e realização de despesa com déficit orçamentário da ordem de R\$ 948.000,00 (novecentos e quarenta e oito mil reais), representando de uma previsão de arrecadação inferior à despesa autorizada que foi submetido à apreciação do legislativo municipal e aprovada nos moldes propostos pela administração municipal anterior.

Ocorre que o déficit apontado, deve-se ao fato da gestão anterior ter encaminhado erroneamente, um projeto de Lei Orçamentária que foi posteriormente aprovado pelo legislativo municipal, com déficit orçamentário, sendo que este déficit não deveria existir, haja vista que representa o aporte de recursos orçamentários que a Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro deverá canalizar para o Instituto Próprio de Previdência Municipal no exercício subsequente.

Neste contexto, o Instituto de Previdência Municipal previu corretamente uma arrecadação menor do que a despesa autorizada, tendo em vista que esta seria custeada com recursos a serem repassados pelo município. Da mesma forma, a Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro deveria prever uma despesa a menor do que a previsão de arrecadação em R\$ 948.000,00 (novecentos e quarenta e oito mil reais), haja vista a obrigatoriedade de repassar o referido recurso ao Instituto Próprio de Previdência Municipal, uma vez que a arrecadação própria prevista do Regime Próprio de Previdência Municipal não seria suficientemente capaz de arcar com todas as despesas do Instituto.

Neste sentido, há de se reconhecer que a Lei Orçamentária Anual nº. 1682/2017, cuja responsabilidade pela elaboração e aprovação foi da gestão e legislatura anterior, foi aprovado com vício e em desrespeito ao princípio do equilíbrio orçamentário.

Diante do exposto, requeremos desse Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento de nossa responsabilidade do item em questão, haja vista que tanto a elaboração quanto a aprovação da Lei Orçamentária Anual de 2017, foi responsabilidade e competência da gestão e legislatura anterior, bem como seja por fim reconhecido, que o equívoco na aprovação da Lei Orçamentária Anual de 2017 com déficit orçamentário, não trouxe qualquer prejuízo à execução orçamentária da receita e despesa para o município suficientemente capaz de macular a Prestação de Contas Anual do exercício financeiro de 2017.

O gestor **não** acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade.

#### **DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se que divergência com relação a receita arrecadada entre o somatório dos valores demonstrados nos Balanços Orçamentários das unidades gestoras (**R\$ 44.783.739,22**) e no Balanço Consolidado (**R\$ 45.731.739,22**), no montante de **R\$ 948.000,00**.

Em sua defesa, o gestor alegou que foi feita uma previsão de arrecadação e realização de despesa com déficit orçamentário da ordem de **R\$ 948.000,00** (novecentos e quarenta e oito mil reais), representando uma previsão de arrecadação inferior à despesa autorizada, sendo que a proposta foi submetida à apreciação do legislativo municipal e aprovada.

Pois bem.

Inicialmente temos que registrar que em obediência ao princípio orçamentário do equilíbrio, receitas e despesas devem ser aprovadas na lei orçamentária no mesmo montante. O referido princípio tem por finalidade garantir que não haja a previsão de despesa orçamentária sem o lastro orçamentário da receita equivalente.

No caso em concreto temos que o gestor alegou que este déficit entre receitas e despesas adveio da aprovação do orçamento, fato este anterior ao início da gestão do mesmo.

Em consulta à lei municipal 1.642/2016, observamos a seguinte redação do artigo 1º:



## Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro

Gabinete do Prefeito

### LEI MUNICIPAL N° 1.642/2016

**"ESTIMA A RECEITA E FIXA DESPESA DO  
MUNICÍPIO DE JERONIMO MONTEIRO PARA O  
EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017.**

".

O **PREFEITO MUNICIPAL DE JERÔNIMO MONTEIRO**, Estado do Espírito Santo, no uso de suas atribuições legais conferidas pelo Art. 66, Inc. IV da Lei Orgânica Municipal,

Faço saber que a Câmara Municipal **APROVOU** e eu **SANCIONO**, na forma do Art. 66, Inc. V da Lei Orgânica do Município de Jerônimo Monteiro, a seguinte Lei:

#### **CAPÍTULO I**

**Art. 1º** - O Orçamento Geral do Município de Jerônimo Monteiro-ES, para o exercício-financeiro de 2017, estima a Receita em **R\$44.402.543,00** (Quarenta e quatro milhões, quatrocentos e dois mil, quinhentos e quarenta e três centavos), fixa a Despesa em **R\$ 45.350.543,00** (Quarenta e cinco milhões, trezentos e cinquenta mil e quinhentos e quarenta e três reais) e com um déficit de **R\$948.000,00** (Novecentos e quarenta e oito reais).

Assim, assiste razão ao gestor, no tocante ao fato de que o déficit e a inconsistência entre as receitas das diversas UG ser proveniente da própria LOA.

E, no caso, não há mais a possibilidade de se questionar a constitucionalidade da lei, pelos motivos expostos no **item 2.2** desta **ITC**. Da mesma forma, temos ainda que o gestor agiu amparado pela LOA.

Face o todo exposto e, considerando que a inconsistência apontada na peça inicial era oriunda do desequilíbrio entre receitas e despesas gravado no artigo 1º da LOA; considerando a impossibilidade de se retirar do mundo jurídico a lei citada;

considerando que o gestor agiu conforme previa a lei questionada; vimos aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 4.5 do RT 494/2018**.

## **2.5 Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da despesa (item 4.6 do RT 494/2018).**

### **DOS FATOS:**

Conforme relatado no RT 494/2018:

Da análise da tabela 07, verifica-se divergência com relação a despesa autorizada entre o somatório dos valores demonstrados nos Balanços Orçamentários das unidades gestoras (R\$ 49.074.410,16) e no Balanço Consolidado (R\$ 50.248.017,96), **no montante de R\$ 1.173.607,80**.

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

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

### **DAS JUSTIFICATIVAS:**

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

No que se refere à divergência de valores apurada pela respeitável equipe técnica do TCEES de R\$ 1.173.607,80 (um milhão, cento e setenta e três mil, seiscentos e sete reais e oitenta centavos) identificada entre o total das despesas autorizada atualizada apurada através do somatório do balanço orçamentário de todas as unidades gestoras e o balanço orçamentário consolidado, há de se ressaltar que tal divergência se refere única e exclusivamente ao balanço orçamentário da Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro (**DOC-006**) que foi considerado com valor zerado no levantamento realizado pela respeitável equipe técnica do TCEES, o que sem sombra de dúvida, não deve prosperar, haja vista que para que o legislativo municipal possa custear suas despesas, necessário se faz a existência de prévia autorização orçamentária para fato.

Diante do exposto e objetivando sanarmos os fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, estamos enviando anexo a estas justificativas, cópia do balanço orçamentário da Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro (**DOC-006**) consolidado à Prestação de Contas Anual do município, ratificando de forma documental, que inexistente divergência entre o somatório dos balanços orçamentários de cada unidade gestora e o balanço orçamentário consolidado apresentado pelo município.

O gestor acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade. No caso, documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, página 184.

### **DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se que divergência com relação a despesa autorizada entre o somatório dos valores demonstrados nos Balanços Orçamentários das unidades gestoras (**R\$ 49.074.410,16**) e no Balanço Consolidado (**R\$ 50.248.017,96**), no montante de **R\$ 1.173.607,80**.

Em sua defesa, o gestor alegou que a referida divergência era oriunda da não consolidação das despesas da Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro, uma vez que não foi considerada, na peça inicial, a despesa desta UG.

Pois bem.

Compulsando o documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, página 184, verificamos que o montante da despesa autorizada para a Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro era de **R\$ 1.173.607,80**. Por outro lado, ao compulsarmos a tabela 07 do RT 494/02018 verificamos que não foi computada a despesa autorizada/realizada da Câmara.

Assim, de fato, não houve a inclusão da despesa da Câmara nos cálculos da referida tabela e, por conseguinte, gerou a divergência apontada.

Dito isto e, considerando que não vislumbramos divergência entre os demonstrativos consolidados na parte da despesa, vimos aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 4.6 do RT 494/2018**.

## 2.6 Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei (item 4.7 do RT 494/2018).

### DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 494/2018:

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\$ 264.700,36), 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	Classificação da despesa				Fonte	Emp. R\$	Liquid. R\$	Pago R\$
2017	039E0700001	6	4	122	3	2.046	3	3	90	46	604	103.036,44	103.036,44	94.511,31
2017	039E0700001	13	4	122	3	2.005	3	3	90	46	604	56.525,51	56.525,51	51.234,04
2017	039E0700001	7	4	122	3	2.050	3	3	90	46	604	37.378,29	37.378,29	33.997,84
2017	039E0700001	14	8	122	3	2.033	3	3	90	46	604	23.223,56	23.223,56	21.459,75
2017	039E0700001	12	12	361	6	2.016	3	3	90	46	604	10.435,93	10.435,93	-
2017	039E0700001	10	4	122	3	2.103	3	3	90	46	604	9.554,05	9.554,05	8.966,11
2017	039E0700001	12	12	365	5	2.018	3	3	90	46	604	7.643,22	7.643,22	-
2017	039E0700001	11	4	122	3	2.117	3	3	90	46	604	6.026,42	6.026,42	5.585,46
2017	039E0700001	15	4	122	3	2.058	3	3	90	46	604	5.291,49	5.291,49	5.291,49
2017	039E0700001	2	2	122	3	2.003	3	3	90	46	604	2.645,73	2.645,73	2.645,73
2017	039E0700001	2	4	124	3	2.102	3	3	90	46	604	1.763,84	1.763,84	1.469,87
2017	039E0700001	12	12	122	10	2.019	3	3	90	46	604	1.175,88	1.175,88	-
Total											264.700,36	264.700,36	225.161,40	

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.

### DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Em que pese a alegação da respeitável equipe técnica do TCEES de que o auxílio alimentação pago pelo município não poderia ser custeado com recursos provenientes da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, infringindo o art. 8º da Lei Federal nº. 7.990/89, por se configurar como despesa do quadro permanente de pessoal, há de se reconhecer que tal alegação não

deve prosperar, haja vista que a referida despesa não se enquadra no conceito de despesa do quadro permanente de pessoal, conforme Parecer Consulta TCEES nº. 011/2012:

**Parecer Consulta TCEES nº. 011/2012.**

PAGAMENTO DE DESPESAS COM AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO PARA SERVIDORES MUNICIPAIS – NÃO INCIDÊNCIA NO CÁLCULO DE GASTO TOTAL COM PESSOAL - VANTAGEM DE CARÁTER INDENIZATÓRIO - PAGAMENTO DE DESPESAS COM AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO PARA SERVIDORES QUE ATUAM NA EDUCAÇÃO POSSIBILIDADE DE CUSTEAR COM PARCELA DOS 40% DOS RECURSOS DO FUNDEB - MATÉRIA ABORDADA NO QUESITO 3 ANTERIORMENTE APRECIADA NO PARECER EM CONSULTA TC- 07/2008 - ENCAMINHAR CÓPIA DO PARECER EM CONSULTA TC-07/2008 À PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA.

“Nesses termos, conclui-se que o auxílio alimentação não incide no gasto total com pessoal, considerando que em tal montante inserem-se apenas as vantagens de caráter remuneratório, o que não se aplica à espécie em estudo, que possui natureza indenizatória. IV CONCLUSÃO - Por todo o exposto, sugere-se o conhecimento da presente consulta, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade. Quanto ao mérito, conclui-se que a despesa referente ao pagamento de auxílio alimentação para servidores: 1. não incide no gasto total com pessoal; 2. possui natureza indenizatória.”

Neste sentido, requeremos desse Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, haja vista que a despesa com auxílio alimentação não se enquadra nas vedações contidas no art. 8º da Lei Federal nº. 7.990/89, por não se configurar como gasto do quadro permanente de pessoal, conforme decisão exarada por esse Egrégio Tribunal de Contas através do Parecer Consulta TCEES nº. 011/2012, não havendo o que se falar em utilização de recurso de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado pelo art. 8º da Lei Federal 7.990/89.

O gestor **não** acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade.

**DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se que foram utilizados recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei. No caso, identificou-se que foram pagos à conta dos recursos de royalties o auxílio-alimentação dos servidores municipais.

Em sua defesa, o gestor alegou que o Parecer em Consulta TCEES 011/2012 classifica o auxílio-alimentação como sendo de natureza indenizatória e, nesse sentido, não entraria na vedação contida no artigo 8º da Lei Federal 7.990/1989.

Pois bem.

Iniciaremos a discussão sobre o mérito da defesa apresentada com a reprodução do aludido artigo 8º da Lei Federal 7.990/1989:

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. (Redação dada pela Lei nº 8.001, de 13.3.1990)

§ 1º As vedações constantes do caput não se aplicam: (Redação dada pela Lei nº 12.858, de 2013)

I - ao pagamento de dívidas para com a União e suas entidades; (Incluído pela Lei nº 12.858, de 2013)

II - **ao custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública.** (Incluído pela Lei nº 12.858, de 2013) (grifo nosso)

§ 2º Os recursos originários das compensações financeiras a que se refere este artigo poderão ser utilizados também para capitalização de fundos de previdência. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.195, de 14.2.2001)

Da letra da lei extrai-se que não existe permissivo para o pagamento de despesas do quadro permanente de pessoal, exceto àquelas com a manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente a educação básica. Há que se registrar ainda, que o inciso II faz exceção exclusivamente ao pagamento de salários e outras

verbas de natureza remuneratória em efetivo exercício, não podendo, por exemplo, alcançar servidores inativos.

De outra face, o gestor alegou que o Parecer em Consulta 011/2012 atribuiu um caráter indenizatório às despesas com o auxílio-alimentação. Em que pese o posicionamento do TCEES ser razoável, temos, no caso concreto, que verificar a aplicabilidade do parecer em confronto com a lei federal.

Conforme já pontuado, a lei que rege a aplicação dos recursos dos royalties recebidos da União veda o pagamento de quaisquer despesas com o quadro permanente de pessoal (exceto na manutenção e desenvolvimento do ensino). Nesse sentido, se o legislador definiu quais seriam as exceções cabíveis ao caso, entendemos, hermeneuticamente falando, que não haveria possibilidade de se enquadrar o auxílio-alimentação dentre as exceções previstas no artigo 8º, considerando que tais exceções são taxativas.

Nos termos do artigo 19, § 1º da LRF, ficou estabelecido que algumas despesas com a remuneração não seriam computadas para efeitos dos gastos com pessoal. Dentre estas, destacamos as de natureza indenizatórias, como as diárias, ajuda de custo, auxílio-mudança, auxílio-alimentação, vale transporte etc.

As despesas indenizatórias, segundo a classificação pela natureza da despesa, são agrupadas como “Outras despesas correntes”, figurando entre as despesas voltadas ao quadro permanente dos entes federativos, apesar de não computarem o gasto com pessoal, para efeitos do limite estabelecido no artigo 19 da LRF. O que se quer dizer com isso é que mesmo as despesas indenizatórias são consideradas despesas com pessoal, ainda que contabilizadas como “Outras Despesas Correntes”.

Assim, considerando que o artigo 8º da Lei Federal veda a aplicação dos recursos dos royalties no quadro permanente, temos que as despesas com auxílio-alimentação não se enquadram nas exceções previstas na lei<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Muito embora de duvidosa aplicabilidade ao caso concreto devido a vigência, temos que o Parecer em Consulta TCEES 003/2017 ratificou o teor da lei federal, no tocante da impossibilidade de utilizar os recursos dos royalties para fins diversos ao preconizado no artigo 8º da Lei Federal 7.990/1989.

Dito isto e, considerando a impossibilidade de se custear despesas indenizatórias ao quadro permanente de pessoal do município (exceto educação), vimos não aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 4.7 do RT 494/2018**.

## **2.7 Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no Termo de Verificação das Disponibilidades (item 5.1 do RT 494/2018).**

### **DOS FATOS:**

Conforme relatado no RT 494/2018:

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

Conforme demonstrado na **tabela 15**, verifica-se divergência entre a soma dos valores das disponibilidades demonstrados no Termo de Verificação das unidades gestoras (R\$ 17.379.615,02) e o valor demonstrado no Termo consolidado (R\$ 24.648.055,90), **no montante de R\$ 7.268.440,88**.

Pelo exposto, opina-se no sentido de **citar** o gestor responsável para apresentar as razões de justificativas que julgar necessárias, acompanhados de documentos probantes.

### **DAS JUSTIFICATIVAS:**

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

No que se refere à divergência evidenciada entre o Termo de Verificação das Disponibilidades Financeiras apresentado no balanço consolidado do município de Jerônimo Monteiro e os valores apurados de cada Unidade Gestora no montante de R\$ 7.268.440,88 (sete milhões, duzentos e sessenta e oito mil, quatrocentos e quarenta reais e oitenta e oito centavos), há de se destacar que tal divergência se deve ao fato do Termo de Verificação das Disponibilidades Financeiras Consolidado gerado pelo município de Jerônimo Monteiro ter sido gerado com inconsistência, sendo que os valores apresentados de cada Unidade Gestora refletem, verdadeiramente, a disponibilidade financeira consolidada do município.

Salientamos para os devidos fins que tal fato ocorreu em decorrência da necessidade de adaptação do sistema contábil utilizado pelo município às novas exigências contidas na IN 043/2017, o que ocasionou a divergência na geração das disponibilidades de caixa consolidadas do município através do arquivo digital TVDISP.XML, apesar desta inexistir.

Objetivando sanarmos os fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, estamos enviando anexo a estas justificativas, termo de verificação das disponibilidades bancárias consolidado (**DOC-007**), ratificando a exatidão dos saldos bancários/contábil com o valor de R\$ 17.379.615,02 (dezesete milhões, trezentos e setenta e nove mil, seiscentos e quinze reais e dois centavos) apresentado no Termo de Disponibilidade Bancária, inexistindo divergência entre ambos, conforme a seguir:

Unidades gestoras	Saldo
Fundo Municipal de Saúde de Jerônimo Monteiro	2.106.786,56
Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro	3.213,34
Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Jerônimo Monteiro	121.543,09
Fundo Previdenciário	8.152.280,10
Fundo Financeiro	2.357.773,84
Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Jerônimo Monteiro	17.473,64
Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro	4.620.544,45
<b>Total (TVDISP por UG)</b>	<b>17.379.615,02</b>
<b>Total (TVDISP Consolidado) (DOC-007)</b>	<b>17.379.615,02</b>
Divergência	0,00

O gestor acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade. No caso, documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, páginas 186 a 189.

#### DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se divergência entre a soma dos valores das disponibilidades demonstrados no Termo de Verificação das unidades gestoras (**R\$ 17.379.615,02**) e o valor demonstrado no Termo consolidado (**R\$ 24.648.055,90**), no montante de **R\$ 7.268.440,88**.

Em sua defesa, o gestor alegou que o Termo de Verificação das Disponibilidades Financeiras consolidado foi gerado com inconsistência, sendo que os valores apresentados de cada Unidade Gestora refletiam a disponibilidade financeira consolidada do município.

Pois bem.

Compulsando o documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, identificamos Termo de Verificação das Disponibilidades consolidado, de onde se verifica que o saldo total das disponibilidades por UG era de **R\$ 17.379.615,02**. Nesse sentido, há fundadas razões para acreditar que houve erro na evidenciação do saldo das disponibilidades consolidado.

Dito isto e, considerando que o saldo das disponibilidades por UG apresenta-se coerente com os demais demonstrativos e documentos encaminhados junto com a PCA, vimos aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 5.1 do RT 494/2018**.

**2.8 Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial (item 6.1 do RT 494/2018).**

## **DOS FATOS:**

Conforme relatado no RT 494/2018:

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

### **04.05.01.01 Conteúdo do Demonstrativo**

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

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

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

Por sua vez, o Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial Consolidado do Município tem a finalidade de evidenciar ao final do exercício o resultado financeiro por fonte/destinação de recursos, sendo este resultado apurado pela

diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro, conforme consta na Parte V do MCASP, 6ª edição, a seguir transcrito:

Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público

#### 4.4.4. Quadro do Superávit / Déficit Financeiro

Este quadro apresenta o superávit / déficit financeiro, apurado conforme o § 2º do art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

Será elaborado utilizando-se o saldo da conta 8.2.1.1.1.00.00 – Disponibilidade por Destinação de Recurso (DDR), segregado por fonte / destinação de recursos<sup>19</sup>. Como a classificação por fonte / destinação de recursos não é padronizada, cabe a cada ente adaptá-lo à classificação por ele adotada.

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

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

#### 5.2. Mecanismo de Utilização da Fonte/Destinação de Recursos

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

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

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

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

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

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

**Tabela 1):** Divergência entre os demonstrativos

Em R\$ 1,00

Vinculação	RGFDCX			BALPAT	Diferença
	Disponibilidades antes RPNP	RPNP	Disponibilidade Líquida	Anexo	
<b>Total dos Recursos Vinculados:</b>	5.199.456,87	161.110,33	5.038.346,54	15.879.060,19	-10.840.713,65
<b>Total dos Recursos não Vinculados:</b>	594.757,35	1.103,22	593.654,13	150.363,51	443.290,62
<b>Total:</b>	<b>5.794.214,22</b>	<b>162.213,55</b>	<b>5.632.000,67</b>	<b>16.029.423,70</b>	<b>-10.397.423,03</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

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

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

## DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Preliminarmente, há de se destacar que apesar da estreita conformidade de valores que devem conter o “demonstrativo do superávit/déficit financeiro” anexo ao Balanço Patrimonial, e o “demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar” do anexo 5 da RGF, os valores de ambos os demonstrativos não deve, necessariamente, apresentar resultados idênticos, apesar de em alguns casos, isso vir a ocorrer, tendo em vista os fatos que passaremos a relatar:

Inicialmente, tanto o ativo financeiro quanto o passivo financeiro, são um dos componentes do balanço patrimonial, estabelecidos no art. 105 da Lei Federal nº. 4.320/64, componentes estes indispensáveis para a apuração do superávit financeiro do exercício, utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais suplementares, conforme disposto no art. 43 da Lei Federal nº. 4.320/64, senão vejamos:

“Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará:

- I - O Ativo Financeiro;
- II - O Ativo Permanente;
- III - O Passivo Financeiro;
- IV - O Passivo Permanente;

V - O Saldo Patrimonial;

VI - As Contas de Compensação.

§ 1º O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e

§ 2º O Ativo Permanente compreenderá os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa.

§ 3º O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outros pagamentos independentem de autorização orçamentária.

§ 4º O Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate”.

Assim, as contas do ativo e passivo são diferenciadas umas das outras por um atributo específico que permita atender o critério da Lei, permitindo separar o ativo e passivo em financeiro e permanente, uma vez que todos os lançamentos e o plano de conta é financeira ou permanente, haja vista que na composição do balanço patrimonial, não é possível ser identificado o grupo de contas do ativo e passivo financeiro, mas sim o ativo e passivo circulante e não circulante.

O grupo de contas do Passivo Circulante e Passivo não Circulante não contemplam as despesas que ainda **não passaram pelo estágio da liquidação da despesa**, o que dificulta a apuração do superávit financeiro simplesmente através da identificação das contas dos grupos 1 e 2 com atributo “F”, fazendo-se necessário a inclusão no computo de apuração do superávit financeiro, das despesas empenhadas a liquidar, objetivando atender plenamente o disposto no art. 58 da Lei Federal 4.320/64, conforme a seguir:

“Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”.

Desta forma, o saldo apurado no “demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar”, após a inscrição em restos a pagar não processados, **não deve, necessariamente, apresentar o mesmo resultado do superávit/déficit evidenciado no balanço patrimonial, apesar do resultado de ambos serem muito próximo e em alguns casos, até mesmo coincidentes.**

**A diferença que eventualmente existirá entre o “demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar” após a inscrição em restos a pagar não processados e o “superávit/déficit financeiro” do balanço patrimonial, será relativo às demais contas do ativo circulante com atributo “financeiro” que não fazem parte do demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar.**

Assim, no que se refere ao resultado comparativo entre ambos os relatórios, existirá uma divergência decorrente dos créditos de curto prazo a receber, que em sua grande maioria, se referem ao salário família e salário maternidade.

No que diz respeito aos valores apresentados através do “demonstrativo do superávit/déficit financeiro” anexo ao balanço patrimonial, há de se destacar que os referidos valores foram gerados de forma consistente pelo sistema contábil utilizado pelo município e em total compatibilidade com os valores apresentados através do demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar que ora apresentamos (**DOC-004**).

Ocorre que a divergência apontada pela respeitável equipe técnica do TCEES através da “tabela 20” do relatório técnico em questão, se deve ao fato de na apuração da disponibilidade de caixa antes da inscrição dos restos a pagar não processados, não terem sido considerados os valores relativos ao RPPS pelo TCEES, sendo que por outro lado, na apuração dos valores relativos ao superávit financeiro do balanço patrimonial, a equipe técnica do TCEES considerou os valores movimentados pelo RPPS como recurso vinculado.

Além do exposto, há de se considerar que os valores apresentados a “tabela 25” na coluna “demais obrigações patronais” não refletem a totalidade dos passivos consignados constantes do demonstrativo da dívida flutuante (**DOC-008**), bem como a disponibilidade de caixa do RPPS não representa os valores considerados no superávit financeiro apurado, uma vez que não foram consideradas no superávit do balanço patrimonial, as contas bancárias com código contábil 11111900 e 113510100 do RPPS, o qual apuramos os seguintes valores com base no “demonstrativo de disponibilidade de caixa e dos restos a pagar” (**DOC-004**) e no “demonstrativo do superávit/déficit financeiro” anexo ao “balanço patrimonial”, conforme a seguir:

Vinculação	RGFDCX			BALPAT	Diferença
	Disponibilidades antes RPNP	RPNP	Disponibilidade Líquida	Anexo	
Total dos Recursos Vinculados: (*)Sem RPPS	5.493.585,63	136.896,75	5.356.688,88	5.431.145,14 (*)Sem RPPS	-74.456,26
Total dos Recursos não Vinculados:	121.408,96	1.103,22	120.305,74	150.363,51	-30.057,77
RPPS	10.447.638,65	12.106,79	10.435.531,86	10.447.915,05	-12.383,19
<b>Total:</b>	<b>16.062.633,24</b>	<b>150.106,76</b>	<b>15.912.526,48</b>	<b>16.029.423,70</b>	<b>-116.897,22</b>

Diante do exposto e do apresentado no quadro anterior, podemos constatar que a divergência de valores existente entre o demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar, e o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial, se deve, única e exclusivamente, aos **créditos a receber que fazem parte do ativo circulante consolidado do município**, e que conseqüentemente, compõem o superávit financeiro do exercício e não integram o demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar, conforme demonstrativo dos créditos a receber de curto prazo em anexo (**DOC-009**), a seguir apresentados:

MUNICÍPIO DE JERÔNIMO MONTEIRO CONSOLIDADO ESPÍRITO SANTO 27.165.653/0001-87 ANEXO XVII - DEMONSTRATIVO DOS CRÉDITOS A RECEBER BALANÇO - EXERCÍCIO DE 2017							
Código	Descrição	Saldo Anterior	Movimentação				Saldo Atual
			Encargação	Cancelamento	Inscrição	Receita	
<b>REALIZÁVEL</b>							
1121040000	IRRF A COMPENSAR	2.723,00			105,62		2.828,62
1121110000	INSS A COMPENSAR	305,15					305,15
1121050000	VALORES APREENDIDOS POR DECISÃO JUDICIAL	2.653,72					2.653,72
1121040000	DEPÓSITOS TRANSFERIDOS				8.203,42		8.203,42
1121090000	OUTROS DEPÓSITOS RESTITUIVEIS E VALORES VENCILADOS	41,29					41,29
1121040001	VALORES DE INSS A COMPENSAR	13.387,87		12.526,51			861,36
1121040004	OUTROS CRÉDITOS A RECEBER	184.987,03		3.400,49	198.111,21	358.845,89	27.449,16
1121040005	VALORES A RECEBER - CONSIGNAÇÃO BANESTES	26.135,00		26.135,00			
1121040006	DESCONTO ATÉ VÍCIO RECLUSAÇÃO	105,04			79,00		26,04
1121030001	SALÁRIO-FAMÍLIA - INSS	4.526,77			28.135,28	19.087,10	4.790,49
1121030002	SALÁRIO-FAMÍLIA - RPPS	1.244,25			18.740,16	18.740,16	1.244,25
1121090000	CRÉDITOS A RECEBER POR REEMBOLSO DE SALÁRIO-MATERNIDADE PAGO	26.307,01			77.301,21	77.301,21	26.307,01
1121110000	CRÉDITOS A RECEBER POR REEMBOLSO DE AUXÍLIO-DOENÇA E ACIDENTES PAGOS	28.572,85			81.879,77	81.879,77	28.572,85
<b>TOTAL - REALIZÁVEL:</b>		<b>298.848,64</b>		<b>48.063,00</b>	<b>487.399,67</b>	<b>548.659,29</b>	<b>116.897,22</b>
<b>TOTAL - CRÉDITOS A RECEBER:</b>		<b>298.848,64</b>		<b>48.063,00</b>	<b>487.399,67</b>	<b>548.659,29</b>	<b>116.897,22</b>

Neste sentido, os créditos a receber de curto prazo não fazem parte do conceito de disponibilidade de caixa, conforme estabelece o MDF - Manual de Demonstrativos Fiscais da 7ª edição do STN, página 611, a seguir:

#### “04.05.02 CONCEITO

##### 04.05.02.01 Disponibilidade de Caixa

A **disponibilidade de caixa** bruta é composta, basicamente, por ativos de alta liquidez como Caixa, Bancos, Aplicações Financeiras e Outras Disponibilidades Financeiras. Por outro lado, as obrigações financeiras representam os compromissos assumidos com os fornecedores e prestadores de serviço, incluídos os depósitos de diversas origens. Da disponibilidade bruta, são **deduzidos** os recursos de terceiros, como depósitos e consignações, os Restos a Pagar Processados, e os Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores, dentre outros. Vale ressaltar que não são deduzidas somente despesas do ponto de vista contábil, mas sim obrigações fiscais. Dessa forma, os Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores são também deduzidos.574

As disponibilidades de caixa da **União** serão depositadas no Banco Central; as dos **Estados, do Distrito Federal, dos Municípios** e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.575”

Diante do exposto, requeremos desse Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, tendo em vista que a divergência entre anexo 5 da RGF (**DOC-004**) e o superávit/financeiro do balanço patrimonial é de R\$ 116.897,22 (cento e dezesseis mil, oitocentos e noventa e sete reais e vinte e dois centavos), **referente aos créditos a receber de curto prazo que fazem parte do ativo circulante consolidado do município, e não da disponibilidade financeira**, conforme definido no MDF - Manual de Demonstrativos Fiscais da 7ª edição do STN.

O gestor acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade. No caso, documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, páginas 42, 190 a 194.

## **DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se que o anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresentava saldos inconsistentes em relação aos evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial.

Em sua defesa, o gestor alegou, inicialmente, que os valores evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial e no Anexo 5 do RGF não deveriam ser necessariamente idênticos. Aduziu, também, que os valores do anexo ao Balanço Patrimonial foram gerados com inconsistências. No que tange à divergência apontada na peça inicial, o gestor argumenta que não foi considerado o saldo do RPPS na apuração da disponibilidade de caixa antes da inscrição em restos a pagar, ao passo que na apuração do superávit financeiro por fonte de recursos (anexo ao Balanço Patrimonial) considerou-se o RPPS. Aduziu também o defendente que as demais obrigações financeiras apresentadas pelo TCEES não representam a totalidade dos passivos e, ainda, que a disponibilidade de caixa bruta não considerou as contas de código 111111900 e 113510100 do RPPS.

Pois bem.

Inicialmente, temos que registrar que neste indicativo de irregularidade o ponto central é o descontrole quanto ao verdadeiro saldo das fontes de recursos evidenciadas no Anexo ao Balanço Patrimonial e no Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar. Ressalte-se que o superávit financeiro é fonte de abertura de créditos adicionais em exercício posterior, observada a fonte de recursos, nos termos das Leis 4320/1964 e 101/2000.

É fato que o Anexo 5 (RGFRAP) não deveria indicar uma disponibilidade, por fonte de recursos, em valor exatamente igual ao Anexo ao Balanço Patrimonial (Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro do exercício). De qualquer forma, o Anexo ao Balanço Patrimonial apresentado junto com a prestação de contas pelo município de Jerônimo Monteiro evidenciava fontes deficitárias, de modo incompatível com o apurado pelo TCEES.

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

No caso em concreto temos que o gestor questionou tanto os valores das obrigações do campo “Demais obrigações financeiras” e também a não inclusão da disponibilidade de caixa bruta do RPPS nos recursos próprios. Sobre estes pontos, faremos os seguintes comentários.

No campo “Demais obrigações financeiras” são consideradas os passivos financeiros reconhecidos no Balanço Patrimonial (arquivo BALPAT), conjuntamente com as informações analíticas do Demonstrativo da Dívida Flutuante (arquivo DEMDFLT). Assim, o valor dos depósitos e das consignações que fizeram parte do cálculo da disponibilidade líquida de caixa são originários destes documentos.

Acontece que o DEMDFLT encaminhado originariamente pelo gestor apresentava um saldo de depósitos e consignações consolidados de **R\$ 195.478,91**. Este saldo, porém, foi reconhecido como incorreto pelo próprio gestor quando da defesa do **item 6.3 do RT 494/2018 (item 2.10 desta ITC)**. Assim, o saldo correto dos depósitos seria de **R\$ 16.029,61** e o de consignações seria de **R\$ 303.927,39**, totalizando tais contas, então, **R\$ 319.957,00**.

Do novo saldo de **consignações** é necessário excluir algumas contas que não representam “dívida” da municipalidade para com terceiros. Assim, os valores relativos às retenções do ISS (**R\$ 4.475,23**) e da taxa de expediente (**R\$ 42,00**) deverão ser excluídos do cálculo. Registre-se que a contas IRRF de servidores estava zerada.

Portanto, **o valor consolidado ajustado dos depósitos e consignações**, para efeitos de disponibilidade líquida de caixa, é de **R\$ 315.439,77**.

Além disso, ainda sobre os valores do campo “Demais obrigações financeiras”, tabela 25 do RT 494/2018, são incluídas as **despesas dos exercícios anteriores** empenhadas, liquidadas e pagas no exercício financeiro de 2018. No caso, estas

despesas perfizeram o total de **R\$ 94.087,94** (fonte: PCM do município de Jerônimo Monteiro, Sistema CidadES).

Isto posto, o aludido campo da tabela 25 deveria evidenciar, ao final das contas, o total de **R\$ 409.527,71**.

Assim, **não** assiste razão ao gestor quanto ao valor deste campo, uma vez que o valor das obrigações que deveriam ser descontadas da disponibilidade de caixa bruta seria de **R\$ 409.527,71** e não **R\$ 296.718,25** conforme consta da Tabela 25 do RT.

Quanto ao RPPS, discordamos do gestor quanto ao fato de os recursos deste órgão pertencerem ao campo dos recursos próprios (não vinculados).

De acordo com a Portaria 402/2008 do Ministério da Previdência Social (artigo 13, parágrafos 1º e 2º) os recursos do RPPS são vinculados para todos os efeitos. Além disso, temos que resgatar o teor do parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar 101/2000, definindo que *”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”*.

Assim, não vislumbramos, à exceção do campo “Demais obrigações financeiras”, maiores problemas na identificação do saldo das disponibilidades de caixa líquidas, apuradas na forma da Tabela 25 do RT.

Por outro lado, o anexo ao Balanço Patrimonial apresenta saldos incompatíveis dos recursos do RPPS quando comparados ao Anexo 5 do RGFDCX:

401	RECURSOS DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA (RPPS)		-39.559,32	83.982,52
402	RECURSOS DO FUNDO FINANCEIRO		2.344.487,89	3.745.826,68
403	RECURSOS DO FUNDO PREVIDENCIÁRIO		8.142.986,68	5.311.410,68
404	RECURSOS DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO			-449.845,66
405	RECURSOS DO SUPERÁVIT DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO			

Quanto às contas 111111900 e 113510100 do RPPS alegadas pelo gestor, se houve classificação errônea destas contas, uma vez que os saldos iniciais utilizados nas tabelas indicadas no RT foram extraídos dos documentos da PCA encaminhada pelo próprio gestor, isso só reforça a falta de confiabilidade dos demonstrativos, sendo, nesse sentido, uma agravante da situação.

Ainda que se desconsidere o valor calculado equivocadamente na coluna “Demais obrigações financeiras” e, ainda, que se desconsidere o valor dos créditos a receber (R\$ 116.897,22), verifica-se que os documentos questionados na peça inicial permanecem com uma diferença inaceitável entre si.

Dito isto e, considerando que não existe uma proximidade entre os saldos evidenciados no Anexo ao Balanço Patrimonial e o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar; considerando a falta de confiabilidade nos registros contábeis do município; vimos não aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 6.1 do RT 494/2018**.

## **2.9 Cancelamento de restos a pagar processados, bem como ausência de cópias dos atos que autorizaram os cancelamentos (item 6.2 do RT 494/2018).**

### **DOS FATOS:**

Conforme relatado no RT 494/2018:

Da análise do Balanço Orçamentário, verifica-se que foram cancelados restos a pagar processados (R\$ 355.216,51). Contudo, não foram encaminhadas cópias dos atos que autorizaram os referidos cancelamentos.

É importante destacar ainda que, a condição de “processados” indica que as despesas já foram liquidadas, ou seja, já foi verificado o direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios das respectivas obrigações a serem pagas pelo Município. Assim, essas obrigações se refletem como reais em razão do cumprimento do implemento de condição estabelecido em contrato, convênio ou lei.

Pelo exposto, sugere-se **citar** o gestor responsável para apresentar justificativas acompanhadas de documentos de prova, quais sejam,

as cópias dos respectivos atos que autorizam os cancelamentos de restos a pagar.

### **DAS JUSTIFICATIVAS:**

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Apesar da respeitável equipe técnica desse Egrégio Tribunal de Contas fazer menção à ausência de apresentação de documentos que comprove os fatos motivadores que embasaram o cancelamento dos restos a pagar de processos de despesas que já haviam percorrido o estágio da liquidação da despesa, conforme preceitua o art. 63 da Lei Federal 4.320/64, bem como os restos a pagar não processados, esclarecemos para os devidos fins que os valores cancelados referem-se, exclusivamente, a processos de despesas que se encontravam prescritos, haja vista que o Decreto nº 20.910 de 06 de janeiro de 1932 estabelece que a dívida passiva da União, dos Estados e dos Municípios prescreve em cinco anos, bem como o cancelamento de restos a pagar não processados são passíveis de cancelamento, independentemente de prescrição.

Objetivando evidenciar em seus demonstrativos contábeis a real situação patrimonial e financeira do município, a Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro procedeu o devido registro contábil de cancelamento da despesa inscrita em restos a pagar processados que já se encontravam prescritos e dos restos a pagar não processados, haja vista que até a data da edição do Decreto nº. 5553/2017 (**DOC-010**) de cancelamento de restos a pagar, nenhum dos credores havia protocolado qualquer tipo de pedido ou manifestação de quitação dos valores inscritos em Restos a Pagar Processados pelo município.

Neste sentido e objetivando sanarmos os fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, estamos enviando anexo a essas justificativas, Decreto Municipal nº. 5553/2017 (**DOC-010**) ratificando a motivação do ato legal que deu origem ao cancelamento dos restos a pagar processados e não processados realizados pelo município, motivo pelo qual requeremos o afastamento do indicativo de irregularidade do item em questão.

O gestor acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade. No caso, documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, páginas 195 a 206.

## **DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se verifica-se que foram cancelados restos a pagar processados (**R\$ 355.216,51**). Contudo, não foram encaminhadas cópias dos atos que autorizaram os referidos cancelamentos.

Em sua defesa, o gestor alegou que os restos a pagar processados cancelados estavam prescritos. Aduziu, ainda, que o cancelamento de restos a pagar **não** processados poderia ser feito a qualquer tempo. Para comprovar as alegações, acostou cópia do decreto de cancelamento.

Pois bem.

Nos termos do RT 494/2018 apontou-se que o município de Jerônimo Monteiro efetuou o cancelamento de restos a pagar processados, sendo que esta prática é vedada, excetuando-se os créditos já prescritos.

Sobre a prescrição, é correto afirmar que prescrevem em 05 (cinco) anos os créditos contra os municípios, nos termos do Decreto 20.910/1932.

Dito isto, temos que o gestor apresentou cópia do Decreto Municipal 5.553/2017, de onde se verifica no anexo os restos a pagar cancelados com base na autorização citada.

Compulsando a relação do decreto, verificamos que os restos a pagar processados cancelados estavam, de fato, prescritos.

Dito isto, temos que assiste razão ao gestor quanto aos cancelamentos efetuados, fato este que nos conduz a opinar pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no item no **item 6.2 do RT 494/2018**.

## 2.10 Divergência entre o saldo da dívida fluante e o saldo do passivo financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial (item 6.3 do RT 494/2018).

### DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 494/2018:

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

<b>Demonstrativo</b>	<b>Valor</b>
Balanço Patrimonial	1.467.088,54
Demonstrativo da Dívida Flutuante	400.079,08
<b>(=) Divergência (I - II)</b>	<b>1.067.009,46</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

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

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

### DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

A respeitável equipe técnica desse Egrégio Tribunal de Contas relatou, com muita propriedade, que o arquivo estruturado (XML) do demonstrativo da dívida fluante encaminhado anexo à Prestação de Contas Anual de 2017, foi apresentado de forma divergente em relação ao passivo financeiro apresentado pelo município através do arquivo estruturado (XML) do Balanço Patrimonial.

Conforme relatado pelo técnico subscritor do relatório técnico em questão, a divergência em questão se deve ao fato do arquivo estruturado (XML), Demonstrativo da Dívida Flutuante, ter sido gerado com inconsistência pelo sistema contábil utilizado pelo município, não evidenciado os restos a pagar processados no montante de R\$ 942.531,37 (novecentos e quarenta e dois mil,

quinhentos e trinta e um reais e trinta e sete centavos), além de não ter sido gerado de forma consolidada.

Ressaltamos para os devidos fins que tal inconsistência se deve ao fato do exercício de 2017 ter sido o primeiro exercício de envio obrigatório do Demonstrativo da Dívida Flutuante através de arquivo estruturado (XML), onde a adaptação do sistema contábil às novas exigências do TCEES, foi realizada com inconsistência, haja vista que os restos a pagar processado não foram evidenciados no Demonstrativo da Dívida Flutuante.

Diante do exposto e objetivando sanarmos os fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, entramos em contato com a empresa responsável pela manutenção do sistema contábil utilizado pelo município, para proceder a correção do demonstrativo em questão, fato este que podemos constatar através da apresentação do Demonstrativo da Dívida Flutuante (**DOC-008**) que ora apresentamos em total conformidade com os valores evidenciados no balanço patrimonial e demais demonstrativos contábeis, conforme valores evidenciados através da “tabela 19” do relatório técnico em questão, sanando definitivamente os fatos e motivos que ensejaram a presente citação.

O gestor acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade. No caso, documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, páginas 190 a 192.

#### **DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se divergência no valor do Passivo Financeiro evidenciado, quando comparados o Demonstrativo da Dívida Flutuante e o Balanço Patrimonial.

O gestor alegou, em sua defesa, que o arquivo DEMDFL, enviado em formato *XML* pela primeira vez, foi gerado com erro, uma vez que não considerou o valor dos restos a pagar processados. Para sanar a inconsistência, foi encaminhado novo demonstrativo da dívida flutuante, em formato *pdf*.

Pois bem.

Compulsando o documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, páginas 190 a 192, verificamos novo arquivo DEMDFL, com o qual apuramos os seguintes saldos do passivo financeiro:

<b>Valor Total do Passivo Financeiro</b>	<b>Em R\$ 1,00</b>
<b>Demonstrativo</b>	<b>Valor</b>
<b>Balço Patrimonial (arquivo BALPAT original) [1]</b>	<b>1.467.088,54</b>
<b>Demonstrativo da Dívida Flutuante (arquivo DEMDFLT corrigido): [2]</b>	<b>1.467.088,51</b>
Restos a pagar processados	942.531,37
Restos a pagar não processados	204.600,17
Depósitos	16.029,61
Consignações	303.927,39
<b>(=) Divergência (1 - 2)</b>	<b>0,00</b>

Face o todo exposto e, considerando que ficou comprovado que o montante do passivo financeiro era de **R\$ 1.467.088,54** nos dois demonstrativos, vimos aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 6.3 do RT 494/2018**.

## **2.11 Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo (item 7.1.1 do RT 494/2018).**

### **DOS FATOS:**

Conforme relatado no RT 494/2018:

Foi constatado, que o Poder Executivo canalizou em despesa de pessoal e encargos sociais o montante de R\$ 17.760.678,12, resultando, numa aplicação de **57,39 %** em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício (R\$ 30.946.917,73).

Conclui-se, portanto, que o Poder Executivo descumpriu o limite legal de 54% estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar nº 101/00, excedendo-o em R\$ 1.049.342,55, que equivale a 3,39% de excedente.

Nesse sentido, assim determina a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu artigo 23, abaixo transcrito:

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o

percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

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

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

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

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

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

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

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

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

Por todo o exposto, opina-se no sentido de **citar** o gestor responsável a fim de apresentar as justificativas que julgar necessárias.

## **DAS JUSTIFICATIVAS:**

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

É bem verdade que um dos maiores desafios dos gestores públicos, está na capacidade de gerir e controlar gastos com pessoal. Um dos fatores que vem dificultando tal controle, está atrelado ao baixo crescimento das receitas municipais e ao elevado índice de reajustes pleiteados pelos sindicatos, que na maioria dos casos, são requeridos com base no IPCA e no reajuste do Piso Nacional de determinadas categorias, conforme ocorre com o piso nacional dos profissionais do magistério, onde o crescimento das receitas não acompanha tais acréscimos na mesma proporção, ocasionando o desequilíbrio fiscal no tocante ao gasto com pessoal.

No caso específico do município de Jerônimo Monteiro, um ponto que vem prejudicando a apuração do índice de gasto com pessoal, diz respeito ao entendimento difuso exarado por diversos Tribunais de Contas dos Estados relativo ao fato de considerar ou não no gasto com pessoal, as despesas com os profissionais integrantes do PACS e PSF. Além da divergência de entendimento no cômputo da despesa com pessoal relativo ao **PACS e PSF**, há divergência, também, no entendimento de apuração da Receita Corrente Líquida, sendo consideradas por alguns Tribunais de Contas, as transferências intergovernamentais do PACS e PSF na base de cálculo da RCL, enquanto que para outros Tribunais, tais valores deverão ser expurgados da base de cálculo da Receita Corrente Líquida.

Se esse entendimento de dedução nos gastos com pessoal fosse unânime entre os Tribunais de Contas do País, o gasto com pessoal do município de Jerônimo Monteiro e demais municípios do país seria bem menor.

Neste aspecto, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo já se manifestou, através do Parecer Consulta nº. 002/2016, processo TC nº. 216/2014 e da Orientação Técnica nº. 005/2014, processo TC nº. 0216/2014, “que as transferências relativas às ações de governo PACS e PSF são transferências correntes, que, portanto, se incluem no cômputo da RCL”, bem como opinou pela “impossibilidade de se considerar as despesas com remuneração dos servidores atuantes no PACS e PSF como Outros serviços de terceiros – pessoa física”, devendo, ao contrário, ser computadas para os fins do disposto nos arts. 18 a 23 da LC n. 101/2000, como despesas com pessoal.

Por outro lado, e divergindo do entendimento da Orientação Técnica do TCEES nº. 005/2014, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais se manifestou através das consultas nº. 656.574, 700.774, 832.420 e 838.571, consignado que: “levando-se em conta que os programas são compartilhados entre entes da Federação, cada esfera de governo lançará como despesa de pessoal a parcela que lhe couber na remuneração do agente e não a totalidade, sendo que a parte restante, isto é, aquela advinda da transferência intergovernamental, por meio dos programas em comento, usada para pagamento do pessoal contratado, será contabilizada como "Outros Serviços de Terceiros - pessoa física", a título de transferência recebida, não integrando, portanto, as despesas com pessoal, para efeito do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal”.

Desta forma, parte ou a totalidade da despesa que for paga com recursos provenientes de transferências intergovernamentais, deverá ser contabilizada como “Outros Serviços de Terceiros – pessoa física”, não integrando as despesas com pessoal, ou ao menos, deduzida do montante de despesa total com pessoal nos termos do art. 18 da LRF.

No que se refere à inclusão ou exclusão da transferência dos recursos provenientes do PACS e PSF no cômputo da Receita Corrente Líquida, fora ainda relatado que o valor objeto da

transferência intergovernamental do PACS e PSF **deverá compor a Receita Corrente Líquida (RCL) do Município.**

Corroborando que a questão de inclusão ou exclusão no gasto com pessoal da despesa com os profissionais do PACS e PSF, custeada com recursos provenientes das transferências intergovernamentais possui entendimentos difusos entre os Tribunais de Contas dos Estados, passamos a analisar o entendimento exarado pelo Tribunal de Rondônia, processo nº. 4242/2003, Parecer Prévio nº. 177/2003, conforme a seguir:

“...

É DE PARECER que se responda a consulta nos seguintes termos:

a) por tratar-se de programas custeados pela União os gastos com pessoal integrantes dos PACS/PSF deverão ser expurgados do montante da Despesa com Pessoal para efeito de cumprimento dos limites estabelecidos nos artigos 18 e 19, da Lei Complementar Federal nº 101/000, sendo que o valor da dedução deverá limitar-se ao valor da parcela transferida pela União;

b) considerando que os programas em pauta são compartilhados por mais de uma esfera de governo, caberá ao município computar em Despesa com Pessoal o valor da parcela desembolsada pelos seus próprios cofres quando esta se destinar a custear gastos com pessoal inseridos nos PACS/PSF;

c) em função da orientação contida na alínea “a”, as transferências efetivadas pela União destinadas ao custeio dos programas em questão, embora classificadas como receitas correntes, deverão ser deduzidas da base de cálculo da Lei de Responsabilidade Fiscal.

...”

Da análise do Parecer nº. 177/2003 do TCE de Rondônia, tem-se resumidamente, que a despesa com pessoal dos integrantes do PACS e PSF deverão ser expurgadas do montante da despesa com pessoal, sendo computado como gasto com pessoal, a parcela desembolsada pelo município.

No que se refere à Receita Corrente Líquida, entendeu o TCE de Rondônia que tais valores deverão ser deduzidos da base de cálculo estabelecida na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Objetivando comprovar exemplificadamente que a manutenção desses programas é extremamente prejudicial para o município, no tocante ao gasto com pessoal, suponhamos que um determinado município tivesse apresentado a seguinte situação fiscal ao término do exercício financeiro:

PODER EXECUTIVO	
(=) Total da Despesa Bruta com Pessoal	23.220.000,00
(-) Despesas não computadas (§ 1º do art. 19-LRF)	(0,00)
(=) Despesas Líquidas com Pessoal	23.220.000,00
Receita Corrente Líquida	43.000.000,00
<b>Índice de Gasto com Pessoal</b>	<b>54,00%</b>

De posse dos números apresentados, ainda que hipoteticamente, se este município fosse contemplado a ampliar o Programa de Agentes Comunitários da Saúde (PACS) e Estratégia da Saúde (PSF), passando a receber mais R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) para o PACS e R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) para o PSF e o recurso recebido seria suficiente para custear totalmente o gasto com pessoal dos profissionais dos programas, a situação fiscal do município seria ainda mais asseverada, conforme a seguir:

PODER EXECUTIVO	
(=) Total da Despesa Bruta com Pessoal	23.220.000,00
(-) Despesas não computadas (§ 1º do art. 19 da LRF)	(0,00)
(+) Despesas com PACS	200.000,00
(+) Despesas com PSF	300.000,00
<b>(=) Despesas Líquidas com Pessoal</b>	<b>23.720.000,00</b>
Receita Corrente Líquida	43.000.000,00
(+) Receita do PACS	200.000,00
(+) Receita da PSF	300.000,00
<b>(=) Total da Receita Corrente Líquida</b>	<b>43.500.000,00</b>
<b>Índice de Gasto com Pessoal</b>	<b>54,53%</b>

Apesar da aparente benéfica para o município em ser contemplado com o recebimento adicional de recursos do PACS e PSF, tais valores poderão produzir resultados devastadores na Gestão Fiscal do ente. Portanto, considerar a totalidade dos gastos com o PACS e PSF, custeada com recursos de transferências intergovernamentais no gasto total com pessoal do município, causará, indubitavelmente, reflexos altamente prejudiciais no controle da Gestão Fiscal do município que está tendo de conviver com o dilema de governar e administrar gastos com pessoal em constante elevação, agravado pelo crescimento vegetativo da folha de pagamento e da necessidade de se recompor as perdas salariais decorrentes da inflação, em detrimento de uma arrecadação que não evolui nos mesmos patamares.

Por outro lado, ressaltamos ainda que o exercício financeiro de 2017 deve ser considerado como um ano de grandes dificuldades financeiras enfrentadas pelos municípios brasileiros, decorrente dos reflexos da crise advinda dos exercícios de 2015 e 2016, onde obtivemos um baixo crescimento do PIB, o que dificultou o controle da gestão fiscal do município. Neste contexto, tendo em vista que o exercício de 2017 foi de baixo crescimento do PIB, similarmente ao ocorrido nos exercícios de 2015 e 2016, os prazos para recondução do gasto com pessoal ao limite legal disposto no art. 23 da LRF, são duplicados, de acordo com o estabelecido no art. 66 da LRF, conforme a seguir:

“Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional

ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§ 1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

§ 2º A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.

§ 3º Na hipótese do caput, continuarão a ser adotadas as medidas revistas no art. 22.

§ 4º Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no caput do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres”.

Como já versado acima, o art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal prescreve que o gestor corrija os desvios relativos a gastos com pessoal em até 02 (dois) quadrimestres. Por outro lado, **tal prazo** de 02 (dois) quadrimestres, nos termos do art. 66 da mesma lei, **pode ser duplicado** quando a variação acumulada do PIB nos últimos quatro trimestres for inferior a 1% (um por cento), como registrou a economia brasileira nos períodos da suposta irregularidade.

Destaca-se que há no próprio TCEES julgado se posicionando no mesmo sentido (Parecer Prévio TC-022/2011, Processo TC-2697/2010), ao apreciar as contas do Município de Nova Venécia, relativas ao exercício de 2009.

No referido caso - por sua vez citado pelo Parecer Prévio TC-017/2015, Processo TC-7226/2011 – a Manifestação Técnica de Cheia MTC 10/2011 foi acompanhada pelo Ministério Público Especial de Contas, conforme trecho abaixo transcrito, **que entendeu que as contas não podem ser julgadas irregulares sem o transcurso do prazo de adequação:**

PPJC 842/2011  
PROCESSO TC: 2697/2010  
INTERESSADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA VENÉCIA  
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL  
PERÍODO: EXERCÍCIO DE 2009  
RESPONSÁVEL: WILSON LUIZ VENTURIM

(...)

A Manifestação Técnica de Chefia é coerente com a realidade dos autos.

**“De fato, não se podem considerar irregulares contas que, apesar de terem ultrapassado o percentual máximo previsto em lei de gastos com pessoal, ainda não se encontram com o prazo para a correção deste excedente vencido.**

No caso em tela, o poder executivo superou o limite legal de 54% no 3º quadrimestre de 2009, marco inicial do período de adequação, de acordo com o art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ressalte-se que o art. 66 da referida lei duplica os prazos de eliminação de excesso de despesas com pessoal, estendendo tal período para até quatro quadrimestres, com a eliminação de pelo menos 1/3 do excesso nos dois primeiros quadrimestres.

**Em se tratando das contas da Prefeitura Municipal de Nova Venécia no exercício de 2009, tem-se que o prazo para a correção da impropriedade alhures vencerá no primeiro quadrimestre de 2011. Logo, não é cabível adentrar, neste momento, no mérito de se ter, definitivamente, descumprido ou não o teto legal referente aos gastos com pessoal”** [grifo nosso].

Nesta linha, resta evidente que foi imputado ao defensor/gestor, irregularidade antes mesmo de exaurido o prazo legal para que pudesse adequar os limites com gasto de pessoal, sendo que tal imputação deve ser afastada.

Além do exposto, o relatório técnico em questão, através do “APENDICE B”, apresenta incoerência na metodologia de apuração do gasto com pessoal, pois os valores referentes ao pagamento de despesas com licença prêmio e 1/3 de férias indenizado deveriam ter sido deduzidos do montante de gasto pelos técnicos do TCEES, com base nos arquivos digitais enviados pelo próprio setor de recursos humanos do município, visto que tais verbas são consideradas verbas indenizatórias. O TCEES no PARECER/CONSULTA TC-011/2012, referente a auxílio alimentação, entendeu que verbas indenizatórias não devem ser incluídas no computo de despesas com pessoal:

O primeiro questionamento trazido à baila pelo consulente diz respeito à incidência do montante pago a título de Auxílio Alimentação no cálculo de Gastos com Pessoal. Para tanto, é mister perscrutar a natureza jurídica dessa vantagem, se remuneratória ou indenizatória, o que responde ao segundo questionamento. O dispositivo que suscita dúvidas é o art. 18, da LC n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), que assim estabelece: Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive

adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. O rol, segundo Kiyoshi Harada, é meramente exemplificativo, mas contém tão somente vantagens de caráter remuneratório, conforme se verifica abaixo: Tudo que diz respeito à remuneração, isto é, uma contraprestação pelo serviço prestado, entra no conceito de despesa de pessoal em oposição à indenização, que significa ressarcimento, reparação de prejuízos, restauração do patrimônio injustamente diminuído. Excluem-se, também, do conceito de despesa de pessoal os prêmios que, por serem brindes ou benesses gratuitas, não integram a categoria de remuneração, que pressupõe vínculo laboral<sup>1</sup>. [grifo nosso]. Como se depreende do ensino acima, o art. 18 da LRF considera como “gastos com pessoal” tudo o que diz respeito à remuneração, ou seja, como contraprestação pelo serviço prestado. Isso significa que as indenizações, que dizem respeito à reparação de prejuízos causados, não devem ser computadas nesse montante. No mesmo sentido, encontra-se entendimento de Aducci Vicari Junior et al: Deve-se preliminarmente distinguir entre despesas de pessoal de caráter remuneratório e despesas de pessoal de caráter indenizatório. As de caráter indenizatório, tais como diárias, ajuda de custo, vale-alimentação não integram, na nossa opinião, a base de cálculo da “despesa total com pessoal”<sup>2</sup>. Assim sendo, considerando-se que os gastos com auxílio alimentação possuem natureza indenizatória, é possível dizer que tais não incidem no cômputo dos gastos com pessoal. (...) Nesses termos, conclui-se que o auxílio alimentação não incide no gasto total com pessoal, considerando que em tal montante inserem-se apenas as vantagens de caráter remuneratório, o que não se aplica à espécie em estudo, que possui natureza indenizatória.

Outro ponto que foi considerado decisivo para que a Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro viesse a descumprir o limite máximo de gasto com pessoal imposto ao Poder Executivo, se deve ao fato da respeitável equipe técnica do TCEES, ter considerado, nos moldes do “APENDICE B” do relatório técnico em questão, o **aporte financeiro para cobertura de despesas com inativos e pensionistas** no valor de R\$ 1.656.388,49 (um milhão, seiscentos e cinquenta e seis mil, trezentos e oitenta e oito reais e quarenta e nove centavos) (3.570.972,48 – 1.914.583,99) no gasto com pessoal, conforme metodologia adotada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), através da Portaria STN nº. 403 de 28 de junho de 2016.

Ocorre que em virtude das gestões anteriores terem sido inconsequentes e irresponsáveis perante o Regime Próprio de Previdência Municipal, não repassando os valores devidos de contribuições previdenciárias ao RPPS, este não pode se capitalizar de forma satisfatória para arcar com as despesas inerentes aos inativos e pensionistas, visto que vem gerando consecutivos déficits atuariais.

Neste sentido, nossa administração buscou desde o primeiro dia do mandato eletivo, dar uma nova roupagem à situação encontrada, efetuando os devidos **aportes financeiros** para que o Regime Próprio de Previdência Municipal, pudesse efetuar a quitação da folha de inativos e pensionistas tempestivamente.

Diante do exposto, resta consignado que a atual gestão está sendo **duplamente penalizada**. Uma porque terá que deixar de realizar investimentos essenciais em educação, saúde, assistência social e obras de infraestrutura, dentre outras, para fazer aportes de recursos financeiros ao RPPS para pagamento da folha de inativos e pensionistas, que está girando em torno de R\$ 1.700.000,00 (um milhão e setecentos mil reais), valor este que representa mais de uma folha de pagamento do município. O outro fator negativo que recai sobre nossa administração, diz respeito à consideração de tais aportes financeiros no cômputo de gasto com pessoal, pois se as gestões anteriores tivessem gerido com responsabilidade os recursos públicos, se preocupando com a boa situação financeira do Regime Próprio de Previdência Municipal, o município não precisaria inserir no cômputo de gasto com pessoal, os referidos aportes, gerando assim, um índice de gasto com pessoal de **51,99% de gasto com pessoal**.

Desta fora, invoquemos o princípio da isonomia, para que seja concedido ao município de Jerônimo Monteiro, **regra de transição** para o tratamento a ser dado aos aportes de recursos para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), nos moldes concedido ao Governo do Estado do Espírito Santo através da Instrução Normativa nº. 041 de junho de 2017, senão vejamos:

#### **INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 041, DE 27 DE JUNHO DE 2017**

“ Art. 1º Para fins de verificação do cumprimento dos limites da despesa com pessoal, adota-se a metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), periodicamente atualizada e apresentada na forma do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), ressalvado o que dispõe a Resolução 238/2012 e o que dispõe o presente ato normativo.

Art. 2º As despesas com pessoal inativo e pensionistas, custeadas com recursos repassados por meio de aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS, integrarão a despesa total com pessoal para fins de verificação do cumprimento do limite específico do respectivo Poder ou órgão, previsto no art. 20 da LRF.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Parágrafo único. Durante a aplicação da regra de transição prevista no caput deste artigo, as despesas não computadas no cumprimento do limite específico do respectivo Poder ou órgão, integrarão excepcionalmente, a despesa de pessoal do ente e deverão constar de nota explicativa nos respectivos relatórios de gastos com pessoal.

(Redação dada pela Decisão Plenária nº 13/2017 de 4.7.2017, DOEL – TCEES 5.7.2017)

Art. 4º O RPPS deverá manter registros destacados das receitas e despesas de cada Poder ou órgão, podendo ser adotado o critério da identificação orçamentária (ação) ou da unidade gestora específica, no registro e evidenciação das despesas.

Art. 5º Para fins de elaboração do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), o RPPS deverá fornecer ao respectivo Poder ou órgão as informações necessárias, mediante apuração dos valores brutos de inativos e pensionistas, assim como o montante de inativos e pensionistas pagos com recursos vinculados ao RPPS, nos termos do inciso VI do § 1º do art. 19 da LRF, utilizando para tanto o seu plano de contas.

Art. 6º Aplicada a proporção estabelecida na regra de transição, o Poder ou órgão não poderá retroagir os percentuais previstos no art. 3º desta Instrução Normativa.

Art. 7º A partir do exercício financeiro de 2018, ficam revogadas as disposições em contrário, em especial a Decisão Plenária TC 6/2001 e a Resolução TC 189/2003. (Redação dada pela Decisão Plenária nº 13/2017 de 4.7.2017, DOEL – TCEES 5.7.2017)

Art. 8º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data da sua publicação.

Sala das Sessões, 27 de junho de 2017”.

Diante do exposto, requeiro desse Egrégio Tribunal de Contas, o reconhecimento de que adotamos como meta principal de nossa gestão, a constante permanência do município dentro do limite legal de gasto com pessoal, reduzindo a despesa com pessoal de 2017 em relação ao exercício anterior, exceto quanto ao inevitável crescimento vegetativo da folha de pagamento, bem como seja dado ao município de Jerônimo Monteiro, o mesmo tratamento concedido ao Governo do Estado do Espírito Santo através da IN 041/2017, em respeito ao princípio da isonomia, o que nos proporcionaria gerar um **gasto com pessoal de 51,99%**, reconhecendo por fim, que além do exposto, resta evidente que está sendo-me imputado, irregularidade antes mesmo de exaurido o prazo legal para que pudesse adequar os limites com gasto de pessoal, nos termos do art. 23 e art. 66 da LRF, (Parecer Prévio TC-017/2015, Processo TC-7226/2011 – a Manifestação Técnica de Cheia MTC 10/2011).

O gestor **não** acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade.

#### **DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se que o município de Jerônimo Monteiro descumpriu o limite de gasto com despesas com pessoal do Poder Executivo (**57,39%** da **RCL**), bem como com as despesas consolidadas (**60,69%** da **RCL**).

Em sua defesa, o gestor argumentou inicialmente sobre as dificuldades de se gerir um município, principalmente diante de um cenário de recessão econômica. Argumentou, ainda, que as despesas com pessoal sofrem muita influência dos reajustes anuais concedidos com base na inflação e, ainda, a existência dos pisos da educação. Sobre o indicativo, o gestor alegou, primeiramente, que a metodologia

adotada por este TCEES em relação as receitas e despesas do PAC's e do PSF difere de alguns Tribunais de Contas da federação brasileira, causando, em seu entender, prejuízos aos gestores locais. Prosseguindo em sua defesa, o gestor requereu o reconhecimento de que o exercício financeiro de 2017 fosse enquadrado como de baixo crescimento em termos do PIB bruto, fato este que culminaria na duplicação dos prazos (art. 66 da LC 101/2000) para a recondução das despesas ao limite estabelecido na LRF. Nesse sentido, o gestor trouxe um precedente deste TCEES, onde somente se julgou irregulares as contas do gestor após o decurso do prazo estabelecido na Lei Fiscal. Aduziu o defendente, ainda, que nos cálculos efetuados não foram excluídas as despesas com o 1/3 de férias indenizadas, bem como os valores gastos com licença-prêmio, haja vista que o próprio TCEES consideras estas despesas como sendo indenizatórias (Parecer em Consulta 011/2012). Por fim, alegou o gestor que o aporte financeiro que o Poder Executivo fez em favor do RPPS afetou as despesas do período. E, nesse sentido, requereu, com base na isonomia ao tratamento dado ao Governo do Estado, que fossem aplicados os critérios gravados na IN TCEES 41/2017 às contas do defendente.

Pois bem.

Faremos, a seguir, uma análise ponto a ponto da defesa apresentada para, ao final, nos posicionarmos quanto ao mérito da defesa.

### **DESPESAS COM PAGAMENTO AOS PROFISSIONAIS DOS PROGRAMAS DO PAC'S E ESF**

O primeiro ponto arvorado pelo gestor diz respeito as despesas com pagamento dos profissionais que atuam no âmbito dos programas PAC's e PSF.

E, nesse sentido, o gestor invocou a ausência de uniformização de entendimento quando se compara os diversos Tribunais de Contas espalhados pela federação brasileira.

Ora, temos que o uso de legislação externa só é cabível quando existe ausência ou lacuna legislativa sobre determinada matéria. Ocorre que este TCEES já se posicionou sobre o assunto.

Nos termos do Parecer em Consulta 002/2016, temos que as despesas com os profissionais que atuam nos programas PAC's e PSF deverão compor, para todos os efeitos, os limites da LRF relativos ao gasto com pessoal. Senão, vejamos:

### **PARECER CONSULTA**

**RESOLVEM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia dezesseis de fevereiro de dois mil e dezesseis, à unanimidade, acolhendo o voto do Relator, Conselheiro José Antônio Almeida Pimentel, preliminarmente, conhecer a Consulta e, no mérito, respondê-la nos termos de seu voto, que encampou a Orientação Técnica de Consulta OTC nº 05/2014, pela impossibilidade de se considerar as despesas com remunerações dos servidores atuantes no Programa de Agentes Comunitários de Saúde – PACS e Programa de Saúde da Família – PSF como “outros serviços de terceiros – pessoa física”, devendo, ao contrário, ser computadas para os fins dos arts. 18 a 23 da Lei Complementar 101/2000 como despesas com pessoal. (grifo nosso)

Da simples análise da letra do Parecer acima, temos que não restam dúvidas de que as despesas com os profissionais dos referidos programas serão computadas para efeitos dos limites com pessoal da LRF.

Assim, sem mais delongas, não vislumbramos razão ao defendente quanto a este ponto.

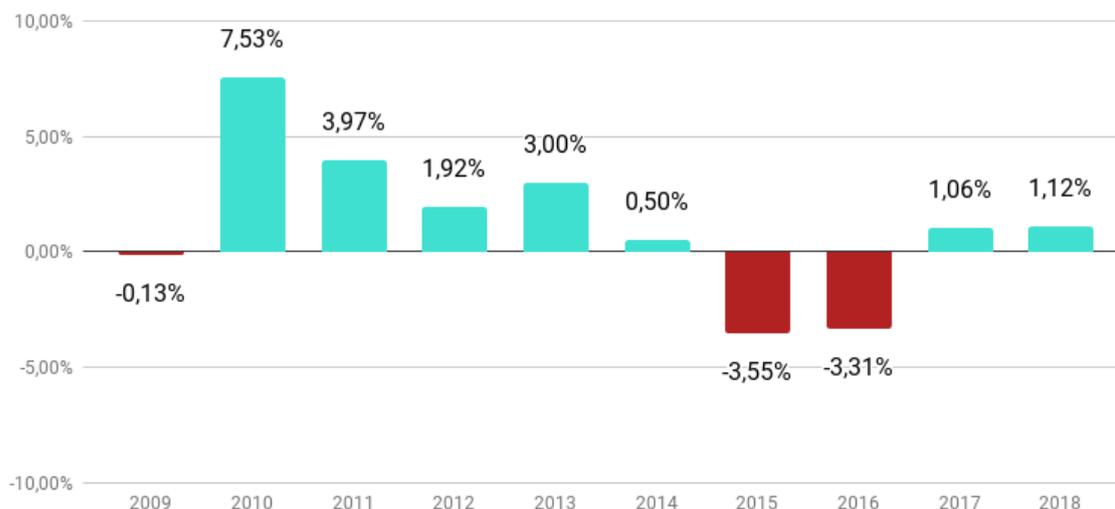
### **PRAZO PARA RECONDUÇÃO DAS DESPESAS AOS LIMITES ESTABELECIDOS NA LEI COMPLEMENTAR 101/2000**

O gestor aduziu, também, que o exercício financeiro de 2017 foi de baixo crescimento econômico, a exemplos dos anos anteriores de 2015 e 2016. E nesse sentido, a lei fiscal dobraria os prazos para que as despesas com pessoal que excedessem o limite previsto fossem reconduzidas ao referido limite.

Pois bem.

Em um primeiro plano, teremos que observar a evolução do PIB nos exercícios financeiros de 2015, 2016 e 2017, sendo que a apuração do PIB brasileiro é privativa da Fundação IBGE.

### PIB do Brasil nos últimos 10 anos (2009 a 2018)



De fato, os exercícios financeiros de 2015 e 2016 foram de forte recessão. Entretanto, o PIB nacional fechou o exercício de 2017 com 1,06% (um vírgula zero ponto percentual) positivo. E, nesse sentido, entendemos que não se aplica a regra do artigo 66, § 1º, uma vez que o PIB não foi inferior a 1% (um ponto percentual).

Pacificada a questão quanto ao PIB, é necessário esclarecer qual é o marco inicial de descumprimento da despesa com pessoal, se no **1º** ou no **2º semestre de 2017**, desde já que na **PCA de 2016** apurou-se índice de **53,62%** para **dezembro/2016** (processo TCEES 5.689/2017).

Nesse sentido, verificou-se do sistema Lrfweb, que a despesa com pessoal, efetuada pelo município, não considera o aporte financeiro efetuado ao Regime Próprio de Previdência, na despesa computável, conforme se demonstra:

**Relatório de Gestão Fiscal**  
**Demonstrativo da Despesa com Pessoal**  
**Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social**

Município: Jerônimo Monteiro

Poder: Executivo

Período: 1º Semestre - 2017

LRF, art. 55, inciso I, alínea "a"

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (R\$) (Últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS (1) (b)
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b>	<b>19.107.668,33</b>	<b>937,55</b>
Pessoal Ativo	15.897.340,54	937,55
Pessoal Inativo e Pensionistas	3.199.340,23	0,00
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (Art. 18, §1º da LRF)	10.987,56	0,00
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS (Art. 19, §1º da LRF) (II)</b>	<b>3.784.302,30</b>	<b>0,00</b>
(-) Indenização por Demissão e Incent. à Demissão Voluntária	301.662,01	0,00
(-) Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	0,00	0,00
(-) Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	283.300,06	0,00
(-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	3.199.340,23	0,00
<b>DESPESAS COM PESSOAL - EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE (I1)</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III = I + I1 - II)</b>	<b>15.323.366,03</b>	<b>937,55</b>
<b>APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL</b>	<b>VALOR</b>	<b>% SOBRE A RCL AJUSTADA</b>
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	30.657.845,81	--
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (V) (§13, art. 166 da CF)	0,00	--
= RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (VI)	30.657.845,81	--
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VII = IIIa + IIIb)	15.324.303,58	49,98
LIMITE MÁXIMO (VIII)(Inciso III, alínea "b", Art. 20 da LRF)	16.555.236,74	54,00
LIMITE PRUDENCIAL (IX = 0,95 x VIII)(Parágrafo único, Art. 22-LRF)	15.727.474,90	51,30
LIMITE PARA ALERTA (X = 0,90 x VIII)(Art. 59, § 1º, inciso II-LRF)	14.899.713,06	48,60

Desta forma, assim como em **dezembro de 2017**, é necessário ajustar a despesa de pessoal, adicionando o aporte financeiro efetuado entre **julho de 2016 e junho de 2017**, perfazendo, assim, os últimos 12 meses.

Consultando-se, subsidiariamente, o balancete contábil encaminhado pelo município (Sistema CidadES, PCM) verificou-se que o aporte financeiro efetuado entre **julho e dezembro de 2016** foi de **R\$ 1.115.801,94** e entre **janeiro a junho de 2017** foi de **R\$ 767.132,47**. Na soma tem-se um aporte financeiro total a ser adicionado à despesa de pessoal de **junho de 2017** de **R\$ 1.882.934,41**.

Assim, a despesa total com pessoal do **1º semestre de 2017** do Poder Executivo do município de Jerônimo Monteiro passa de **R\$ 15.323.366,03** para **R\$ 17.206.300,44**, correspondendo a **56,12%** (cinquenta e seis vírgula doze pontos percentuais) da receita corrente líquida.

Ou seja, o limite legal de **54%** (cinquenta e quatro pontos percentuais) da RCL já foi **descumprido** no **1º semestre/2017**, somando-se, ainda, que o município não prestou contas corretamente no sistema Lrfweb e não publicou o relatório de gestão fiscal quadrimestralmente, conforme preconiza a LRF.

Entretanto, *a priori*, para este aponte interessa definir que o prazo de adequação conta a partir do 1º semestre/2017, tendo o responsável, nos termos do art. 23 da LRF, que reduzir 1/3 do excedente no quadrimestre seguinte. Verificou-se que o exercício financeiro de 2017 findou atingindo índice de **57,39%**, ou seja, ao invés de redução houve incremento no descumprimento da despesa com pessoal (de **56,12%** par **57,39%**).

A título de informação, embora ainda não instruído, os documentos apresentados na Prestação de Contas Anual do exercício financeiro de 2018 (processo TCEES 8.685/2019) permitem verificar que o índice de **dezembro/2018** é de **56,68%**, ou seja, ainda não houve retorno ao patamar legal tendo o prazo de adequação já exaurido:

### RGF / Tabela 1.1 - Demonstrativo da Despesa com Pessoal

Jerônimo Monteiro - PODER EXECUTIVO  
 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL  
**DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL**  
 ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
 EXERCÍCIO DE 2018

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

RS 1,00

DESPESA COM PESSOAL	Total das Despesas Liquidadas (Últimos 12 Meses) (a)	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados (b)
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b>	<b>20.923.347,01</b>	<b>0,04</b>
Pessoal Ativo	17.147.214,47	0,04
Pessoal Inativo e Pensionistas	3.776.132,54	0,00
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	0,00	0,00
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)</b>	<b>1.401.297,44</b>	<b>0,00</b>
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	0,00
Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	0,00	0,00
Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	61.295,22	0,00
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	1.340.002,22	0,00
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)</b>	<b>19.522.049,57</b>	<b>0,04</b>
<b>APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL</b>	<b>VALOR</b>	<b>% S/ A RCL AJUSTADA</b>
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	34443224,76	
TRANSFERÊNCIAS OBRIGATORIAS DA UNIÃO - EMENDAS INDIVIDUAIS (V) (§13,art.166daCF)	0,00	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (VI) <sup>[1]</sup>	34.443.224,76	
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VII) = (III a + III b)	19.522.049,61	56,68
LIMITE MÁXIMO (VIII) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	18.599.341,37	54,00
LIMITE PRUDENCIAL (IX) = (0,95 x VI) (parágrafo único do art. 22 da LRF)	17.669.374,30	51,30
LIMITE DE ALERTA (X) = (0,90 x VI) (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	16.739.407,23	48,60

Diante do exposto e, considerando que o prazo para recondução das despesas ao limite legal não está atrelado a regra do artigo 66, § 1º, da LRF e, ainda, que não houve a redução no período próprio, não há elementos que permitam o afastamento da irregularidade, conforme pleiteado pela defesa neste item específico.

### **DOS APORTES FINANCEIROS AO RPPS E A APLICABILIDADE DA IN TCEES 41/2017**

O gestor invocou a aplicação da IN TCEES 41/2017, que dispõe sobre a instituição de regra de transição para o tratamento a ser dado aos aportes de recursos para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) (alterada pela Decisão Plenária nº 13/2017).

O gestor alegou que o aporte para cobertura dos déficits financeiro do RPPS foi um dos responsáveis pelo descumprimento do limite das despesas com pessoal. E, nesse sentido, requereu o mesmo tratamento dado ao Governo do Estado.

Temos que a IN 41/2017 produziu **efeitos** a partir do **exercício financeiro de 2018** e, nesse sentido, não haveria o que se discutir sobre a matéria nestes autos. Entretanto, faremos um breve comentário sobre a IN.

O gestor alegou que a referida IN foi aplicada às contas do Governador do Estado recentemente e invocou o princípio da isonomia à suas contas.

Inicialmente, temos que a regulamentação da IN TCEES 41/2017 estabeleceu regra de transição aplicável aos entes que efetuam aportes de recursos para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

No que tange ao Princípio Constitucional da Isonomia alegado pelo gestor, entendemos, *contrario sensu*, que a referida IN traz uma incongruência nesse sentido, uma vez que dos 78 municípios capixabas somente 34 possuem regimes próprios de previdência. Senão vejamos.

Suponhamos que um município não cumpra o limite de despesas com pessoal, hipoteticamente em 120 (cento e vinte) mil reais, e tenha repassado 3 (três) milhões de reais de aporte financeiro ao RPPS. Nesse caso, considerando a regra de

transição para o exercício de 2018, poderá o município abater das despesas com pessoal **5%** (cinco pontos percentuais) dos 3 (três) milhões repassados ao RPPS, no caso, o valor de 150 mil reais. E, nesse sentido, uma vez que o valor de 150 mil reais a ser descontado é maior do que os 120 mil reais ultrapassados no gasto com pessoal, o hipotético município cumpriria o limite legal da LRF.

De outra face, nessa mesma situação, um município que não possua RPPS ao descumprir o limite de gastos com pessoal em 120 mil reais não teria o mesmo tratamento dado ao outro município, pois não havendo aporte, não haveria parcelas a serem deduzidas das despesas.

Sendo assim, não vislumbramos razão ao gestor sobre este ponto da defesa.

#### **DAS DESPESAS INDENIZATÓRIAS CONSIDERADAS NO CÔMPUTO DAS DESPESAS COM PESSOAL**

O gestor alegou ainda que foram consideradas despesas indenizatórias no cálculo efetuado pelo TCEES.

Nesse sentido, temos que o Apêndice B do RT 494/2018 foi elaborado rigorosamente de acordo com as normas do Manual dos Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Todas as rubricas, sejam das despesas ou das exclusões, são preenchidas de acordo com a orientação da STN.

A base de dados utilizada são os demonstrativos encaminhados pelos gestores, quando do envio da PCA. Quaisquer eventos não registrados corretamente nos arquivos encaminhados, ensejará o preenchimento errôneo das planilhas. Lembrando que a responsabilidade pela fidedignidade, completeza e exatidão dos demonstrativos e documentos encaminhados é exclusiva do gestor interessado pelas contas.

No caso em concreto, o gestor não apontou quais seriam os valores não deduzidos pelo TCEES, tampouco apresentou documentos que demonstrassem os valores destas despesas.

Assim sendo, não há como se sustentar este ponto da defesa.

### **CONCLUSÃO**

Face o todo exposto, opinamos pela não possibilidade de se desconsiderar as receitas/despesas com o PAC's e PSF; pela não desconsideração das despesas indenizatórias alegadas pelo gestor, uma vez que não se comprovou quais e em qual montante ocorreram tais despesas; pela não aplicação da IN 41/2017, pela não recondução da despesa com pessoal no prazo legal. Assim, opinamos por **manter** do indicativo de irregularidade apontado no **item 7.1.1 do RT 494/2018**, com a sugestão de emissão de Acórdão com fins de aplicação de sanção por multa ao responsável, nos termos do art. 5º, IV da Lei 10.028/2000.

#### **2.12 Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (art. 55 da LRF) (item 7.4.1.1 do RT 494/2018).**

#### **DOS FATOS:**

Conforme relatado no RT 494/2018:

A Lei Complementar 101/2000 (LRF), na Seção IV, ao dispor sobre o Relatório de Gestão Fiscal, estabelece em seu art. 55, III, b, 3, que a inscrição de restos a pagar não processados deve se limitar ao saldo da disponibilidade de caixa.

Art. 55. O relatório conterá:

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

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

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

Verifica-se da tabela anterior, Anexo 5 do RGF, que **houve a inscrição de restos a pagar não processados, no montante de R\$ 1.103,22, na fonte de recursos não vinculados, que já apresentava uma disponibilidade líquida negativa de R\$ 91.468,57. Logo, não foi observado o limite de inscrição de restos a pagar não processados pelo Poder Executivo.**

Tendo em vista a inobservância do art. 55, III, b, 3, da LRF, propõe-se a **citação** do responsável para apresentar justificativas e documentos pertinentes.

## **DAS JUSTIFICATIVAS:**

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

O técnico subscritor do respeitável relatório técnico em questão, relatou que a Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro inscreveu valores em restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira para sua cobertura, infringindo o disposto no art. 55, III, b, 3 da Lei de Responsabilidade Fiscal nº. 101/2000, haja vista que a inscrição de restos a pagar não processados deve se limitar ao saldo da disponibilidade de caixa.

Preliminarmente, devemos relatar que o ***Demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar*** apurado pelo TCEES através da “tabela 25”, que foi utilizado como referência para o apontamento de indicativo de irregularidade do item em questão, apresentou algumas divergências em relação aos demais demonstrativos contábeis, merecendo destaque as “demais obrigações financeiras” no valor de R\$ 296.718,25 (duzentos e noventa e seis mil, setecentos e dezoito reais e vinte e cinco centavos), sendo que o valor evidenciado nos demonstrativos contábeis de todas as unidades gestoras, apontam o valor de R\$ 319.957,00 (trezentos e dezenove mil, novecentos e cinquenta e sete reais).

Ocorre que a respeitável equipe técnica do TCEES, considerou no campo “demais obrigações financeiras” da “tabela 25” do relatório técnico em questão, o valor de R\$ 197.366,54 (cento e noventa e sete mil, trezentos e sessenta e seis reais e cinquenta e quatro centavos) na fonte de recursos não vinculados, sendo que o “demonstrativo da disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar” que ora apresentamos em total compatibilidade de valores com o superávit financeiro evidenciado no balanço patrimonial, consignou o montante de R\$ 15.007,88 (quinze mil, sete reais e oitenta e oito centavos) na coluna “demais obrigações financeiras” (***DOC-004***).

Neste contexto, da análise do ‘demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar’ apresentado anexo à PCA de 2017 consolidada do município, constatamos os seguintes fatos:

### **1) MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS VINCULADOS:**

No que se refere aos recursos vinculados, o município gerou uma disponibilidade de caixa líquida antes da inscrição de restos a pagar não processados de R\$ 5.493.585,63 (cinco milhões, quatrocentos e noventa e três mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e sessenta e três centavos), tendo inscrito em restos a pagar não processados de recursos vinculados a importância de R\$ 136.896,75 (cento e trinta e seis mil, oitocentos e noventa e seis reais e setenta e cinco centavos), gerando uma suficiência de caixa de recursos vinculados após a inscrição em restos a pagar de R\$ 5.356.688,88 (cinco milhões, trezentos e cinquenta e seis mil, seiscentos e oitenta e oito

reais e oitenta e oito centavos), exceto Regime Próprio de Previdência.

## **2) MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS NÃO VINCULADOS (RECURSOS PRÓPRIOS):**

No que diz respeito à movimentação dos recursos não vinculados, o município gerou uma suficiência de caixa líquida antes da inscrição de restos a pagar não processados de R\$ 121.408,96 (cento e vinte e um mil, quatrocentos e oito reais e noventa e seis centavos), tendo inscrito em restos a pagar não processados de recursos próprios a importância de R\$ 1.103,22 (um mil, cento e três reais e vinte e dois centavos), gerando uma suficiência de caixa de recursos não vinculados de R\$ 120.305,74 (cento e vinte mil, trezentos e cinco reais e setenta e quatro centavos) após a inscrição em restos a pagar não processados do exercício, incluindo o SAAE e Câmara Municipal.

Portanto, podemos constatar que o município de Jerônimo Monteiro gerou uma suficiência financeira de recursos próprios, conforme evidenciado através do “demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar” (**DOC-004**), de R\$ R\$ 120.305,74 (cento e vinte mil, trezentos e cinco reais e setenta e quatro centavos), sendo que somente na Unidade Gestora Prefeitura Municipal, gerou uma suficiência de caixa da ordem de R\$ 85.286,63 (oitenta e cinco mil, duzentos e oitenta e seis reais e sessenta e três centavos), ratificando de forma documental, a suficiência de recursos próprios para cobrir a inscrição dos restos a pagar não processados.

Por outro lado, destaca-se que o art. 41 da LRF, inserido no capítulo VII “da dívida e do endividamento”, seção VI “Dos Restos a Pagar” foi vetado. Desta forma, não há limite definido na LRF ou noutra legislação para a inscrição de restos a pagar com a vedação do art. 41 da LRF, exceto o disposto no art. 42 da LRF, tornando letra morta as exigências contidas no art. 55, inciso III, letra b da LRF, conforme a seguir:

"Art. 41. Observados os limites globais de empenho e movimentação financeira, serão inscritas em Restos a Pagar:

I - as despesas legalmente empenhadas e liquidadas, mas não pagas no exercício;

II - as despesas empenhadas e não liquidadas que correspondam a compromissos efetivamente assumidos em virtude de:

a) normas legais e contratos administrativos;

b) convênio, ajuste, acordo ou congênere, com outro ente da Federação, já assinado, publicado e em andamento.

§ 1º Considera-se em andamento o convênio, ajuste, acordo ou congênere cujo objeto esteja sendo alcançado no todo ou em parte.

§ 2º Após deduzido de suas disponibilidades de caixa o montante das inscrições realizadas na forma dos incisos I e II do caput, o Poder ou órgão referidos no art. 20 poderá inscrever as demais despesas empenhadas, até o limite do saldo remanescente.

§ 3º Os empenhos não liquidados e não inscritos serão cancelados."

Contudo, alguns autores defendem o entendimento de que muito embora o art. 41 da LRF tenha sido vetado, ainda existe o limite, pois o art. 55 da LRF que traz as regras básicas para elaboração do demonstrativo das despesas inscritas em restos a pagar, que compõe o Relatório de Gestão Fiscal, manteve-se intacto:

"Art. 55. O relatório (Relatório de Gestão Fiscal) conterá:

...

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

- a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;
- b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:
  - 1) liquidadas;
  - 2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;
  - 3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;
  - 4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados";

Neste ponto, destaca-se o entendimento da Sra. Simone Manassés Valaski<sup>2</sup>, a qual teceu o seguinte comentário sobre o art. 55 da LRF:

"Uma coisa é dizer que um relatório precisa ser elaborado e apresentado e descrever o que o mesmo deverá conter. Se considerássemos que o artigo 55, ao dispor sobre esse relatório, estivesse regulamentando os Restos a Pagar, determinando a exigência de disponibilidade de caixa, estaríamos 'ressuscitando' o artigo 41, portanto burlando a idéia do veto".

Desta forma, fica evidente que o art. 55 da LRF não impõe nenhum limite, mas tão somente orienta quanto à forma de elaboração do demonstrativo dos restos a pagar inscritos no exercício, razão pela qual o mesmo não pode ser utilizado como sendo o limite de inscrição de restos a pagar.

Diante do exposto, requeremos desse Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, uma vez que os restos a pagar inscritos supostamente sem disponibilidade financeira de recursos não vinculados, possuía respaldo financeiro para sua cobertura com base na suficiência financeira gerada de recursos próprios de R\$ 120.305,74 (cento e vinte mil, trezentos e cinco reais e setenta e quatro centavos), sendo que somente a Unidade Gestora Prefeitura Municipal, gerou uma suficiência de caixa da ordem de R\$ 85.286,63 (oitenta e cinco mil, duzentos e oitenta e seis reais e sessenta e três centavos), conforme podemos constatar da análise do "demonstrativo da disponibilidade

---

<sup>2</sup> Cartilha do Simpósio – Lei de Responsabilidade Fiscal – artigo 42 e restos a pagar. Osasco, SP, Prefeitura Municipal de Osasco, 2001.

de caixa e dos restos a pagar” que ora apresentamos em total compatibilidade de valores com o superávit financeiro apresentado no balanço patrimonial, comprovando assim, o comprometimento de nossa gestão com os dispositivos legais impostos através da Lei de Responsabilidade Fiscal, reconhecendo por fim, que o município não está medindo esforços no sentido de estar implementando o efetivo controle da execução orçamentária de todos os fatos e registros contábeis por fonte de recurso, controle este de elevada complexidade de implantação integral em todos os setores que registram os fatos contábeis do município.

O gestor acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade. No caso, documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, páginas 41 a 42.

#### **DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se que o município de Jerônimo Monteiro descumpriu o limite para inscrição em restos a pagar não processados, nos termos do artigo 55, inciso III, letra “b”.

Inicialmente, o gestor alegou que a apuração da disponibilidade de caixa líquida feita pela área técnica do TCEES – tabela 25 do RT 494/2018 – apresentava algumas divergências quando comparada ao demonstrativo das disponibilidades encaminhado pelo gestor. E, nesse sentido, o gestor apresentou sua versão para o saldo das disponibilidades para os recursos vinculados e não vinculados. Por fim, aduziu o defendente que o artigo 55, inciso III, letra “b”, da LRF não teria validade jurídica, considerando o veto presidencial ao artigo 41 do mesmo diploma legal.

Pois bem.

Preliminarmente, temos que as alegações do gestor quanto ao montante gravado no campo “Demais obrigações financeiras” da tabela 25 já foram alvo de análise nesta peça técnica, mais precisamente no **item 2.8**, o qual se segue:

No caso em concreto temos que o gestor questionou tanto os valores das obrigações do campo “Demais obrigações financeiras” e também a não inclusão da disponibilidade de caixa bruta do RPPS nos recursos próprios. Sobre estes pontos, faremos os seguintes comentários.

No campo “Demais obrigações financeiras” são consideradas os passivos financeiros reconhecidos no Balanço Patrimonial (arquivo BALPAT), conjuntamente com as informações analíticas do Demonstrativo da Dívida Flutuante (arquivo DEMDFLT). Assim, o valor dos depósitos e das consignações que fizeram parte do cálculo da disponibilidade líquida de caixa são originários destes documentos.

Acontece que o DEMDFLT encaminhado originariamente pelo gestor apresentava um saldo de depósitos e consignações consolidados de **R\$ 195.478,91**. Este saldo, porém, foi reconhecido como incorreto pelo próprio gestor quando da defesa do **item 6.3 do RT 494/2018 (item 2.10 desta ITC)**. Assim, o saldo correto dos depósitos seria de **R\$ 16.029,61** e o de consignações seria de **R\$ 303.927,39**, totalizando tais contas, então, **R\$ 319.957,00**.

Do novo saldo de **consignações** é necessário excluir algumas contas que não representam “dívida” da municipalidade para com terceiros. Assim, os valores relativos às retenções do ISS (**R\$ 4.475,23**) e da taxa de expediente (**R\$ 42,00**) deverão ser excluídos do cálculo. Registre-se que a contas IRRF de servidores estava zerada.

Portanto, **o valor consolidado ajustado dos depósitos e consignações**, para efeitos de disponibilidade líquida de caixa, é de **R\$ 315.439,77**.

Além disso, ainda sobre os valores do campo “Demais obrigações financeiras”, tabela 25 do RT 494/2018, são incluídas as **despesas dos exercícios anteriores** empenhadas, liquidadas e pagas no exercício financeiro de 2018. No caso, estas despesas perfizeram o total de **R\$ 94.087,94** (fonte: PCM do município de Jerônimo Monteiro, Sistema CidadES).

Isto posto, o aludido campo da tabela 25 deveria evidenciar, ao final das contas, o total de **R\$ 409.527,71**.

Assim, **não** assiste razão ao gestor quanto ao valor deste campo, uma vez que o valor das obrigações que deveriam ser descontadas da disponibilidade de caixa bruta seria de **R\$ 409.527,71** e não **R\$ 296.718,25** conforme consta da Tabela 25 do RT.

Quanto ao saldo dos recursos vinculados e não vinculados, também já nos manifestamos no mesmo item. E, nesse sentido, ratificamos nosso entendimento quanto aos saldos da tabela 25, corrigidos, para menos, em virtude do valor do campo “Demais obrigações financeiras”

Por fim, o gestor alegou que o aludido artigo 55, inciso III, letra “b”, da LRF seria letra morta, considerando-se o veto presidencial ao artigo 41 da mesma lei.

Sobre este ponto, em que pese não haver consenso sobre o tema, nos filiamos à corrente de que mesmo com o veto presidencial os gestores deverão observar a regra insculpida no aludido artigo 55, III, b, da LRF, qual seja, a classificação dos restos a pagar em despesas liquidadas, não liquidadas e inscritas até o limite do saldo remanescente, bem como as não inscritas por falta de caixa.

Embora ainda não exista um absoluto consenso por parte dos estudiosos da questão dos Restos a Pagar, inclusive no tratamento dispensado sobre a matéria nos diversos Tribunais de Contas Estaduais; a orientação dominante é pela observância das regras estabelecidas neste artigo (41), as quais, ainda que integrantes de uma disposição que foi vetada são as mesmas adotadas para os fins do demonstrativo a que se refere o inciso III do art. 55 desta mesma Lei. Neste contexto, por ilegal, não são admitidas anulações ou cancelamentos de notas de empenho, com a não inscrição em Restos a Pagar, de valores relativos a despesas liquidadas.

Observa-se que a LRF estabelece mecanismos de controle para a inscrição de despesa e em restos a pagar durante todo o mandato, seja por limitação do empenho, cujo controle se dá bimestralmente, e ao final de cada exercício, ao vedar a inscrição de restos a pagar não processados por falta de disponibilidade financeira. E no exercício em exame, os indicativos de irregularidades apontados no presente processo pela área técnica revelam que o município de Jerônimo Monteiro não adotou nenhum desses mecanismos.

Frise-se que a regra remanescente imposta pelo artigo 55, III, b da LRF encontra-se vigente, tanto é que, de acordo o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, o Anexo 5 integra o Relatório de Gestão Fiscal, devendo ser elaborado no último quadrimestre (ou semestre) de cada exercício financeiro, e não só no exercício de encerramento de mandato, tendo entre seus objetivos, dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas.

Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte **com a suficiente disponibilidade de caixa.**

Assim, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato.

Face o todo exposto e, considerando que houve inscrição de restos a pagar processados além do limite financeiro, vimos não aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 7.4.1.1 do RT 494/2018**.

### **2.13 Ausência de encaminhamento do pronunciamento do Chefe do Executivo (item 11.1 do RT 494/2018).**

#### **DOS FATOS:**

Conforme relatado no RT 494/2018:

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

- Pronunciamento expresso do chefe do poder atestando ter tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, a que se refere o parágrafo único, do art. 4º, da Resolução TC nº 227/2011.

Entretanto, em consulta aos arquivos encaminhados na PCA, o documento encaminhado verifica-se tratar do Parecer do Fundeb.

Sendo assim, diante da ausência do documento acima descrito, sugere-se **citar** o gestor responsável para apresentar os arquivos conforme determina o normativo desta Corte de Contas.

#### **DAS JUSTIFICATIVAS:**

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

No que se refere à alegação de que a Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro não encaminhou o pronunciamento expresso do chefe do poder atestando ter tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, nos termos do art. 4º, da Resolução TC nº

227/2011, tendo encaminhado no referido arquivo, o Parecer do Fundeb, esclarecemos para os devidos fins que a Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro ao anexar a documentação dos arquivos digitais que integram a prestação de contas anual de 2017 no sistema contábil utilizado pelo município, anexou no arquivo PROEXE, nos termos do Anexo I-A da IN 040/2017, o Parecer do Fundeb.

Objetivando sanarmos os fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, estamos enviando anexo a estas justificativas, cópia do arquivo PROEXE (**DOC-011**), atestando ter o chefe do poder, tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, nos termos do art. 4º, da Resolução TC nº 227/2011.

O gestor **não** acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade.

#### **DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se que não foi encaminhado o pronunciamento do Chefe do Poder Executivo atestando ter tomado conhecimento das conclusões gravadas no parecer do controle interno.

O gestor alegou em sua defesa que estaria encaminhando o arquivo faltante.

Pois bem.

Compulsando o documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, não identificamos o referido documento. Assim sendo, vimos opinar no sentido de que seja **mantido** o indicativo de irregularidade apontado no **item 11.1 do RT 494/2018**.

Contudo, esta irregularidade, por si só, não é suficiente para macular as contas do gestor, conforme se explanará no item seguinte (**item 2.14 desta ITC**). Assim, sugerimos que o presente seja **ressalvado**, com a determinação ao gestor de que observe integralmente os documentos de envio obrigatório ao TCEES, nos termos da IN TCEES 43/2017.

## **2.14 Ausência de medidas administrativas que viabilizassem a realização de procedimentos de controle necessários e suficientes a embasar o parecer técnico do controle interno municipal (item 11.2 do RT 494/2018).**

### **DOS FATOS:**

Conforme relatado no RT 494/2018:

Ao analisar o Relatório e Parecer Conclusivo do Controle Interno, encaminhado pelo gestor na presente Prestação de Contas, verifica-se que embora tenha havido a emissão de uma opinião conclusiva, não foram realizadas auditorias no período como também não houve a emissão de uma opinião conclusiva sobre os demonstrativos contábeis, sendo que a opinião conclusiva se restringiu apenas aos itens analisados no relatório, conforme afirmado:

#### **RESSALVAS:**

Ressalvamos que as peças orçamentárias, financeiras, patrimonial e de gestão fiscal foram analisadas no sistema da E&L Contabilidade Pública Eletrônica, com acesso por senha emitida para fins de relatórios, no site do CIDAESWEB e LRFWEB, ressaltamos que até a presente data, as peças contábeis e os anexos que compõem a PCA 2017, não foram entregues a Controladoria Municipal.

O Município de Jerônimo Monteiro estabeleceu pelo Decreto Municipal nº 5.476/2017 publicado em 27/10/2017, prazos para entrega ao Controle Interno, das peças que compõem a PCA/2017, que não foram cumpridos.

O Controle Interno emitiu em 06 de março de 2018 Of.14/2018-UCCI notificando o gestor dessa UG do prazo e da falta de atendimento ao Decreto Municipal citado.

Não foi realizado auditorias nas outras áreas sugeridas que compõem a PCA no exercício de 2017, devido a pouca estrutura.

Ressalvamos ainda que o Controle Interno atende a Prefeitura, a Câmara, o RPPS e o SAAE, que diante das dificuldades financeiras e de atendimento aos índices não foi preenchido o cargo de auditor, sendo o controle interno composto por um único servidor, prejudicando a análise das contas para a PCA 2017.

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

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

§1º. Os Poderes e órgãos citados no caput deste artigo que já haviam implantado o sistema de controle interno antes da

edição da Resolução nº 227/2011, ou que tenham implantado em desacordo com as recomendações apresentadas no “Guia” citado no artigo anterior, deverão adotar as medidas necessárias à adequação de sua legislação, no prazo estabelecido no caput. (Redação dada pela Resolução TC nº 257/2013).

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

Pelo exposto, sugere-se **citar** o gestor, para apresentar alegações de defesa pela ausência de tomada de medidas que viabilizassem a realização de procedimentos de controle necessários e suficientes, bem como a análise dos demonstrativos contábeis, a fim de embasar o parecer técnico do controle interno municipal.

## **DAS JUSTIFICATIVAS:**

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

No que se refere à alegação de que a Controladoria Interna do Município de Jerônimo Monteiro não realizou procedimentos de auditoria, ressaltamos que, apesar da ausência de realização de tais procedimentos propriamente ditos, a controladoria interna do município realizou análise periódica de procedimentos licitatórios e demais processos internos, orientando a equipe técnica da Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro na elaboração de minuta de editais, dentre outros procedimentos de controle.

Além disso, vários processos de despesas foram submetidos a análise prévia e criteriosa da controladoria municipal, cujo objetivo primordial era submetê-los à análise técnica quanto à eficácia, eficiência, economicidade e legalidade dos atos de gestão praticados.

Não obstante, apesar da ausência de relato de auditoria, a controladoria interna do município não se eximiu da responsabilidade de realizar o efetivo controle e análise de processos de despesa e dos pontos de controle exigidos através da “tabela 37” da IN nº. 043/2017, objetivando avaliar os atos de gestão quanto aos princípios da legalidade, eficiência, eficácia e economicidade, haja vista que apesar da ausência de procedimentos de auditoria, a controladoria interna do município realizou vários procedimentos de controle e análise através do acesso irrestrito a todos os relatórios e demonstrativos contábeis do sistema utilizado pelo município, bem como através do site do TCEES através do CIDADES e LRFWEB.

Há de se destacar que o item “3-PARECER CONCLUSIVO” relativo às contas do Prefeito do município de Jerônimo Monteiro, apresentou opinião da Controladoria Geral do município de que as peças entregues e analisadas que compõem a prestação de contas anual do município, apresentam-se regulares, senão vejamos:

Parecer Conclusivo do Controle Interno do Município:

### **“ 3 - PARECER CONCLUSIVO**

...

Essa Controladoria Geral emite opinião que as peças entregues e analisadas até a presente data, que integram a prestação de contas anual do exercício 2017, representam-se regulares”.

Conforme exposto, podemos contatar que apesar da ausência de relatos de auditoria no tópico de “auditorias e outros procedimentos realizados”, o município realizou diversos procedimentos de controle. Destacamos ainda que apesar da Instrução Normativa nº. 043/2017 estabeleceu que os itens da “tabela 37” da IN 043/2017 devem ser respondidos “SIM” para os pontos de controle avaliados e “NÃO” para os pontos de controle não avaliados, podemos contatar da análise do arquivo “RELOCI” enviado anexo à PCA de 2017, que vários pontos de controle foram submetidos à análise e avaliação criteriosa da controladoria interna do município, conforme podemos constatar do item “2-DA ANALISE DAS CONTAS”, onde foram redigidos de forma detalhada o controle a análise de vários pontos de controle realizados com muita propriedade e precisão pela controladoria geral do município, evidenciando desta forma, a eficiente atuação da controladoria interna municipal nos diversos pontos de controle exigidos pela Instrução Normativa nº. 043/2017.

Não obstante, não poderíamos deixar de relatar também a relevante atuação da Unidade Central de Controle Interno do Município na elaboração das Instruções Normativas para as unidades executoras, que sem sombra de dúvida, contribuíram significativamente para convalidar que os atos de gestão praticados, foram realizados em respeito aos princípios da legalidade, da eficácia e da eficiência.

Com relação à estruturação da Unidade Central de Controle Interno, visando o aperfeiçoamento dos trabalhos de auditoria a serem realizados em cada exercício financeiro, destacamos que apesar da Unidade Central de Controle Interno do município de Jerônimo Monteiro reconhecer a grave crise financeira que recaiu sobre as finanças do município no exercício de 2017, limitando a capacidade fiscal do município de realizar novas contratações, recomendamos a adoção de medidas urgentes e necessárias para a contratação de um auditor para o controle interno, objetivando com isso, que o Controle Interno do município passe a realizar procedimentos de auditoria com base no Manual de Auditoria do Controle Interno, no plano anual de auditoria e no plano de ação do controle interno já

publicado no Diário Oficial, no Portal Transparência e no site da Prefeitura do Município de Jerônimo Monteiro/ES.

Diante do exposto, requiro desse Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, uma vez que a controladoria geral do município, apesar da limitada estrutura existente, atuou efetivamente na análise dos pontos mais relevantes do arquivo "RELOCI", com esclarecimentos dos diversos pontos analisados, além de ter atuado com muita propriedade na elaboração do Manual de Auditoria do Controle Interno, no plano anual de auditoria e no plano de ação do controle interno.

O gestor **não** acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade.

#### **DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se que não foram adotadas medidas administrativas que viabilizassem a realização de procedimentos de controle necessários e suficientes a embasar o parecer técnico do controle interno municipal.

O gestor alegou, em sua defesa, que apesar da ausência de relatados de auditoria no tópico de "auditorias e outros procedimentos realizados", o município realizou diversos procedimentos de controle, sendo que, mesmo ante a ausência de procedimentos complementares o parecer do controle interno foi pela regularidade das contas.

Pois bem.

Inicialmente, temos que destacar que este tipo de irregularidade é recorrente no âmbito dos entes públicos municipais.

Apesar de o gestor informar que não houve prejuízos ao exercício do controle interno, houve o reconhecimento por parte do gestor quanto a necessidade de se estruturar melhor o controle interno do município.

Sobre o ponto atacado, temos que este TCEES vem adotando a teoria dominante da mitigação dos efeitos das irregularidades que dizem respeito ao controle interno municipal. O principal argumento é que este ponto de controle não deveria macular as contas dos gestores e, portanto, tais irregularidades, por si sós, não seriam suficientes para ensejar a rejeição das contas.

No caso temos que foi emitido o parecer do controle interno opinando pela regularidade das contas. Entretanto, foi relatado dificuldades para a adoção de procedimentos de verificação de alguns pontos, sobretudo a execução de mais auditorias.

Dito isto e, considerando que não houve maiores prejuízos ao exercício do controle interno; considerando os precedentes existentes nesta Corte, vimos opinar pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 11.2 do RT 494/2018**, com a **recomendação** de que o gestor envie os esforços necessários ao regular desempenho das atividades do controle interno.

## 2.15 Divergência entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao resultado patrimonial (item 13.1.9 do RT 494/2018).

### DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 494/2018:

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

**Tabela 3) Resultado Patrimonial**

<b>Exercício atual</b>	
DVP (a)	2.580.658,45
Balanço Patrimonial (b)	2.580.658,45
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>0,00</b>
<b>Exercício anterior</b>	
DVP (a)	5.039.743,23
Balanço Patrimonial (b)	5.140.622,55
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>-100.879,32</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017.

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

## **DAS JUSTIFICATIVAS:**

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

A respeitável equipe técnica do TCEES, constatou da análise da Prestação de Contas Anual de 2017, em especial o balanço patrimonial e o demonstrativo das variações patrimoniais, que apesar do resultado patrimonial do exercício em análise não apresentar qualquer tipo de divergência, o resultado patrimonial do exercício anterior apresentou uma divergência de R\$ 100.879,32 (cem mil, oitocentos e setenta e nove reais e trinta e dois centavos).

Ocorre que a divergência em questão, se deve ao fato do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Jerônimo Monteiro, ter enviando o demonstrativo das variações patrimoniais de 2016 para consolidação, sem o encerramento do exercício, gerando a divergência em questão, sendo que ao contrário, o balanço patrimonial apresentou-se com o encerramento, não causando qualquer prejuízo à análise técnica realizada no balanço patrimonial consolidado por parto do TCEES, haja vista que este foi apresentado de forma condizente com os lançamentos de encerramento do exercício, conforme podemos constatar da análise da documentação em anexo, em especial o balanço patrimonial, demonstrativo das variações patrimoniais e balancete de verificação do RPPS de 2016 gerado pelo sistema contábil do município (**DOC-011**).

Há de se destacar ainda que a divergência em questão só ocorreu no demonstrativo das variações patrimoniais, sendo que o balanço patrimonial do exercício de 2016 e 2017 não apresentaram qualquer divergência, além do demonstrativo de variações patrimoniais de 2016 do Regime Próprio de Previdência Social de Jerônimo Monteiro, ter sido encaminhado ao TCEES com o devido encerramento, ou seja, apresentando um resultado patrimonial do exercício de 2016 do RPPS de R\$ 1.529.497,81 (um milhão, quinhentos e vinte e nove mil, quatrocentos e noventa e sete reais e oitenta e um centavos), conforme demonstrativo das variações patrimoniais de 2016 (**DOC-012**) enviado pelo RPPS ao TCEES.

Diante do exposto, requeremos desse Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, tendo em vista que a divergência em questão se refere ao exercício de 2016, de responsabilidade da administração anterior, e que tal divergência só foi evidenciada no demonstrativo das variações patrimoniais de 2016, ocasionada pelo fato do Instituto Próprio de Previdência Social do Município de Jerônimo Monteiro ter encaminhado a prestação de contas de 2016 sem os lançamentos de encerramento do exercício de todas as contas, sendo que o demonstrativo das variações patrimoniais do RPPS de 2016 enviado

ao TCEES, não apresentou qualquer tipo de inconsistência, bem como seus reflexos não prejudicaram a evidenciação fidedigna do resultado patrimonial do município, tanto do exercício financeiro de 2016 quanto de 2017.

O gestor acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade. No caso, documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, páginas 207 a 233.

### **DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se que o resultado patrimonial apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) era diferente daquele evidenciado no patrimônio líquido do Balanço Patrimonial.

O gestor alegou, em sua defesa, que a origem da divergência estaria na não consolidação do saldo das variações patrimoniais do exercício financeiro de 2016 do Instituto de Previdência do município de Jerônimo Monteiro. Para comprovar suas alegações, o gestor encaminhou cópias dos demonstrativos consolidados e do Instituto.

Pois bem.

Compulsando o documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, páginas 207 a 233 verificamos que o resultado patrimonial do **exercício financeiro de 2016** do Instituto de previdência foi de **R\$ 1.529.497,81**. Todos os documentos acostados pelo gestor apontam para o mesmo saldo.

Entretanto, nas alegações sobre este item o gestor acenou que este saldo estaria errado. Porém, não afirmou o gestor qual seria o saldo correto do exercício de 2016, tampouco trouxe documentos que pudessem induzir a análise do mérito nesse sentido.

Face o todo exposto e, considerando que não ficou esclarecido a origem da divergência, vimos não aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 13.1.9** do **RT 494/2018**.

Em que pese tal sugestão, entendemos que o indicativo de irregularidade mantido não é suficiente, por si só, para macular as contas do gestor. E, nesse sentido, vimos sugerir a **ressalva** deste item, com a consequente **determinação** de que o gestor encaminhe os documentos que comprovem o saldo do patrimônio líquido do instituto de previdência do município de Jerônimo Monteiro, exercício financeiro de 2016.

### 3. LIMITES CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS

#### 3.1. DESPESAS COM PESSOAL

##### Limite das Despesas com Pessoal

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

**Tabela 21) Despesas com pessoal – Poder Executivo**

**Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	30.946.917,73
Despesa Total com Pessoal – DTP	17.760.678,12
<b>% Apurado (DTP / RCL Ajustada)</b>	<b>57,39</b>

Fonte: Processo TC 3.272/2018 - Prestação de Contas Anual/2017

**Tabela 22) Despesas com pessoal – Consolidado**

**Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	30.946.917,73
Despesa Total com Pessoal – DTP	18.781.623,52
<b>% Apurado (DTP / RCL Ajustada)</b>	<b>60,69</b>

Fonte: Processo TC 3.272/2018 - Prestação de Contas Anual/2017

Conforme se observa da tabela anterior, considerando as despesas do Poder Executivo, foram **descumpridos** os limites legal e prudencial das despesas com pessoal do Poder Executivo e consolidadas.

Essa matéria foi tratada no **item 2.11** desta ITC.

### 3.2. DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA

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

De acordo com o RT 494/2018, a dívida consolidada líquida não extrapolou o limite de 120% estabelecido na legislação; conforme evidenciado a seguir:

**Tabela 23): Dívida Consolidada Líquida**

**Em R\$ 1,00**

<b>Descrição</b>	<b>Valor</b>
Dívida consolidada	385.137,65
Deduções	5.942.567,30
Dívida consolidada líquida	-
Receita Corrente Líquida – RCL	30.946.917,73
<b>% da dívida consolidada líquida sobre a RCL</b>	<b>-</b>

Fonte: Processo TC 3.272/2018 - Prestação de Contas Anual/2017

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

### 3.3. OPERAÇÃO DE CRÉDITOS E CONCESSÃO DE GARANTIAS

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

**Tabela 24): Operações de Crédito (Limite 16% RCL)**

**Em R\$ 1,00**

<b>Descrição</b>	<b>Valor</b>
Receita Corrente Líquida – RCL	30.946.917,73
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 3.272/2018 - Prestação de Contas Anual/2017

**Tabela 25):** Garantias Concedidas (Limite 22% RCL) **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida – RCL	30.946.917,73
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 3.272/2018 - Prestação de Contas Anual/2017

**Tabela 26):** Operações de Crédito – ARO (Limite 7% RCL) **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida – RCL	30.946.917,73
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 3.272/2018 - Prestação de Contas Anual/2017

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

#### 3.4. RENÚNCIA DE RECEITA

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

#### 3.5. INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se a inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (art. 55 da LRF).

Essa matéria foi tratada no **item 2.12** desta ITC.

#### 4. GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO

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

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

**Tabela 28):** Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino **Em R\$ 1,00**

<b>Destinação de recursos</b>	<b>Valor</b>
Receitas provenientes de impostos	1.631.802,09
Receitas provenientes de transferências	16.130.181,37
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	17.761.983,46
<b>Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino</b>	<b>4.758.356,32</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>26,79</b>

Fonte: Processo TC 3.272/2018 - Prestação de Contas Anual/2017

Da tabela acima se verifica que o município cumpriu com o limite mínimo constitucional de 25% relacionado à educação.

**Tabela 29):** Destinação de recursos do FUNDEB prof. Magistério **Em R\$ 1,00**

<b>Destinação de recursos</b>	<b>Valor</b>
Receitas Líquidas provenientes do FUNDEB	4.133.462,21
<b>Valor destinado ao pagamento dos profissionais do magistério</b>	<b>2.510.633,33</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>60,74</b>

Fonte: Processo TC 3.272/2018 - Prestação de Contas Anual/2017

Portanto, o município cumpriu com os limites mínimos constitucionais relacionados à educação.

##### 4.2. APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

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

**Tabela 30):** Aplicação recursos em ações serviços públicos saúde **Em R\$ 1,00**

<b>Destinação de recursos</b>	<b>Valor</b>
Receitas provenientes de impostos	1.631.802,09
Receitas provenientes de transferências	16.130.181,37
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	17.761.983,46
<b>Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde</b>	<b>3.310.670,83</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>18,64%</b>

Fonte: Processo TC 3.272/2018 - Prestação de Contas Anual/2017

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

## 5. TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO

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

**Tabela 31):** Transferências para o Poder Legislativo **Em R\$ 1,00**

<b>Descrição</b>	<b>Valor</b>
Receitas tributárias e transferências de impostos - Ex. Anterior	18.888.451,44
% Máximo de gasto do Legislativo - conforme dados populacionais	7,00
<b>Limite máximo permitido para transferência</b>	<b>1.322.191,60</b>
<b>Valor efetivamente transferido</b>	<b>1.173.607,76</b>

Fonte: Processo TC 3.272/2018 - Prestação de Contas Anual/2017

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

## 6. PREVIDÊNCIA MUNICIPAL

Em relação ao RPPS do município, segue a manifestação exarada pela SecexPrevidência:

### **Manifestação Técnica 10322/2019-8**

Ao Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia -NCE,

Nos termos do despacho 05048/2019-2informo que, após análise da prestação de contas anual do exercício de 2017 do IPASJM -Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Jerônimo Monteiro, materializada por meio do Relatório Técnico 00439/2019-5 da lavra

do servidor Caio César Martins Ribeiro Bastos, nos autos do processo TC 09261/2018-8, registro que não foram constatadas irregularidades atribuídas ao Chefe do Poder Executivo Municipal. Pelo exposto, encaminhamos o referido protocolo para ciência e providências. Em 14 de agosto de 2019.

**SIMONE REINHOLZ VELTEN**

Auditor de Controle Externo

Secretário de Controle Externo da SecexPrevidência

## 7. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa ao município de Jerônimo Monteiro, exercício de 2017, formalizada de acordo com a IN TCEES 43/2017 e com o escopo definido na Resolução TC 297/2016 e alterações posteriores.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro, recomendando a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do **Sr. SÉRGIO FARIAS FONSECA**, prefeito no exercício de 2017, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades:

- Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (**item 4.4 do RT 494/2018 e 2.3 desta ITC**);
- Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei (**item 4.7 do RT 494/2018 e 2.6 desta ITC**);
- Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial (**item 6.1 do RT 494/2018 e 2.8 desta ITC**);
- Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo (**item 7.1.1 do RT 494/2018 e 2.11 desta ITC**).
- Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (**item 7.4.1 do RT 494/2018 e 2.12 desta ITC**);
- Ausência de encaminhamento do pronunciamento do Chefe do Executivo (**item 11.1 do RT 494/2018 e 2.13 desta ITC**) e;
- Divergência entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao resultado patrimonial (**item 13.1.9 do RT 494/2018 e 2.15 desta ITC**).

Conforme apontado nos **itens 2.13 e 2.15** desta ITC, estas irregularidades, por si sós, não são suficientes para macularem as contas do gestor, sendo **passíveis de ressalvas e de determinações**, o que, no caso, seria que **o gestor encaminhasse o pronunciamento sobre as conclusões do parecer do controle interno e o resultado patrimonial do exercício financeiro de 2016 do Instituto de Previdência**.

Registre-se também 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:

- **Aplicação de multa pecuniária** ao Senhor **Sérgio Farias Fonseca**, tendo-se em vista o descumprimento do prazo para encaminhamento da PCA, conforme delineado no **item 2.1** do **RT 494/2018**, ratificado no **item 2.1** desta **ITC**;

- **Aplicação de multa pecuniária** ao Senhor **Sérgio Farias Fonseca**, em função do descumprimento do limite da despesa com pessoal e a respectiva não recondução ao limite legal, nos prazos fixados na LRF, nos termos do art. 5º, IV da Lei 10028/00.

Vitória, 22 de agosto de 2019.

**JOSÉ ANTONIO GRAMELICH**  
Auditor de Controle Externo



1ª Procuradoria de Contas

## EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-RELATOR DO PROCESSO TC Nº 3272/2018

**Unidade Gestora: PREFEITURA DE JERÔNIMO MONTEIRO**

**Responsável: SERGIO FARIAS FONSECA**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, no uso de suas atribuições institucionais, com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, II, da Lei Complementar nº. 451/2008, manifesta-se nos seguintes termos.

Trata-se de Prestação de Contas Anual, relativa ao exercício financeiro de 2017, da **Prefeitura de Jerônimo Monteiro**, sob responsabilidade do Sr. **Sérgio Farias Fonseca**.

Denota-se da **Instrução Técnica Conclusiva 03317/2019-1** que o corpo técnico manteve os seguintes indicativos de irregularidades constantes do **Relatório Técnico – RT 00494/2018-6**, depois de contrapostas as justificativas apresentadas pelo responsável aos fatos apontados na **Instrução Técnica inicial – ITI 00600/2018-1**:

- Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (item 4.4 do RT 494/2018 e 2.3 da ITC);
- Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei (item 4.7 do RT 494/2018 e 2.6 da ITC);
- Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial (item 6.1 do RT 494/2018 e 2.8 da ITC);
- Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo (item 7.1.1 do RT 494/2018 e 2.11 da ITC);
- Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (item 7.4.1 do RT 494/2018 e 2.12 da ITC);
- Ausência de encaminhamento do pronunciamento do Chefe do Executivo (item 11.1 do RT 494/2018 e 2.13 da ITC) e;
- Divergência entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao resultado patrimonial (item 13.1.9 do RT 494/2018 e 2.15 da ITC).

Pois bem. Compulsando os autos, verifica-se que a Instrução Técnica Conclusiva é consentânea com o posicionamento do Ministério Público de Contas, motivo

**Ministério Público de Contas**

Rua José Alexandre Buaiz, 157 – Enseada do Suá - Vitória/ES  
CEP 29.050-913 Fone: (27) 3334-7600

pelo qual, independentemente de transcrição, passa a fazer parte integrante deste pelos fundamentos de fato e de direito ali deduzidos.

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

Notadamente, restou apurado pela equipe técnica o pagamento de pessoal do Poder Executivo acima do limite legal (**57,39%**), em expressa afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal que, objetivando a prevenção de riscos e a correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, traz, na esfera municipal, o percentual de 54% para o Executivo, na alínea “b”, inciso III, do art. 20.

*Verbia gratia*, a **despesa com pessoal acima do limite legal** (item 2.11 da ITC) é considerada pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso (Resolução Normativa n. 17/2010)<sup>1</sup> irregularidade gravíssima.

Com efeito, a infração evidenciada transcende à esfera administrativa, encontrando-se tipificada em lei como **ato de improbidade administrativa** que atenta contra os princípios da administração pública (art. 11, “*caput*” e inciso I, da Lei n. 8.429/92)<sup>2</sup>.

Além disso, o Tribunal Superior Eleitoral considera que o descumprimento a Lei de Responsabilidade Fiscal importa irregularidade insanável, senão vejamos:

ELEIÇÕES 2012. CANDIDATO A PREFEITO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990. MATÉRIAS NÃO PREQUESTIONADAS. NÃO INCIDÊNCIA NA CAUSA DE INELEGIBILIDADE. REEXAME DE PROVAS. **DESCUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.** DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. Não decididas pelo TRE as supostas ausências de capacidade postulatória do impugnante e de manifestação da Câmara de Vereadores sobre o novo pronunciamento do Tribunal de Contas; ausente o prequestionamento. Incidência das Súmulas nos 282 e 356/STF.

2. Matérias de ordem pública também exigem o necessário debate pelo Tribunal de origem. Precedentes do TSE e do STF.

<sup>1</sup> **AA 04. Limite Constitucional/Legal\_Gravíssima\_04.** Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000 – LRF).

<sup>2</sup> **Art. 11.** Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: **I** - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;



1ª Procuradoria de Contas

3. A inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990 não é imposta na decisão da Câmara de Vereadores que desaprova contas, mas pode ser efeito secundário dessa decisão administrativa, verificável no momento em que o cidadão se apresentar candidato em determinada eleição.

4. Nem toda desaprovação de contas enseja a causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990, somente as que preenchem os requisitos cumulativos constantes dessa norma, assim enumerados: i) decisão do órgão competente; ii) decisão irrecorrível no âmbito administrativo; iii) desaprovação devido à irregularidade insanável; iv) irregularidade que configure ato doloso de improbidade administrativa; v) prazo de oito anos contados da decisão não exaurido; vi) decisão não suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário.

5. Na linha da jurisprudência deste Tribunal, para fins de incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990, exige-se o dolo genérico, relativo ao descumprimento dos princípios e normas que vinculam a atuação do administrador público (ED-AgR-REspe nº 267-43/MG, rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 9.5.2013).

6. O Tribunal Regional Eleitoral, analisando o conjunto probatório dos autos, concluiu pela existência dos requisitos da causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990. Inviável o reenquadramento jurídico dos fatos no caso concreto.

**7. O TSE tem entendido que o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal configura vício insanável e ato doloso de improbidade administrativa. Precedentes.**

8. Agravo regimental desprovido. (RESPE n. 16522, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJE 08/09/2014).

ELEIÇÕES 2012. INELEGIBILIDADE. VEREADOR. REJEIÇÃO DE CONTAS. PRESIDENTE DE CÂMARA MUNICIPAL. ALEGADA INEXISTÊNCIA DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. **DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS BASEADA NO DESCUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. IRREGULARIDADE INSANÁVEL.** INCIDÊNCIA DO ART. 1º, ALÍNEA g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64190. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. A suposta ofensa aos princípios da ampla defesa, do contraditório, da presunção de inocência e da razoabilidade não foi analisada pelo Tribunal a *quo*, o que atrai a incidência das Súmulas 282 e 356 do Supremo Tribunal Federal.

2. As circunstâncias fáticas relacionadas com a questão de direito devolvida com o recurso especial está devidamente fixada no aresto regional, daí por que não há falar em reexame de fatos e provas.

**3. Constitui irregularidade insanável a rejeição das contas, pelo Tribunal de Contas competente, com base no descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo esse vício apto a atrair a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90. Precedentes.**

4. A ausência de oposição de nota de improbidade administrativa pelo TCM e de não interposição de ação civil pública pelo Ministério Público contra o Agravante bem como o fato de ter sido paga a multa imposta pelo apontadas. Precedentes.

5. Agravo regimental desprovido. (AgR-REspe nº 105-97.2012.6.06.0060/CE, Rel. Min. Laurita Vaz, 28/02/2013).

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

A **multiplicidade de falhas e irregularidades**, avaliadas em conjunto e a repetição de algumas delas já apontadas em exercícios anteriores são fundamentos suficientes para a irregularidade das contas e aplicação de multa ao responsável. (Acórdão nº 3.137/2006 – 2ª Câmara – Rel. Min. Ubiratan Aguiar).



1ª Procuradoria de Contas

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

Isto posto, pugna o **Ministério Público de Contas** seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando-se ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas do Executivo Municipal de Jerônimo Monteiro, referente ao exercício de 2017, sob responsabilidade de **SERGIO FARIAS FONSECA**, na forma do art. 80, inciso III, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso II, da Constituição do Estado do Espírito Santo, sem prejuízo da expedição das determinações sugeridas, bem como pela aplicação de multa ao responsável, visto o descumprimento do prazo de envio da prestação de contas.

Corroborar-se, ainda, com a aplicação de sanção pecuniária ao responsável devido ao descumprimento do limite legal com despesa de pessoal, com espeque no art. 136 da LC n. 621/2012 c/c art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/2000.

Vitória, 26 de agosto de 2019.

**LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA**

Procurador de Contas

**Manifestação Técnica de Defesa Oral 00034/2019-1**

Produzido em fase anterior ao julgamento

**Processo:** 03272/2018-5**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Prefeito**Descrição complementar:****Exercício:** 2017**Criação:** 12/11/2019 13:38**Origem:** NCE - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia**VENCIMENTO: 10/05/2020****1 – CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES**

Tratam os presentes autos da prestação de contas anual (PCA) de prefeito de responsabilidade do **Sr. Sérgio Farias Fonseca**, Prefeito de Jerônimo Monteiro no exercício de 2017.

De acordo com o Relatório Técnico (RT) 494/2018 foram constatados indicativos de irregularidade, passíveis de citação do gestor responsável. Nesse sentido, o **Sr. Sérgio Farias Fonseca** foi citado, conforme Termo de Citação 1133/2018-3, para exercer seu direito ao contraditório e à ampla defesa quanto aos indicativos de irregularidades apontados na PCA.

Decorrido o prazo legal, o **Sr. Sérgio Farias Fonseca** apresentou justificativas, consoante documento 79 e 80– (Defesa/Justificativa e peça complementar), as quais foram analisadas conforme Instrução Técnica Conclusiva 3317/2019-1, concluindo por opinar pela rejeição da PCA.

Tendo sido os autos remetidos ao Ministério Público de Contas, o mesmo concluiu pela emissão de parecer prévio recomendando ao legislativo municipal a rejeição das contas do **Sr. Sérgio Farias Fonseca**.

Posteriormente, o Sr. **Sérgio Farias Fonseca** apresentou a petição intercorrente 1206/2019-7 solicitando nova data para apreciação do processo. Em 09/10 e 11/10/2019, foram apresentados, respectivamente, o memorial 253/2019-1 e as notas taquigráficas 284/2019-5.

Na sequência vieram os autos a este Núcleo para a devida instrução técnica, conforme despacho 52719/2019-4.

## 2 – INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE

### 2.1. INCONSISTÊNCIA NA MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DOS VALORES RECEBIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL (ITEM 4.4 DO RT 494/2018).

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

Consta da ITC 3317/2019-1 (item 2.3):

#### Dos Fatos

Conforme relatado no RT 494/2018:

Observou-se, do anexo ao balanço patrimonial, que a fonte de recursos 604 – Royalties do Petróleo, iniciou o exercício com superávit financeiro de R\$ 181.779,65, e encerrou superavitária, no montante de R\$ 455.269,29. Dos balancetes da execução orçamentária constatou-se que foram recebidos no exercício R\$ 1.795.776,98 e empenhados R\$ 1.576.846,97. Todavia, em consulta ao Termo de Verificação, observa-se o montante de R\$ 621.957,24 em conta corrente, conforme se demonstra:

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	SUPERÁVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
604	181.779,65	1.795.776,98	1.576.846,97	400.709,66	455.269,29	621.957,24

Da análise das informações acima transcritas, conclui-se que a fonte de recursos nº 604 deveria encerrar o exercício com superávit financeiro de R\$ 554.982,19, e não R\$ 455.269,29. Além disso, o saldo em conta corrente deveria ser próximo ao valor apurado, ou seja R\$ 554.982,19, e não de R\$ 621.957,24.

De igual modo, a fonte de recursos 605 – Royalties do Petróleo, 605, iniciou o exercício com superávit de R\$ 349.424,54 e encerrou

também superavitária no valor de R\$ 1.098.981,95. Dos balancetes da execução orçamentária constatou-se que foram recebidos no exercício R\$ 1.785.392,58 e gastos R\$ 1.259.430,97. Em consulta ao Termo de Verificação, observa-se o montante de R\$ 1.316.725,88 em conta corrente, como demonstrado:

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	SUPERAVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
605	349.424,54	1.785.392,58	1.259.430,97	875.386,15	1.098.981,95	1.316.725,88

Compulsando os dados acima transcritos, observa-se que a fonte de recursos nº 605 deveria encerrar o exercício com superávit financeiro de R\$ 875.386,15, e não de R\$ 1.098.981,95. Além disso, o saldo em conta corrente deveria ser próximo ao valor apurado, ou seja R\$ 875.386,15, e não de R\$ 1.316.725,88.

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

### Da justificativa

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Preliminarmente, antes de iniciarmos as alegações de defesa inerentes ao indicativo de irregularidade em questão, há de se destacar que na apuração do superávit financeiro por fonte de recurso apurado pelo TCEES, não foram considerados os rendimentos de aplicação financeira, se limitando a considerar no cálculo, tão somente o superávit advindo do exercício anterior, as receitas brutas de transferências recebidas, sem rendimento de aplicação financeira e as despesas legalmente empenhadas, não considerando os demais passivos inscritos e consignados, envolvendo com isso, metodologia de apuração diversa da apresentada no MCASP (Manual de contabilidade Aplicada ao Setor Público), parte IV, 7ª edição, pág. 358, conforme a seguir:

Conferência de Saldos das Contas de Disponibilidade de Recursos	
Contas da Classe 1 (Ativo)	8.2.1.1.1.00.00
marcadas com o atributo Financeiro (F)	Disponibilidade por Destinação De Recursos (DDR)
(-)	
Contas da Classe 2 (Passivo)	
marcadas com o atributo Financeiro (F)	
(-)	
6.2.2.1.3.01.00	
Crédito Empenhado a Liquidar	
(-)	
6.2.2.1.3.05.00	
Empenhos a Liquidar Inscritos em RP não Processados	
(-)	
6.3.1.1.0.00.00	
Restos a Pagar Não Processados a Liquidar	

Isto posto, o primeiro ponto que destacamos, faz referência à necessidade de considerarmos na apuração da disponibilidade de

recurso por fonte, de se identificar as contas constantes do ativo com atributo “F”, subtraindo as contas do passivo com atributo “F”, bem como a conta nº. 622130100 (créditos empenhado a liquidar), a conta nº. 622130500(empenhos a liquidar inscritos em RP não Processados) e a conta nº. 6311000(restos a pagar não processados a liquidar), o que resultará no saldo da conta nº. 821110000(Disponibilidade por Destinação de Recursos – DDR), segregado por fonte de recurso, apurado com base no disposto no art. 105 da Lei Federal nº. 4.320/64, senão vejamos:

“Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará:

- I - O Ativo Financeiro;
- II - O Ativo Permanente;
- III - O Passivo Financeiro;
- IV - O Passivo Permanente;
- V - O Saldo Patrimonial;
- VI - As Contas de Compensação.

§ 1º O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e

§ 2º O Ativo Permanente compreenderá os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa.

§ 3º O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outros pagamentos independentem de autorização orçamentária.

§ 4º O Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate”.

O segundo ponto diz respeito aos rendimentos de aplicação financeira auferidos em decorrentes dos recursos arrecadados nas fontes de recursos 604 e 605, que são creditados diretamente nas contas específicas dos royalties, elevando com isso, a disponibilidade de caixa da fonte específica, que também não foram considerados na apuração do TCEES.

O terceiro ponto que merece destaque, diz respeito ao saldo inicial advindo do exercício anterior relativo às fontes de recursos 604 e 605, haja vista que estes foram apresentados com inconsistências na Prestação de Contas Anual de 2016, tendo os saldos insubsistentes gerados indevidamente no exercício anterior, sido devidamente regularizados no exercício de 2017, haja vista que em respeito ao princípio da oportunidade para registro e correção dos fatos contábeis, a Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro não dispunha de tempo hábil para realizar os lançamentos de ajustes das fontes de recursos demonstradas no Balanço Patrimonial de forma compatível com os valores evidenciados no demonstrativo da disponibilidade de caixa, cujos lançamentos de ajustes e correção foram devidamente realizados no exercício em análise.

No que se refere aos valores apresentados através do “demonstrativo do superávit/déficit financeiro” anexo ao balanço patrimonial, há de se destacar que estes foram apresentados de forma consistente com os valores apresentados no anexo 5 da RGF anexo (**DOC-004**), haja vista que efetuamos os devidos lançamentos

contábeis de ajuste das fontes de recursos que se apresentaram inconsistentes advindas de exercícios anteriores, compatibilizando com isso, os valores apresentados entre ambos os demonstrativos.

Ressalta-se que as inconsistências apontadas nas fontes de recursos ocorrem em virtude do município destinar recursos das fontes objeto de análise, para o Fundo Municipal de Saúde, sendo que estas são realizadas através de simples transferências bancárias, creditando os referidos recursos nas contas específicas do referido fundo, sendo as despesas executadas em outras fontes de recursos vinculados de cada Unidade Gestora.

Além disso, somente a título de exemplo, na elaboração do orçamento anual, é destinado um determinado percentual da arrecadação para cada fonte de recursos específica, similarmente ao que ocorre com as contas da educação, onde o município vincula 25% da arrecadação de ISS – Imposto sobre Serviços à fonte de recursos do MDE, vinculação esta que destina recursos para a fonte de recurso MDE no ato da arrecadação, e não de acordo com as transferências bancárias realizadas.

Ocorre que ao executarmos a despesa, o município acaba verificando a necessidade de canalizar mais recursos para a fonte de recursos do MDE, tendo em vista que o montante da despesa a ser realizada é superior aos 25% destinado na arrecadação. Tal procedimento é realizado no sistema contábil do município através de simples transferências bancárias, e tais transferências, não movimentam as contas de DDR – Disponibilidade por Destinação de Recursos nº. “821110100000 - Recursos Disponíveis para o Exercício”, levando o município a gerar as distorções apresentadas em determinadas fontes.

Isto posto, o sistema contábil utilizado pelo município possui uma funcionalidade de lançamentos contábeis de “ajustes” de tais fontes de recursos que se apresentarem inconsistentes, ajustes estes que são feitos, geralmente, no primeiro dia útil após o encerramento do exercício, após a anulação dos restos a pagar, realização de conciliação de todas as contas bancárias e consolidação de informações contábeis de todas as Unidades Gestoras, lançamentos estes que efetuamos de forma compatível com os demais demonstrativos contábeis, corrigindo as distorções advindas do superávit financeiro do exercício de 2016, ratificando assim, a consistência dos valores apresentados no demonstrativo do superávit/déficit financeiro do balanço patrimonial e no demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar, apresentado anexo à Prestação de Contas Anual de 2017.

Objetivando comprovar de forma documental que o demonstrativo do balanço patrimonial de 2017 evidencia de forma fidedigna a realidade da disponibilidade financeira de todas as fontes de recursos movimentadas pelo município, bem como estas foram movimentadas em total conformidade com a legislação vigente, em especial com o disposto no MCASP (Manual de contabilidade Aplicada ao Setor Público), parte IV, 7ª edição, pág. 358, estamos encaminhando anexo a estas justificativas, demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar de 2017 (**DOC-004**), ratificando a

compatibilidade de valores apresentados com o balanço patrimonial e demais demonstrativos contábeis, inexistindo assim, divergência entre ambos os demonstrativos.

Diante do exposto, requeremos desse Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, tendo em vista a impossibilidade de analisarmos o superávit financeiro com base na tabela apresentada no item em questão, haja vista que contraria o disposto no art. 105 da Lei Federal nº. 4.320/64 e no MCASP (Manual de contabilidade Aplicada ao Setor Público), parte IV, 7ª edição, pág. 358 relativo à DDR - Disponibilidade por Destinação de Recursos, reconhecendo por fim, que conforme razão das contas bancárias das contas do royalties federal e estadual com histórico em anexo (**DOC-005**), não houve, em momento algum, aplicação de recursos de forma irregular e em desacordo com o disposto nas Leis Estadual nº. 8.308/2006 e nº. 10.720/2017 e Lei Federal nº. 7.990/89, sendo que em relação ao royalties estadual, todas as despesas foram previamente autorizadas e posteriormente apreciadas pelo conselho municipal do royalties, não havendo o que se falar em aplicação irregular e vedada pela legislação.

O gestor acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade. No caso, documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, páginas 41 a 183.

### **Da Análise da Justificativa**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural.

Em sua defesa, o gestor alegou que a metodologia adotada pelo TCEES para apurar o resultado financeiro das fontes 604 e 605, contraria o disposto no art. 105 da Lei 4.320/64 e o MCASP 7ª edição. Questionou o gestor a não consideração dos restos a pagar processado e não processados de exercícios anteriores, os rendimentos de aplicação financeira e demais passivos inscritos e consignados, acarretando em distorção no resultado apurado pelo TCEES e impossibilitando a defesa analisar o superávit financeiro com base na metodologia empregada no RT. Questionou, ainda, o saldo do exercício anterior das duas fontes de recurso.

Pois bem.

O cerne da presente irregularidade assenta-se na divergência dos recursos recebidos como compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, verificado entre a apuração do resultado financeiro e o saldo de disponibilidades por fonte de recursos, em possível discordância ao art. 8º da Lei Federal 7.990/1989 e art. 2º da Lei Estadual 10720/2017.

Além disso, temos que resgatar o teor do parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar 101/2000, definindo que *"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"*.

Voltando ao caso concreto, temos que em que pese o gestor ter razão quanto à ausência de determinados indicadores no cálculo da disponibilidade financeira das fontes 604 e 605, o analista da PCA tem o dever de apontar tal indicativo em sua análise e, para tanto, utiliza-se das informações disponíveis na PCA.

No caso em questão, algumas das informações necessárias para realização do cálculo com base na metodologia apresentada no MCASP, não se encontravam disponível no momento da elaboração do RT, por exemplo, o valor dos rendimentos de aplicação financeira dos recursos existentes nas fontes 604 e 605. Assim, a divergência metodológica apontada pelo gestor se deveu, em parte, pela ausência de informações necessárias para a correta apuração dos fatos.

Porém, conforme se demonstrará na sequência, as alegações do gestor não estão condizentes com os documentos acostados em sede de defesa da peça inicial.

Compulsando o documento eletrônico **"Peça Complementar 1308/2019-9"**, acostado pelo gestor como documentação de suporte às alegações da defesa escrita, identificamos os seguintes dados:

**Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a pagar (página 42).** Ratifica o superávit financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, sendo **R\$ 455.269,29** para a fonte 604 e **R\$ 1.098.981,958** para a fonte 605.

**Saldo bancário (páginas 153 e 183, respectivamente)**, em 31 de dezembro de 2017, da conta 8.548-0, agência 0281, Banco do Brasil, no valor de **R\$ 603.546,74**. Esta conta refere-se aos royalties da União, fonte 604. Conta 11.664.703, agência

0140, Banestes, no valor de **R\$1.286.182,28**. Esta conta é referente aos royalties do estado, fonte 605.

Dos dados anteriores e das justificativas apresentadas pelo gestor temos que não houve uma única situação que pudesse afastar, ainda que parcialmente, as divergências apontadas no RT 494/2018.

O próprio gestor admitiu que efetua transferência dos recursos dos *royalties* para outras contas bancárias, conforme se transcreve:

Ocorre que **ao executarmos a despesa, o município acaba verificando a necessidade de canalizar mais recursos para a fonte de recursos do MDE, tendo em vista que o montante da despesa a ser realizada é superior aos 25% destinado na arrecadação. Tal procedimento é realizado no sistema contábil do município através de simples transferências bancárias, e tais transferências, não movimentam as contas de DDR – Disponibilidade por Destinação de Recursos nº. “821110100000 - Recursos Disponíveis para o Exercício”, levando o município a gerar as distorções apresentadas em determinadas fontes.**

Ou seja, diante de tal procedimento não é possível identificar a destinação dos recursos de *royalties*, além do que a sua movimentação não se deu unicamente em conta vinculada, comprometendo a transparência e contrariando as boas práticas de controle, bem como impossibilitando aferir se foram gastos em políticas públicas admitas por lei.

Portanto, no caso concreto, é necessário que haja controle das disponibilidades, por fontes de recursos, como medida basilar a fim de se garantir que não haja déficits ou utilização indevida dos recursos financeiros em objeto diverso daquele a que se vincula.

Face o todo exposto, vimos não aceitar as alegações de defesa, considerando que não houve justificativas plausíveis quanto ao fato de o superávit financeiro apurado/evidenciado estar incompatível com o saldo bancário, notadamente da fonte de recursos 604, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 4.4 do RT 494/2018**.

### **Das Novas Justificativas Apresentadas em Sede de Sustentação Oral:**

Inicialmente, cabe destacar que os valores movimentados através das fontes de recursos "604 - Royalties Federal" e "605 - Royalties do Petróleo Estadual" ocorridas no exercício de 2017, foram realizados em total conformidade com o que determina a Lei Federal n°. 7.990/89 e Lei Estadual n°. 8.308/2006, alterada pela Lei Estadual n°. 10.720/2017, que autorizou a utilização de 60% (sessenta por cento) dos recursos dos royalties estadual em despesas correntes.

Outro aspecto que merece a devida relevância, diz respeito ao fato das receitas dos royalties Federal e Estadual **não possuírem vinculação específica** para aplicação, assim como ocorre com as receitas de impostos e de transferências constitucionais que possuem vinculação específica definidas em Lei para aplicação dos recursos nas áreas de educação e saúde. Assim, o município poderá destinar os recursos dos royalties, seja ele Federal ou Estadual, para as áreas de educação, saúde, assistência social ou outra área, de acordo com a sua conveniência e não através de imposição legal.

Ocorre que um dos principais fatores que ocasionaram a discrepância de valores apontados pela área técnica, se deve ao fato do **saldo advindo do exercício anterior** da fonte de recursos do Royalties Federal e Royalties Estadual, se apresentarem de forma inconsistentes em relação aos demais demonstrativos contábeis, em especial o balanço patrimonial, ocasionando divergências nas prestações de contas subsequentes e inviabilizando a apuração do superávit financeiro, simplesmente com os documentos apresentados na Prestação de Contas Anual e de acordo a metodologia utilizada pelo TCEES.

Além disso, cabe destacar que a equipe técnica reconheceu, com muita propriedade, as alegações de defesa relativo à necessidade de se considerar na apuração do superávit financeiro, o rendimento de aplicação financeira auferido na fonte de recursos do royalties federal e estadual, que em virtude da dificuldade de identificação de tais informações de forma detalhada na PCA de 2017, acabou prejudicando os cálculos efetuados pelo TCEES, de acordo com o relatado pela equipe técnica, conforme a seguir:

*"Voltando ao caso concreto, temos que em que pese o gestor ter razão quanto à ausência de determinados indicadores no cálculo da*

disponibilidade financeira das fontes 604 e 605, o analista da PCA tem o dever de apontar tal indicativo em sua análise e, para tanto, utiliza-se das informações disponíveis na PCA.

No caso em questão, algumas das informações necessárias para realização do cálculo com base na metodologia apresentada no MCASP, não se encontravam disponível no momento da elaboração do RT, por exemplo, o valor dos rendimentos de aplicação financeira dos recursos existentes nas fontes 604 e 605. Assim, a divergência metodológica apontada pelo gestor se deveu, em parte, pela ausência de informações necessárias para a correta apuração dos fatos."

Neste sentido e objetivando comprovar que não houve desvio de finalidade, aplicação de recursos em desacordo com o que determina a Legislação dos Royalties Federal e Royalties Estadual, nem mesmo transferência de recursos para outras fontes de recursos capazes de inviabilizar a rastreabilidade da aplicação dos recursos dos royalties, estamos juntado aos autos, documentação comprobatória de toda a movimentação ocorrida nas contas dos royalties federal (DOC-002 ao DOC-008) e Royalties Estadual (DOC-009 ao DOC-016), onde podemos evidenciar qual o saldo inicial da conta, o montante dos recursos arrecadados, os rendimentos de aplicação financeira auferidos, bem como todos os pagamentos realizados, conforme a seguir:

<b>Fonte 604 - Royalties Federal (DOC-002 ao DOC-008)</b>	
Saldo Anterior - conta: 8.548-0(DOC-002)	255.528,61
Receita (DOC-003)	1.782.736,12
Rendimento (DOC-004)	27.002,38
Receitas Diversas (DOC-005)	4.290,20
Anulação de Pagamento (DOC-006)	12.347,49
<b>Total Entradas</b>	<b>1.826.376,19</b>
Transf. Concedida (006.00647149-7-Contrapartida de Convênio) (DOC-007)	48,64
Transf. Concedida (006.00647146-2-Contrapartida de Convênio) (DOC-007)	2.567,29
Transf. Concedida (8.511-1) (DOC-007)	4.700,00
Transf. Concedida (8.511-1) (DOC-007)	104,50
Transf. Concedida (006.00647146-2-Contrapartida de Convênio) (DOC-007)	3.745,46
Pagamento (DOC-008)	1.467.192,17
<b>Total Saídas</b>	<b>1.478.358,06</b>
<b>Saldo Atual</b>	<b>603.546,74</b>

<b>Fonte 605 - Royalties Estadual (DOC-009 ao DIC-016)</b>	
Saldo Anterior - conta: 11.664.703(DOC-009)	729.701,19
Receita (DOC-010)	1.711.494,35

Rendimento (DOC-010)	59.794,20
Restituições Diversas (DOC-010)	19,32
Transf. Recebida da Conta 2.942.423-Conta Movimento (DOC-011)	138.000,00
Transf. Recebida da Conta 8.511-1 - FPM - Devolução Compra Corola-Gabinete (DOC-012)	90.500,00
Transf. Recebida da Conta 8.511-1 - FPM (DOC-012)	1.599,94
Transf. Recebida da Conta 006.71002-3-Convênio da 24ª Expoagro (DOC-012)	1,92
Anulação de Pagamento (DOC-013)	4.184,88
<b>Total Entradas</b>	<b>2.005.594,61</b>
Transf. da conta 11.664.703 para conta nº. 2.942.423-Conta Movimento (DOC-011)	138.000,00
Transf. da conta 11.664.703 para conta nº. 11.664.703-Contrapartida Contrato de Repasse nº. 1026405-50 - Patrulha Mecanizada (DOC-014)	411,01
Transferência para o FMS (DOC-015)	329.872,15
Pagamento (DOC-016)	950.286,76
<b>Total Saídas</b>	<b>1.418.569,92</b>
<b>Saldo Atual</b>	<b>1.316.725,88</b>

Em relação à fonte de recursos "**604 - Royalties Federal**", a divergência na apuração do superávit financeiro se deve aos seguintes fatores:

O primeiro ponto diz respeito ao saldo do superávit financeiro advindo do exercício anterior, haja vista que este deveria ter sido de R\$ 202.800,34, e não de R\$ 181.779,65 conforme apresentado através do balanço patrimonial de 2016 (BALPAT), pois o saldo bancário em 31/12/2016 foi de R\$ 255.528,61 (**DOC-017**), que deduzindo dos passivos vinculados à fonte de royalties federal de R\$ 52.728,27 (**DOC-017**), resultou em um superávit financeiro de 2016 da ordem de R\$ 202.800,34, dado a ausência de demais passivos consignados.

O segundo ponto diz respeito ao fato de não ter sido considerado o rendimento de aplicação financeira auferido pelo royalties federal, haja vista a dificuldade de se apurar tais valores através da análise, simplesmente, do balancete da receita e da documentação apresentada na PCA. Assim, o valor do rendimento de aplicação financeira do royalties federal de R\$ 27.002,38 (**DOC-004**), deve ser considerado no compute de apuração do superávit financeiro, assim como os valores creditados a título de receitas diversas no valor de R\$ 4.290,20 (**DOC-005**).

O terceiro ponto diz respeito ao fato da Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro ter anulado pagamentos no montante de R\$ 12.347,49 (**DOC-006**), decorrente de estorno de OBM (ordem bancária municipal) ocasionado por diversos motivos, dentre eles inconsistência de número de contas dos favorecidos.

O quarto e último ponto, diz respeito à transferências bancárias efetuadas pelo município de R\$ 11.165,89 (**DOC-007**), sendo que deste montante, R\$ 6.361,39 se refere a investimentos realizados em contrapartida de convênios e R\$ 4.804,50 (**DOC-007**) se refere a

ressarcimento efetuado à conta nº. 8.511-1 - FMP, conforme documentação em anexo.

Diante de todo o exposto, e apurando o superávit financeiro com base no resultado financeiro obtido em 31/12/2017 na conta bancária do royalties federal e deduzindo os passivos inscritos, podemos concluir que o superávit financeiro da fonte de recurso do royalties federal de 2017 foi de R\$ 438.084,11, gerado em decorrência do resultado obtido entre a disponibilidade financeira de 2017 da conta nº. 8.548-0, que foi de R\$ 603.546,74, deduzido dos restos a pagar inscritos de R\$ 165.462,63 (**DOC-019**), conforme a seguir:

<b>Fonte 604 - Royalties Federal</b>	
<b>Saldo para o Exercício Seguinte - conta: 8.548-0(DOC-002)</b>	<b>603.546,74</b>
<b>(-)Restos a Pagar Inscritos (DOC-019)</b>	<b>-165.462,63</b>
<b>Superávit Financeiro de 2017 - Ajustado</b>	<b>438.084,11</b>

No que se refere à fonte de recursos "**605 - Royalties Estadual**", similarmente ao relatado anteriormente, a divergência na apuração do superávit financeiro se deve aos seguintes fatores:

O primeiro ponto diz respeito ao saldo do superávit financeiro advindo do exercício anterior, haja vista que este deveria ter sido de R\$ 565.366,54, e não de R\$ 349.424,54 conforme apresentado através do balanço patrimonial de 2016(BALPAT), pois o saldo bancário em 31/12/2016 foi de R\$ 729.701,19(**DOC-018**), que deduzindo dos passivos vinculados à fonte de royalties federal de R\$ 164.334,65 (**DOC-018**), resultou em um superávit financeiro de 2016 da ordem de R\$ 565.366,54, dado a ausência de demais passivos consignados.

O segundo ponto diz respeito ao fato de não ter sido considerado o rendimento de aplicação financeira auferido pelo royalties estadual, haja vista a dificuldade de se apurar tais valores através da análise, simplesmente, do balancete da receita e da documentação apresentada na PCA. Assim, o valor do rendimento de aplicação financeira do royalties estadual de R\$ 59.791,20 (**DOC-010**), deve ser considerado no compute de apuração do superávit financeiro, assim como os valores creditados a título de receitas diversas no valor de R\$ 19,32 (**DOC-010**).

O terceiro ponto diz respeito a uma transferência efetuada da conta do royalties estadual para a conta movimento de R\$ 138.000,00 no dia 18/01/2017 (**DOC-011**), cujos valores foram devidamente restituído a conta do royalties estadual no dia 31/01/2017 (**DOC-011**), tornando nulo os efeitos da transferência efetuada.

O quarto ponto diz respeito à devolução efetuada pelo município da conta de recursos próprios, para o royalties estadual de R\$

90.500,00 **(DOC-012)**, relativo à aquisição do veículo Corolla do gabinete do Prefeito, considerada indevida pelo TCEES através do processo TC n°. 04383/2018-8, acórdão n°. 1429-018 (Plenário), como forma de sanar os fastos narrados no referido processo. Além da restituição do valor do veículo adquirido com recursos do royalties estadual, foi efetuada a restituição do rendimento de aplicação financeira de R\$ 1.599,94 **(DOC-012)** relativo a devolução dos recursos do veículo adquirido, e R\$ 1,92 **(DOC-012)** relativo a devolução de recursos do convênio n°. "850014/2017-Quarta Expoagro".

O quinto ponto diz respeito ao fato da Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro ter anulado pagamentos no montante de R\$ 4.184,88 **(DOC-013)**, decorrente de estorno de OBM(ordem bancária municipal) ocasionado por diversos motivos, dentre eles inconsistência de número de contas dos favorecidos.

O sexto ponto diz respeito à transferência bancária efetuada pelo município de R\$ 411,01 **(DOC-014)** relativo à contrapartida do contrato de Repasse n°. 1026405-50(aquisição de patrulha mecanizada).

O sétimo e último ponto, diz respeito às transferências de recursos efetuadas da conta do royalties estadual para a conta do FMS no valor de R\$ 329.872,15 **(DOC-015)**. Ocorre que as despesas custeadas com recursos oriundos da transferência efetuada pelo município à conta da Saúde, foi devidamente executada através da fonte de recursos do royalties estadual e os pagamentos foram realizados em despesas específicas da saúde nos mesmos montantes transferidos e em total consonância com o que determina a Lei Estadual n°. 8.308/2006, conforme listagem de utilização dos recursos do royalties estadual ocorrido na saúde **(DOC-015)**.

Diante de todo o exposto, e apurando o superávit financeiro com base no resultado financeiro obtido em 31/12/2017 na conta bancária do royalties estadual e deduzindo os passivos inscritos, podemos concluir que o superávit financeiro da fonte de recurso do royalties estadual de 2017 foi de R\$ 1.160.339,65, gerado em decorrência do resultado obtido entre a disponibilidade financeira de 2017 da conta n°. 11.664.703, que foi de R\$ 1.316.725,88, e os restos a pagar inscritos de R\$ 156.386,23 **(DOC-020)**, conforme a seguir:

<b>Fonte 605 - Royalties Estadual</b>	
<b>Saldo para o Exercício Seguinte - conta: 11.664.703(DOC-009)</b>	<b>1.316.725,88</b>
<b>(-)Restos a Pagar Inscritos (DOC-020)</b>	<b>-156.386,23</b>
<b>Superávit Financeiro de 2017 - Ajustado</b>	<b>1.160.339,65</b>

Não obstante, destacamos que em respeito ao princípio da oportunidade para registro e correção dos fatos contábeis, os

lançamentos de ajustes das fontes de recursos que foram apresentadas de forma inconsistentes nos demonstrativos contábeis de 2017, foram devidamente regularizadas e sanadas no exercício de 2018, conforme podemos constatar da análise do demonstrativo do balanço patrimonial de 2018 que integra a PCA de 2018 do município, o qual apresenta total compatibilidade com os demais demonstrativos contábeis integrantes da PCA do referido exercício.

Por fim, requeremos desse Egrégio Tribunal de contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a manutenção do indicativo de irregularidade em questão, haja vista que a Instrução Técnica Conclusiva NÃO apontou, em momento algum, em quais despesas houve suposta utilização indevida dos recursos dos royalties, ou desvio de finalidade, reconhecendo ainda que as divergências de valores apresentadas nas fontes de recursos dos Royalties Federal e Royalties Estadual, se devem aos saldos inconsistentes advindos de exercícios anteriores, rendimentos de aplicações financeiras, bem como aos valores transferidos dos royalties estadual para outras contas, em especial as da saúde, as quais foram devidamente comprovadas a sua utilização, não havendo o que se falar em desvio de finalidade e utilização de recursos em desacordo com a Lei Federal nº. 7.990/89 e Lei Estadual nº. 8.308/2006, motivos pelos quais pugnamos pelo afastamento do indicativo de irregularidade em questão, haja vista que de forma similar, esse Egrégio Tribunal de Contas afastou o item em questão através do processo TC nº. 4.007/2018-9 (Prefeitura Municipal de Ibatiba - PCA de 2017) e processo TC nº. 4.020/2018-4 (Prefeitura Municipal de Ibitirama - PCA de 2017).

### **Da Análise das justificativas apresentadas em sede de sustentação oral:**

Informa o gestor que o principal fator de discrepância de valores apontados pela área técnica, está relacionado ao saldo inconsistente das fontes de recursos dos Royalties provenientes do exercício anterior. Apesar disso, informa que a movimentação dos valores das fontes 604 e 605, no exercício de 2017, ocorreu em conformidade com a legislação federal e estadual. Nesse sentido, informa ter encaminhado diversos documentos comprobatórios da regularidade da aplicação dos recursos dos Royalties, evidenciando saldo inicial, montante arrecadado, rendimentos de aplicação financeira e pagamentos realizados. Também destaca que as receitas dos royalties não possuem vinculação específica de aplicação.

Pois bem. A seguir procede-se à análise dos argumentos e documentos.

Com base nos documentos apresentados no memorial de defesa nº 253/2019-1 (peça complementar 94) observou-se que:

### **Em relação à fonte de recursos 604:**

- ✓ Conforme peça “listagem de fluxo de caixa”, fl. 42 do memorial, a conta **8548-0 (Petrobrás Royalties)**, Banco do Brasil, possuía no início e fim do exercício

de 2017, os respectivos saldos de **R\$ 255.528,61** e **R\$ 603.546,74**, sendo tais valores confirmados mediante confronto com os termos de disponibilidade bancária integrante da PCA 2016 e 2017.

Quanto ao saldo anterior, o defendente informa que o valor correto a ser considerado como superávit financeiro do exercício anterior, deve corresponder à diferença entre o saldo bancário de R\$ 255.528,61 e os passivos vinculados à fonte 604, no montante de R\$ 52.728,27 (doc 17 do memorial, fl. 91), resultando em um montante de R\$ 202.800,34, e não os R\$ 181.779,65 utilizados no cálculo efetuado por esta Corte de Contas. Nesse sentido, de fato, foi identificado, conforme listagem de Restos a Pagar Processados e Não Processados até o exercício de 2016, um montante de R\$ 52.728,27 a ser deduzido do saldo bancário.

Da mesma forma, em relação ao saldo final de R\$ 603.546,74, o defendente informa sobre a necessidade de subtrair-se do mesmo, os Restos a Pagar Processados e Não Processados a ele vinculados, no montante de **R\$ 165.462,63**, conforme listagem de Restos a Pagar à fl. 97 do memorial (doc. 19). Assim, como no saldo anterior, identificou-se passivos a serem deduzidos do saldo final.

Ressalte-se a constatação de que a conta 14.128-3, Banco do Brasil, evidenciada no termo de verificação de disponibilidades de 2017, com saldo de **R\$ 18.410,50**, foi contabilizada na fonte de recursos 604, mas sua descrição refere-se a recursos provenientes de "compensação pela exploração de recursos minerais".

- ✓ Verificou-se na listagem de arrecadações de receitas relacionadas aos Royalties, exercício de 2017, fl. 45 do memorial de defesa (doc. 004), o registro de receitas de remuneração de depósitos bancários nos montantes de **R\$ 27.002,38** referente a conta bancária 8548-0 (Royalties). Destaque-se, que em análise ao Balancete da Receita integrante da PCA 2017, constatou-se que parte dos rendimentos de remuneração dos Royalties federal estão somados à remuneração dos Royalties estadual.

- ✓ Observou-se pela listagem de arrecadação de receitas anexada ao memorial de defesa, fl. 44 (doc. 03), que o município arrecadou no exercício de 2017, um montante de **R\$ 1.782.736,12** em cota parte royalties e cota parte do fundo especial do petróleo. Também foram identificadas receitas diversas referentes à devolução de pagamentos, no montante de **R\$ 4.290,20**, conforme listagem de arrecadação de receitas (doc. 05) à fl. 48 do memorial de defesa.
  
- ✓ Observou-se pela listagem de anulação de pagamentos constante da fl. 50 (doc. 06) do memorial de defesa, que foram anulados pagamentos no montante de **R\$ 12.347,49** na conta de Royalties Federal, decorrentes, segundo o jurisdicionado, de estorno da ordem bancária municipal, em função de vários motivos, entre os quais, inconsistência de número de contas dos favorecidos.
  
- ✓ Verificou-se, conforme doc. 07, fl. 52, do memorial de defesa, que foram realizadas transferências em contrapartida de convênios e restituições no valor de **R\$ 11.165,89**. Também foram efetuados pagamentos no total de **R\$ 1.467.192,17**, conforme listagem de pagamentos (doc. 08) à fl. 54 do memorial de defesa.

Assim, com base nas informações acima, recalculamos o saldo financeiro da fonte de recursos 604 ao final de 2017:

**Fonte 604 (Recursos do Royalties Federal)**

<b>Saldo anterior (2016)</b>	<b>255.528,61</b>
Receita de transferências	1.782.736,12
Receitas de remuneração (rendimentos)	27.002,38
Receitas diversas	4.290,20
Anulação de pagamentos	12.347,49
<b>Total das entradas</b>	<b>1.826.376,19</b>
Contrapartida de convênios e restituições	11.165,89
Pagamentos	1.467.192,17
<b>Total saídas</b>	<b>1.478.358,06</b>

<b>Saldo (conta 8548-0-BB)</b>	<b>603.546,74</b>
(-) Restos a Pagar Insultos	(165.462,63)
<b>Saldo financeiro</b>	<b>438.084,11</b>

Demonstrou-se no quadro acima, o fluxo de recursos da conta bancária 8548-0, vinculada à fonte de recursos 604 (Royalties do Petróleo Federal), deduzida, ao final, do montante de Restos a Pagar a ela associados. Verifica-se que o saldo financeiro (R\$ 438.084,11) ficou próximo ao valor apurado por este Tribunal (R\$ 400.709,66), no item 4.4 do RT 494/18 e do valor constante do Balanço Patrimonial (R\$ 455.269,29).

Ressalte-se que, conforme mencionado anteriormente, do saldo bancário de R\$ 621.957,24 considerado no apontamento, deduziu-se o valor de R\$ 18.410,50, o qual, apesar de estar lançado na fonte 604, não se refere ao Royalties de petróleo, mas sim, a compensação pela exploração de recursos minerais.

Quanto ao controle desta fonte de recursos, somos por acolher as justificativas e recomendar ao gestor a adoção de procedimentos eficazes de controle e contabilização dos recursos financeiros provenientes dos Royalties do petróleo.

#### **Em relação à fonte de recursos 605:**

- ✓ Conforme peça "listagem de fluxo de caixa", fl. 69 do memorial, a conta 11.664.703 (**Royalties-Fundo redução das desigualdades regionais**), Banestes, possuía no início e fim do exercício de 2017, os respectivos saldos de **R\$ 729.701,19** e **R\$ 1.316.725,88**, sendo tais valores confirmados mediante confronto com os termos de disponibilidade bancária integrante da PCA 2016 e 2017.

Quanto ao saldo do superávit financeiro do exercício anterior, o defendente informa que o valor correto a ser considerado deve corresponder à diferença entre o saldo bancário de 2016 (R\$ 729.701,19) e os passivos vinculados à fonte 605, no montante de R\$ 164.334,65 (doc. 18 do memorial, fl. 94), resultando em um montante de R\$ 565.366,54, e não os R\$ 349.424,54 utilizados no cálculo efetuado por esta Corte de Contas. Ocorre que,

analisando-se a lista de Restos a Pagar Processados (RPP) e Não Processados (RPNP) constante do doc. 18, constatou-se que a mesma evidencia não só os passivos pertinentes aos royalties estadual, mas também aqueles vinculados aos royalties federal no montante de R\$ 52.728,27, e já considerado na verificação da fonte de recursos 604. Nesse sentido, da listagem de RPP e NP até o exercício de 2016, no montante de R\$ 164.334,65, deve-se desconsiderar o valor de R\$ 52.728,27, chegando-se a um saldo de R\$ 111.606,38.

Da mesma forma, em relação ao saldo final de R\$ 1.316.725,88, o defendente informa sobre a necessidade de subtrair-se do mesmo, os Restos a Pagar Processados e Não Processados a ele vinculados, no montante de **R\$ 156.386,23**, conforme listagem de RP, à fl. 102 do memorial (doc. 20). Ocorre que neste caso, a lista de Restos a Pagar Processados e Não Processados encaminhada é a mesma utilizada na fonte de recursos 604 (Royalties do Petróleo). Dessa forma, é descabida a dedução do valor de R\$ 156.386,23 do saldo bancário da fonte 605, tendo em vista que o mesmo resulta de passivos vinculados à fonte 604.

- ✓ Verificou-se na listagem de arrecadações de receitas relacionadas aos Royalties estaduais, exercício de 2017, fl. 71 do memorial de defesa (doc. 10), o registro de receitas de remuneração de depósitos bancários no montante de **R\$ 59.791,20** referente a conta bancária 11.664.703 (Royalties estaduais). Destaque-se, que em análise ao Balancete da Receita integrante da PCA 2017, constatou-se que parte dos rendimentos de remuneração dos Royalties federal estão somados à remuneração dos Royalties estadual. Ainda no doc. 10, constatou-se que o município arrecadou no exercício de 2017, um montante de R\$ 1.711.494,35. Também foram identificadas entrada de recursos diversos no valor de R\$ 19,32.
- ✓ Conforme informações do doc. 11, fl. 72 do memorial de defesa, foram devolvidos à conta de royalties estaduais (11.664.703) o montante de R\$ 138.000,00 anteriormente transferido para o Fundo de Participação dos Municípios - FPM (2.942.423).

Também se constatou a devolução de R\$ 92.101,86 (doc. 12, fl. 75 do memorial de defesa) à conta de Royalties estadual, referentes a recursos utilizados para aquisição de veículo.

- ✓ Observou-se pela listagem de anulação de pagamentos constante da fl. 77 (doc. 06) do memorial de defesa, que foram anulados pagamentos no montante de **R\$ 4.184,88** na conta de Royalties Estadual, decorrentes, segundo o jurisdicionado, de estorno da ordem bancária municipal, em função de vários motivos, entre os quais, inconsistência de número de contas dos favorecidos.
- ✓ Verificou-se, conforme doc. 07, fl. 52, do memorial de defesa, que foram realizadas transferências em contrapartida de convênios no valor de **R\$ 411,01** e transferências para o Fundo de Saúde da ordem de **R\$ 329.871,15**. Também foram efetuados pagamentos no total de **R\$ 950.286,76**, conforme listagem de pagamentos (doc. 16) à fl. 84 do memorial de defesa.

Assim, com base nas informações acima, recalculamos o saldo financeiro da fonte de recursos 605 ao final de 2017:

**Fonte 605 (Royalties Estaduais)**

<b>Saldo anterior (2016)</b>	<b>729.701,19</b>
Receita de transferências	1.711.494,35
Receitas de remuneração (rendimentos)	59.791,20
Receitas diversas	19,32
Devolução de recursos provenientes do FPM	138.000,00
Devolução de recursos	92.101,86
Anulação de pagamentos	4.184,88
<b>Total das entradas</b>	<b>2.005.591,61</b>
Contrapartida de convênios e restituições	411,01
Pagamentos	950.286,76
Transferência de recursos para o FPM	138.000,00
Transferências para o Fundo de Saúde	329.871,15
<b>Total saídas</b>	<b>1.418.568,92</b>
<b>Saldo (conta 11.664.703 BB)</b>	<b>1.316.723,88</b>
(-) Restos a Pagar Inscritos	0,00
<b>Saldo financeiro</b>	<b>1.316.723,88</b>

Verifica-se que, no caso da fonte 605, a diferença entre o saldo financeiro (R\$ 1.316.723,88) e o saldo do superávit financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial (R\$ 1.098.981,95) continua existindo, demonstrando ineficiência de controle da fonte de recursos 605. Nesse sentido, em que pese a permanência da inconsistência, mas considerando a documentação apresentada para fundamentar o fluxo de recursos ocorridos na fonte de recursos 605, somos por manter a irregularidade, passível, contudo, de ressalva.

## 2.2. UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL EM FIM VEDADO POR LEI (ITEM 4.7 DO RT 494/2018).

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

Consta da ITC 3317/2019-1 (item 2.6):

Conforme relatado no RT 494/2018:

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\$ 264.700,36), 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	Classificação da despesa			Fonte	Emp. R\$	Liquid. R\$	Pago R\$	
2017	039E0700001	6	4	122	3	2.046	3	3	90	46	604	103.036,44	103.036,44	94.511,31
2017	039E0700001	13	4	122	3	2.005	3	3	90	46	604	56.525,51	56.525,51	51.234,04
2017	039E0700001	7	4	122	3	2.050	3	3	90	46	604	37.378,29	37.378,29	33.997,64
2017	039E0700001	14	8	122	3	2.033	3	3	90	46	604	23.223,56	23.223,56	21.459,75
2017	039E0700001	12	12	361	6	2.016	3	3	90	46	604	10.435,93	10.435,93	-
2017	039E0700001	10	4	122	3	2.103	3	3	90	46	604	9.554,05	9.554,05	8.966,11
2017	039E0700001	12	12	365	5	2.018	3	3	90	46	604	7.643,22	7.643,22	-
2017	039E0700001	11	4	122	3	2.117	3	3	90	46	604	6.026,42	6.026,42	5.585,46
2017	039E0700001	15	4	122	3	2.058	3	3	90	46	604	5.291,49	5.291,49	5.291,49
2017	039E0700001	2	2	122	3	2.003	3	3	90	46	604	2.645,73	2.645,73	2.645,73
2017	039E0700001	2	4	124	3	2.102	3	3	90	46	604	1.763,84	1.763,84	1.469,87
2017	039E0700001	12	12	122	10	2.019	3	3	90	46	604	1.175,88	1.175,88	-
Total											264.700,36	264.700,36	225.161,40	

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.

## DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Em que pese a alegação da respeitável equipe técnica do TCEES de que o auxílio alimentação pago pelo município não poderia ser custeado com recursos provenientes da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, infringindo o art. 8º da Lei Federal nº. 7.990/89, por se configurar como despesa do quadro permanente de pessoal, há de se reconhecer que tal alegação não deve prosperar, haja vista que a referida despesa não se enquadra no conceito de despesa do quadro permanente de pessoal, conforme Parecer Consulta TCEES nº. 011/2012:

**Parecer Consulta TCEES nº. 011/2012.**

PAGAMENTO DE DESPESAS COM AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO PARA SERVIDORES MUNICIPAIS – NÃO INCIDÊNCIA NO CÁLCULO DE GASTO TOTAL COM PESSOAL - VANTAGEM DE CARÁTER INDENIZATÓRIO - PAGAMENTO DE DESPESAS COM AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO PARA SERVIDORES QUE ATUAM NA EDUCAÇÃO POSSIBILIDADE DE CUSTEAR COM PARCELA DOS 40% DOS RECURSOS DO FUNDEB - MATÉRIA ABORDADA NO QUESITO 3 ANTERIORMENTE APRECIADA NO PARECER EM CONSULTA TC- 07/2008 - ENCAMINHAR CÓPIA DO PARECER EM CONSULTA TC-07/2008 À PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA.

“Nesses termos, conclui-se que o auxílio alimentação não incide no gasto total com pessoal, considerando que em tal montante inserem-se apenas as vantagens de caráter remuneratório, o que não se aplica à espécie em estudo, que possui natureza indenizatória. IV CONCLUSÃO - Por todo o exposto, sugere-se o conhecimento da presente consulta, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade. Quanto ao mérito, conclui-se que a despesa referente ao pagamento de auxílio alimentação para servidores: 1. não incide no gasto total com pessoal; 2. possui natureza indenizatória.”

Neste sentido, requeremos desse Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, haja vista que a despesa com auxílio alimentação não se enquadra nas vedações contidas no art. 8º da Lei Federal nº. 7.990/89, por não se configurar como gasto do quadro permanente de pessoal, conforme decisão exarada por esse Egrégio Tribunal de Contas através do Parecer Consulta TCEES nº. 011/2012, não havendo o que se falar em utilização de recurso de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado pelo art. 8º da Lei Federal 7.990/89.

O gestor **não** acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade.

## DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se que foram utilizados recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei. No caso, identificou-se que foram pagos à conta dos recursos de royalties o auxílio-alimentação dos servidores municipais.

Em sua defesa, o gestor alegou que o Parecer em Consulta TCEES 011/2012 classifica o auxílio-alimentação como sendo de natureza indenizatória e, nesse sentido, não entraria na vedação contida no artigo 8º da Lei Federal 7.990/1989.

Pois bem.

Iniciaremos a discussão sobre o mérito da defesa apresentada com a reprodução do aludido artigo 8º da Lei Federal 7.990/1989:

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. (Redação dada pela Lei nº 8.001, de 13.3.1990)

§ 1º As vedações constantes do caput não se aplicam: (Redação dada pela Lei nº 12.858, de 2013)

I - ao pagamento de dívidas para com a União e suas entidades; (Incluído pela Lei nº 12.858, de 2013)

II - **ao custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública.** (Incluído pela Lei nº 12.858, de 2013) (grifo nosso)

§ 2º Os recursos originários das compensações financeiras a que se refere este artigo poderão ser utilizados também para capitalização

de fundos de previdência. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.195, de 14.2.2001)

Da letra da lei extrai-se que não existe permissivo para o pagamento de despesas do quadro permanente de pessoal, exceto àquelas com a manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente a educação básica. Há que se registrar ainda, que o inciso II faz exceção exclusivamente ao pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória em efetivo exercício, não podendo, por exemplo, alcançar servidores inativos.

De outra face, o gestor alegou que o Parecer em Consulta 011/2012 atribuiu um caráter indenizatório às despesas com o auxílio-alimentação. Em que pese o posicionamento do TCEES ser razoável, temos, no caso concreto, que verificar a aplicabilidade do parecer em confronto com a lei federal.

Conforme já pontuado, a lei que rege a aplicação dos recursos dos royalties recebidos da União veda o pagamento de quaisquer despesas com o quadro permanente de pessoal (exceto na manutenção e desenvolvimento do ensino). Nesse sentido, se o legislador definiu quais seriam as exceções cabíveis ao caso, entendemos, hermeneuticamente falando, que não haveria possibilidade de se enquadrar o auxílio-alimentação dentre as exceções previstas no artigo 8º, considerando que tais exceções são taxativas.

Nos termos do artigo 19, § 1º da LRF, ficou estabelecido que algumas despesas com a remuneração não seriam computadas para efeitos dos gastos com pessoal. Dentre estas, destacamos as de natureza indenizatórias, como as diárias, ajuda de custo, auxílio-mudança, auxílio-alimentação, vale transporte etc.

As despesas indenizatórias, segundo a classificação pela natureza da despesa, são agrupadas como “Outras despesas correntes”, figurando entre as despesas voltadas ao quadro permanente dos entes federativos, apesar de não computarem o gasto com pessoal, para efeitos do limite estabelecido no artigo 19 da LRF. O que se quer dizer com isso é que mesmo as despesas indenizatórias são consideradas despesas com pessoal, ainda que contabilizadas como “Outras Despesas Correntes”.

Assim, considerando que o artigo 8º da Lei Federal veda a aplicação dos recursos dos royalties no quadro permanente, temos que as despesas com auxílio-alimentação não se enquadram nas exceções previstas na lei<sup>1</sup>.

Dito isto e, considerando a impossibilidade de se custear despesas indenizatórias ao quadro permanente de pessoal do município (exceto educação), vimos não aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 4.7 do RT 494/2018**.

### **Das Novas Justificativas Apresentadas em Sede de Sustentação Oral:**

A respeitável equipe técnica do TCEES, manteve o indicativo de irregularidade em questão, através da ITC n°. 3.317/2019-1, com base na alegação de que o município de Jerônimo Monteiro não poderia ter custeado com recursos provenientes da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, despesas com pagamento de auxílio alimentação no montante de R\$ 225.161,40 (duzentos e vinte e cinco mil, cento e sessenta e um reais e quarenta centavos), infringindo o disposto no art. 8º da Lei Federal n°. 7.990/89, por ter considerado a referida despesa, como sendo um gasto integrante do quadro permanente de pessoal.

Com o devido respeito ao exarado através da Instrução Técnica Conclusiva n°. 3.317/2019-1, mas tais alegações não devem prosperar, haja vista que o próprio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, através do Parecer Consulta TCEES n°. 011/2012, já se manifestou no sentido de que o pagamento de despesas com auxílio alimentação **não incidem no gasto com pessoal**, que por analogia, não devem ser abarcadas nas vedações do disposto no art. 8º da Lei Federal n°. 7.990/89.

Não obstante, cabe destacar o recente entendimento exarado pelo Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, através da Instrução Técnica de Consulta n°. 00018/2019-2, originário da Prefeitura Municipal de Itapemirim, que ratificou o posicionamento expresso através do processo TCERJ n°. 203.093-4/05, na Instrução Técnica de Consulta TCEES n°. 00018/2019-2, que assim se manifestou:

---

<sup>1</sup> Muito embora de duvidosa aplicabilidade ao caso concreto devido a vigência, temos que o Parecer em Consulta TCEES 003/2017 ratificou o teor da lei federal, no tocante da impossibilidade de utilizar os recursos dos royalties para fins diversos ao preconizado no artigo 8º da Lei Federal 7.990/1989.

"Destarte, encontra-se pacificado nesta Corte de Contas, o entendimento de que:

1) **Poderão** ser pagas as despesas de pessoal contratado por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal e naqueles casos previstos em lei - portanto, caracterizando-se por uma despesa **não permanente**, não gerando compromissos futuros.

2) **Não poderão** ser aplicados nas despesas com cargos em comissão, haja vista que os mesmos pertencem aos quadros permanentes das entidades.

Em outra oportunidade, a tese acima foi reiterada e ampliada, nos seguintes termos (consulta cadastrada sob o Processo TCE-RJ n.º 214.046-3/15 - destacamos):

Compulsando-se os registros desta Corte, detecta-se a solução dada aos processos TCE-RJ n.º 250.849-6/03 e TCE-RJ n.º 203.093-4/05, mediante os quais o Corpo Deliberativo firmou o entendimento sobre o tema da seguinte forma:

Destarte, encontra-se pacificado nesta Corte de Contas, o entendimento de que:

1) Poderão ser pagas as despesas de pessoal contratado por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal e naqueles casos previstos em lei - portanto, caracterizando-se por uma despesa não permanente, não gerando compromissos futuros.

2) Não poderão ser aplicados nas despesas com cargos em comissão, haja vista que os mesmos pertencem aos quadros permanentes das entidades. (processo TCE-RJ n.º 203.093-4/05, grifos no original)

O supracitado posicionamento foi haurido de extenso debate realizado no bojo do processo TCE-RJ n.º 250.849-6/03, no qual a possibilidade do custeio das despesas decorrentes da contratação de pessoal por prazo determinado com recursos provenientes dos royalties, foi concluída de forma afirmativa. Vejamos a síntese consignada no voto vencedor proferido na sessão de 06/05/2004:

Concluindo, pode-se dizer que a grande preocupação quanto aos royalties do petróleo, reside em se utilizar tais recursos em despesas que não gerem obrigações futuras, que na sua ausência ou mesmo redução (dos royalties) não afetem o andamento/desenvolvimento dos Municípios. Caso contrário, se tais recursos estiverem sendo empregados em despesa de caráter permanente e que sejam de vitais para o funcionamento da máquina administrativa municipal, quando do seu esgotamento, se instalaria o caos. (grifo nosso)

Dessa forma, essa preocupação sempre devemos ter e cabe-nos alertar os jurisdicionados quanto às precauções que devem existir com relação ao fato de tais recursos serem finitos. Cabe-nos, também, independentemente da sua origem, fiscalizar se os recursos públicos estão sendo utilizados de modo que supram os anseios dos munícipes, atendendo, assim, aos mandamentos constitucionais.

[...]"

Constata-se, portanto, que o **caráter permanente do quadro de pessoal** é resultante da natureza do serviço executado e não da denominação dada. Por óbvio, os **servidores efetivos** integrantes do quadro permanente de pessoal do ente, desempenham atividades contínuas e de extrema necessidade para a manutenção das atividades da administração, assim como ocorre com os **servidores comissionados** que também desempenham atividades contínuas e de extrema necessidade de assessoria, chefia e direção, não podendo, portanto, serem custeados com recursos dos royalties federal, nos termos do art. 8º da Lei Federal nº. 7.990/89, justamente por serem consideradas contínuas e permanentes.

Por outro lado, os profissionais contratados por prazo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, poderão ser pagos com recursos dos royalties federal, justamente por serem atividades consideradas **não permanentes**, não gerando, por consequência, compromissos futuros, uma vez que as referidas despesas poderão deixar de serem realizadas por ato discricionário do gestor, independentemente de prévia autorização.

De forma análoga, as despesas realizadas com auxílio alimentação, além de não se enquadrarem no conceito de despesa com pessoal, não se amoldam no conceito de **despesas de caráter permanente e obrigatórias, que geram compromissos futuros**, haja vistas que poderão ser ou não mantidas pelo gestor, não devendo, portanto, serem abarcadas nas vedações contidas no art. 8º da Lei Federal 7.990/89, uma vez que NÃO se amoldam no conceito de **caráter permanente**, podendo deixar de ser concedida a qualquer momento por ato próprio do gestor.

Neste ponto, devemos destacar que, conforme exarado através da Instrução Técnica de Consulta nº. 00018/2019-2 do TCEES, a

preocupação do legislador está no fato de permitir que sejam custeados com recursos dos royalties federal, **despesas que não gerem obrigações futuras de caráter permanente, uma vez que tais recursos são finitos**. Assim, quando os recursos dos royalties federal se esgotarem ou sofrem forte redução, não afetarão as atividades mantidas pelo município, haja vista que as despesas a ele vinculadas, são revestida de caráter temporário e eventual, podendo deixar de existir por ato próprio do gestor, conforme ocorre com o auxílio-alimentação, senão vejamos:

" Instrução Técnica Consultiva TCEES nº. 00018/2019-2:

[...]

Concluindo, pode-se dizer que a grande preocupação quanto aos royalties do petróleo, reside em se utilizar tais recursos em despesas que não gerem obrigações futuras, que na sua ausência ou mesmo redução (dos royalties) não afetem o andamento/desenvolvimento dos Municípios. Caso contrário, se tais recursos estiverem sendo empregados em despesa de caráter permanente e que sejam de vitais para o funcionamento da máquina administrativa municipal, quando do seu esgotamento, se instalaria o caos. (grifo nosso)

[...]"

Por fim, requeremos desse Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a manutenção do indicativo de irregularidade em questão, haja vista que as despesas com auxílio alimentação, não se enquadram nas vedações contidas no art. 8º da Lei Federal nº. 7.990/89, por não se enquadrarem no conceito de gasto do **quadro permanente de pessoal**, conforme decisão exarada por esse Egrégio Tribunal de Contas através do Parecer Consulta TCEES nº. 011/2012, além da referida despesa, ser configurada de natureza **não permanente**, não gerando, por consequência, compromissos futuros, nos termos da Instrução Técnica de Consulta nº. 00018/2019-2, não havendo o que se falar em utilização de recurso de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado pelo art. 8º da Lei Federal 7.990/89.

### **Da Análise das Justificativas Apresentadas em Sede de Sustentação Oral:**

O defendente entende que as despesas com auxílio alimentação não devem ser consideradas como gastos com pessoal. Nesse sentido, invoca o entendimento exarado no Parecer Consulta 11/2012, no qual conclui-se que as despesas com auxílio alimentação, por seu caráter indenizatório, não integrarão as despesas com pessoal. Faz menção ainda, à fl. 13 do memorial de defesa, de pronunciamento realizado pelo TCERJ sobre o assunto.

Discorre também sobre a importância das atividades contínuas desempenhadas pelos servidores efetivos e comissionados, bem como seu entendimento de que os

profissionais contratados de forma temporária poderão ser pagos com recursos dos royalties federais, tendo em vista se caracterizarem como mão de obra não permanente. Nessa linha de raciocínio, completa fazendo analogia de que as despesas com auxílio alimentação não se caracterizam como despesas de caráter permanente e obrigatórias, que geram compromissos futuros.

Pois bem.

Em relação ao Parecer Consulta 11/2012, observou-se que, nele, a questão do pagamento de despesas com auxílio alimentação para servidores municipais está centrada em sua não incidência no cálculo de gasto total com pessoal, na forma do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Portanto, não se correlaciona com o objeto deste aponte.

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**. (grifo nosso)

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.

Cabe aqui destacar que o pagamento de auxílio alimentação é instituído por norma legal e que passa a atrelar-se a existência do cargo ocupado pelo servidor, tornando-se, dessa forma, um instituto permanente. Cabe também mencionar que a Lei Federal 7.990/89 não tece considerações quanto à motivação da vedação expressa em seu art. 8º, mas tão somente exclui a hipótese de utilização dos recursos dos royalties federal em gastos relacionados ao quadro de pessoal permanente e pagamento de dívida.

De todo modo, vale também ressaltar a necessidade de o município lastrear a sustentação de seus gastos com quadro permanente na arrecadação dos recursos próprios, tendo em vista que os royalties de petróleo não constituem fonte perene e exata de recursos a ingressarem nos cofres do erário, evitando-se assim o risco de dependência externa.

Portanto, diante do exposto, e considerando que as despesas com auxílio alimentação existem concomitantemente com o cargo público, evidenciando característica de permanência, opina-se por **manter a irregularidade**.

### **2.3. ANEXO 5 DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (RGFDCX) APRESENTA SALDOS INCONSISTENTES COM OS EVIDENCIADOS NO ANEXO AO BALANÇO PATRIMONIAL (ITEM 6.1 DO RT 494/2018)**

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

Consta da ITC 3317/2019-1 (item 2.8):

#### **Dos Fatos**

Conforme relatado no RT 494/2018:

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

##### **04.05.01.01 Conteúdo do Demonstrativo**

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

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

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

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

Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público

##### **4.4.4. Quadro do Superávit / Déficit Financeiro**

Este quadro apresenta o superávit / déficit financeiro, apurado conforme o § 2º do art. 43 da Lei nº 4.320/1964. Será elaborado utilizando-se o saldo da conta 8.2.1.1.1.00.00 – Disponibilidade por Destinação de Recurso (DDR), segregado por fonte / destinação de recursos<sup>19</sup>. Como a classificação por fonte / destinação de recursos não é padronizada, cabe a cada ente adaptá-lo à classificação por ele adotada.

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

Ainda de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP, 6ª edição, aprovado pela Portaria STN 700, de 10

de dezembro de 2014) na **arrecadação**, além do registro da receita orçamentária e do respectivo ingresso dos recursos financeiros, **deverá ser registrado em contas de controle, o valor classificado na fonte/destinação** de recursos correspondente. **No momento do empenho, deverá haver a baixa do crédito disponível conforme a fonte/destinação de recursos** comprometida, conforme transcrição a seguir:

5.2. Mecanismo de Utilização da Fonte/Destinação de Recursos

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

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

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

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

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

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

Tabela 1): Divergência entre os demonstrativos

Em R\$ 1,00

Vinculação	RGFDCX			BALPAT	Diferença
	Disponibilidades antes RPNP	RPNP	Disponibilidade Líquida	Anexo	
<b>Total dos Recursos Vinculados:</b>	5.199.456,87	161.110,33	5.038.346,54	15.879.060,19	-10.840.713,65
<b>Total dos Recursos não Vinculados:</b>	594.757,35	1.103,22	593.654,13	150.363,51	443.290,62
<b>Total:</b>	<b>5.794.214,22</b>	<b>162.213,55</b>	<b>5.632.000,67</b>	<b>16.029.423,70</b>	<b>-10.397.423,03</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017

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

Essas discrepâncias, além de configurar inconsistências de saldos entre as fontes de recursos evidenciadas no Anexo ao BALPAT e no

RGFDCX, comprometem a credibilidade dos demonstrativos contábeis correlatos.

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

### **Das Justificativas:**

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Preliminarmente, há de se destacar que apesar da estreita conformidade de valores que devem conter o “demonstrativo do superávit/déficit financeiro” anexo ao Balanço Patrimonial, e o “demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar” do anexo 5 da RGF, os valores de ambos os demonstrativos não deve, necessariamente, apresentar resultados idênticos, apesar de em alguns casos, isso vir a ocorrer, tendo em vista os fatos que passaremos a relatar:

Inicialmente, tanto o ativo financeiro quanto o passivo financeiro, são um dos componentes do balanço patrimonial, estabelecidos no art. 105 da Lei Federal nº. 4.320/64, componentes estes indispensáveis para a apuração do superávit financeiro do exercício, utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais suplementares, conforme disposto no art. 43 da Lei Federal nº. 4.320/64, senão vejamos:

“Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará:

- I - O Ativo Financeiro;
- II - O Ativo Permanente;
- III - O Passivo Financeiro;
- IV - O Passivo Permanente;
- V - O Saldo Patrimonial;
- VI - As Contas de Compensação.

§ 1º O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e

§ 2º O Ativo Permanente compreenderá os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa.

§ 3º O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outros pagamentos independentem de autorização orçamentária.

§ 4º O Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate”.

Assim, as contas do ativo e passivo são diferenciadas umas das outras por um atributo específico que permita atender o critério da Lei, permitindo separar o ativo e passivo em financeiro e

permanente, uma vez que todos os lançamentos e o plano de conta é financeira ou permanente, haja vista que na composição do balanço patrimonial, não é possível ser identificado o grupo de contas do ativo e passivo financeiro, mas sim o ativo e passivo circulante e não circulante.

O grupo de contas do Passivo Circulante e Passivo não Circulante não contemplam as despesas que ainda **não passaram pelo estágio da liquidação da despesa**, o que dificulta a apuração do superávit financeiro simplesmente através da identificação das contas dos grupos 1 e 2 com atributo “F”, fazendo-se necessário a inclusão no computo de apuração do superávit financeiro, das despesas empenhadas a liquidar, objetivando atender plenamente o disposto no art. 58 da Lei Federal 4.320/64, conforme a seguir:

“Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”.

Desta forma, o saldo apurado no “demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar”, após a inscrição em restos a pagar não processados, **não deve, necessariamente, apresentar o mesmo resultado do superávit/déficit evidenciado no balanço patrimonial, apesar do resultado de ambos serem muito próximo e em alguns casos, até mesmo coincidentes.**

**A diferença que eventualmente existirá entre o “demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar” após a inscrição em restos a pagar não processados e o “superávit/déficit financeiro” do balanço patrimonial, será relativo às demais contas do ativo circulante com atributo “financeiro” que não fazem parte do demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar.**

Assim, no que se refere ao resultado comparativo entre ambos os relatórios, existirá uma divergência decorrente dos créditos de curto prazo a receber, que em sua grande maioria, se referem ao salário família e salário maternidade.

No que diz respeito aos valores apresentados através do “demonstrativo do superávit/déficit financeiro” anexo ao balanço patrimonial, há de se destacar que os referidos valores foram gerados de forma consistente pelo sistema contábil utilizado pelo município e em total compatibilidade com os valores apresentados através do demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar que ora apresentamos (**DOC-004**).

Ocorre que a divergência apontada pela respeitável equipe técnica do TCEES através da “tabela 20” do relatório técnico em questão, se deve ao fato de na apuração da disponibilidade de caixa antes da inscrição dos restos a pagar não processados, não terem sido considerados os valores relativos ao RPPS pelo TCEES, sendo que por outro lado, na apuração dos valores relativos ao superávit financeiro do balanço patrimonial, a equipe técnica do TCEES

considerou os valores movimentados pelo RPPS como recurso vinculado.

Além do exposto, há de se considerar que os valores apresentados a “tabela 25” na coluna “demais obrigações patronais” não refletem a totalidade dos passivos consignados constantes do demonstrativo da dívida fluante (**DOC-008**), bem como a disponibilidade de caixa do RPPS não representa os valores considerados no superávit financeiro apurado, uma vez que não foram consideradas no superávit do balanço patrimonial, as contas bancárias com código contábil 111111900 e 113510100 do RPPS, o qual apuramos os seguintes valores com base no “demonstrativo de disponibilidade de caixa e dos restos a pagar” (**DOC-004**) e no “demonstrativo do superávit/déficit financeiro” anexo ao “balanço patrimonial”, conforme a seguir:

Vinculação	RGFDCX			BALPAT	Diferença
	Disponibilidades antes RPNP	RPNP	Disponibilidade Líquida	Anexo	
<b>Total dos Recursos Vinculados: (*)Sem RPPS</b>	5.493.585,63	136.896,75	5.356.688,88	5.431.145,14 (* )Sem RPPS	-74.456,26
<b>Total dos Recursos não Vinculados:</b>	121.408,96	1.103,22	120.305,74	150.363,51	-30.057,77
<b>RPPS</b>	10.447.638,65	12.106,79	10.435.531,86	10.447.915,05	-12.383,19
<b>Total:</b>	<b>16.062.633,24</b>	<b>150.106,76</b>	<b>15.912.526,48</b>	<b>16.029.423,70</b>	<b>-116.897,22</b>

Diante do exposto e do apresentado no quadro anterior, podemos constatar que a divergência de valores existente entre o demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar, e o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial, se deve, única e exclusivamente, aos **créditos a receber que fazem parte do ativo circulante consolidado do município**, e que conseqüentemente, compõem o superávit financeiro do exercício e não integram o demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar, conforme demonstrativo dos créditos a receber de curto prazo em anexo (**DOC-009**), a seguir apresentados:

MUNICÍPIO DE JERÔNIMO MONTEIRO CONSOLIDADO ESPÍRITO SANTO 27.165.653/0001-87 ANEXO XVII - DEMONSTRATIVO DOS CRÉDITOS A RECEBER BALANÇO - EXERCÍCIO DE 2017							
Código	Descrição	Saldo Anterior	Movimentação				Saldo Atual
			Encargação	Cancelamento	Inscrição	Raíza	
<b>REALIZÁVEL</b>							
1121040000	IMRF A COMPENSAR	2.729,00			105,02		2.834,02
1121110000	INSS A COMPENSAR	395,15					395,15
1170150000	VALORES APREENHIDOS POR DECISÃO JUDICIAL	3.653,72					3.653,72
1170160000	DEPÓSITOS TRANSFERIDOS				8.293,42		8.293,42
1170190000	OUTROS DEPÓSITOS RESTITUIVEIS E VALORES VINCULADOS	41,29					41,29
1170200001	VALORES DE INSS A COMPENSAR	13.287,87		12.526,51			861,36
1170200004	OUTROS CRÉDITOS A RECEBER	38.087,00		3.403,49	199.111,51		241.601,00
1170200005	VALORES A RECEBER - CONSIGNACÃO BASESTES	26.155,00		26.155,00			
1170200006	DESCONTO AÉLIO RECLUSÃO	163,64			790,00		926,64
1170200001	SALÁRIO-FAMÍLIA - INSS	4.526,77		26.155,24		19.687,10	4.768,91
1170200002	SALÁRIO-FAMÍLIA - RPPS	1.544,25		18.740,04		18.740,16	1.544,25
1170200000	CRÉDITOS A RECEBER POR REEMBOLSO DE SALÁRIO MATERNIDADE PAGO	26.787,01			71.301,31	71.301,31	26.787,01
1170110000	CRÉDITOS A RECEBER POR REEMBOLSO DE AUXÍLIO DOENÇA E ACIDENTES PAGOS	38.572,85			81.879,77	81.879,77	38.572,85
<b>TOTAL - REALIZÁVEL:</b>		<b>294.848,64</b>		<b>48.083,08</b>	<b>487.399,67</b>	<b>548.659,29</b>	<b>118.897,22</b>
<b>TOTAL - CRÉDITOS A RECEBER:</b>		<b>294.848,64</b>		<b>48.083,08</b>	<b>487.399,67</b>	<b>548.659,29</b>	<b>118.897,22</b>

Neste sentido, os créditos a receber de curto prazo não fazem parte do conceito de disponibilidade de caixa, conforme estabelece o MDF - Manual de Demonstrativos Fiscais da 7ª edição do STN, página 611, a seguir:

**“04.05.02 CONCEITO****04.05.02.01 Disponibilidade de Caixa**

A **disponibilidade de caixa** bruta é composta, basicamente, por ativos de alta liquidez como Caixa, Bancos, Aplicações Financeiras e Outras Disponibilidades Financeiras. Por outro lado, as obrigações financeiras representam os compromissos assumidos com os fornecedores e prestadores de serviço, incluídos os depósitos de diversas origens. Da disponibilidade bruta, são **deduzidos** os recursos de terceiros, como depósitos e consignações, os Restos a Pagar Processados, e os Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores, dentre outros. Vale ressaltar que não são deduzidas somente despesas do ponto de vista contábil, mas sim obrigações fiscais. Dessa forma, os Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores são também deduzidos.<sup>574</sup>

As disponibilidades de caixa da **União** serão depositadas no Banco Central; as dos **Estados, do Distrito Federal, dos Municípios** e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.<sup>575</sup>”

Diante do exposto, requeremos desse Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, tendo em vista que a divergência entre anexo 5 da RGF (**DOC-004**) e o superávit/financeiro do balanço patrimonial é de R\$ 116.897,22 (cento e dezesseis mil, oitocentos e noventa e sete reais e vinte e dois centavos), **referente aos créditos a receber de curto prazo que fazem parte do ativo circulante consolidado do município, e não da disponibilidade financeira**, conforme definido no MDF - Manual de Demonstrativos Fiscais da 7ª edição do STN.

O gestor acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade. No caso, documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, páginas 42, 190 a 194.

**Da Análise das Justificativas:**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se que o anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresentava saldos inconsistentes em relação aos evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial.

Em sua defesa, o gestor alegou, inicialmente, que os valores evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial e no Anexo 5 do RGF não deveriam ser necessariamente

idênticos. Aduziu, também, que os valores do anexo ao Balanço Patrimonial foram gerados com inconsistências. No que tange à divergência apontada na peça inicial, o gestor argumenta que não foi considerado o saldo do RPPS na apuração da disponibilidade de caixa antes da inscrição em restos a pagar, ao passo que na apuração do superávit financeiro por fonte de recursos (anexo ao Balanço Patrimonial) considerou-se o RPPS. Aduziu também o defendente que as demais obrigações financeiras apresentadas pelo TCEES não representam a totalidade dos passivos e, ainda, que a disponibilidade de caixa bruta não considerou as contas de código 111111900 e 113510100 do RPPS.

Pois bem.

Inicialmente, temos que registrar que neste indicativo de irregularidade o ponto central é o descontrole quanto ao verdadeiro saldo das fontes de recursos evidenciadas no Anexo ao Balanço Patrimonial e no Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar. Ressalte-se que o superávit financeiro é fonte de abertura de créditos adicionais em exercício posterior, observada a fonte de recursos, nos termos das Leis 4320/1964 e 101/2000.

É fato que o Anexo 5 (RGFRAP) não deveria indicar uma disponibilidade, por fonte de recursos, em valor exatamente igual ao Anexo ao Balanço Patrimonial (Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro do exercício). De qualquer forma, o Anexo ao Balanço Patrimonial apresentado junto com a prestação de contas pelo município de Jerônimo Monteiro evidenciava fontes deficitárias, de modo incompatível com o apurado pelo TCEES.

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

No caso em concreto temos que o gestor questionou tanto os valores das obrigações do campo “Demais obrigações financeiras” e também a não inclusão da disponibilidade de caixa bruta do RPPS nos recursos próprios. Sobre estes pontos, faremos os seguintes comentários.

No campo “Demais obrigações financeiras” são consideradas os passivos financeiros reconhecidos no Balanço Patrimonial (arquivo BALPAT), conjuntamente com as informações analíticas do Demonstrativo da Dívida Flutuante (arquivo DEMDFLT). Assim, o valor dos depósitos e das consignações que fizeram parte do cálculo da disponibilidade líquida de caixa são originários destes documentos.

Acontece que o DEMDFLT encaminhado originariamente pelo gestor apresentava um saldo de depósitos e consignações consolidados de **R\$ 195.478,91**. Este saldo, porém, foi reconhecido como incorreto pelo próprio gestor quando da defesa do **item 6.3 do RT 494/2018 (item 2.10 desta ITC)**. Assim, o saldo correto dos depósitos seria de **R\$ 16.029,61** e o de consignações seria de **R\$ 303.927,39**, totalizando tais contas, então, **R\$ 319.957,00**.

Do novo saldo de **consignações** é necessário excluir algumas contas que não representam “dívida” da municipalidade para com terceiros. Assim, os valores relativos às retenções do ISS (**R\$ 4.475,23**) e da taxa de expediente (**R\$ 42,00**) deverão ser excluídos do cálculo. Registre-se que a contas IRRF de servidores estava zerada.

Portanto, **o valor consolidado ajustado dos depósitos e consignações**, para efeitos de disponibilidade líquida de caixa, é de **R\$ 315.439,77**.

Além disso, ainda sobre os valores do campo “Demais obrigações financeiras”, tabela 25 do RT 494/2018, são incluídas as **despesas dos exercícios anteriores** empenhadas, liquidadas e pagas no exercício financeiro de 2018. No caso, estas despesas perfizeram o total de **R\$ 94.087,94** (fonte: PCM do município de Jerônimo Monteiro, Sistema CidadES).

Isto posto, o aludido campo da tabela 25 deveria evidenciar, ao final das contas, o total de **R\$ 409.527,71**.

Assim, **não** assiste razão ao gestor quanto ao valor deste campo, uma vez que o valor das obrigações que deveriam ser descontadas da disponibilidade de caixa bruta seria de **R\$ 409.527,71** e não **R\$ 296.718,25** conforme consta da Tabela 25 do RT.

Quanto ao RPPS, discordamos do gestor quanto ao fato de os recursos deste órgão pertencerem ao campo dos recursos próprios (não vinculados).

De acordo com a Portaria 402/2008 do Ministério da Previdência Social (artigo 13, parágrafos 1º e 2º) os recursos do RPPS são vinculados para todos os efeitos. Além disso, temos que resgatar o teor do parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar 101/2000, definindo que *”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”*.

Assim, não vislumbramos, à exceção do campo “Demais obrigações financeiras”, maiores problemas na identificação do saldo das disponibilidades de caixa líquidas, apuradas na forma da Tabela 25 do RT.

Por outro lado, o anexo ao Balanço Patrimonial apresenta saldos incompatíveis dos recursos do RPPS quando comparados ao Anexo 5 do RGFDCX:

401	RECURSOS DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA (RPPS)		-39.559,32	83.982,52
402	RECURSOS DO FUNDO FINANCEIRO		2.344.487,69	3.745.826,68
403	RECURSOS DO FUNDO PREVIDENCIÁRIO		8.142.986,68	5.311.410,68
404	RECURSOS DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO			-449.845,66
405	RECURSOS DO SUPERÁVIT DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO			

Quanto às contas 111111900 e 113510100 do RPPS alegadas pelo gestor, se houve classificação errônea destas contas, uma vez que os saldos iniciais utilizados nas tabelas indicadas no RT foram extraídos dos documentos da PCA encaminhada pelo próprio gestor, isso só reforça a falta de confiabilidade dos demonstrativos, sendo, nesse sentido, uma agravante da situação.

Ainda que se desconsidere o valor calculado equivocadamente na coluna “Demais obrigações financeiras” e, ainda, que se desconsidere o valor dos créditos a receber (**R\$ 116.897,22**), verifica-se que os documentos questionados na peça inicial permanecem com uma diferença inaceitável entre si.

Dito isto e, considerando que não existe uma proximidade entre os saldos evidenciados no Anexo ao Balanço Patrimonial e o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar; considerando a falta de confiabilidade nos registros contábeis do município; vimos não aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 6.1 do RT 494/2018**.

### **Das Novas Justificativas Apresentadas em Sede de Sustentação Oral:**

Destaca-se, inicialmente, que os valores do superávit financeiro apresentado através do "balanço patrimonial", relativo ao exercício financeiro de 2017, foram gerados de forma inconsistente em relação aos demais demonstrativos integrantes da Prestação de Contas Anual de 2017 em diversas fontes de recursos, não refletindo com fidedignidade, o resultado financeiro de cada fonte de recurso.

Ocorre que um dos motivos que levaram a equipe técnica do TCEES a manter o indicativo de irregularidade em questão, está atrelado ao fato do município não ter apresentado aos autos, a regularização da discrepância de valores evidenciada entre o superávit do balanço patrimonial e o anexo 5 da RGF.

Em respeito ao princípio da oportunidade para registro e correção dos fatos contábeis e com o propósito de evidenciar que, já na Prestação de Contas Anual de 2018 a divergência apontada foi devidamente sanada, apresentamos anexo a estas justificativas, demonstrativo do superávit financeiro do balanço patrimonial de 2018 (**DOC-021**), evidenciando que a divergência de valores foi devidamente sanada e que os valores apresentados encontram-se compatíveis com os demais demonstrativos contábeis integrantes da Prestação de Contas Anual de 2018, inexistindo valores pendentes de ajustes.

Diante do exposto, requeremos desse Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento do indicativo de irregularidade em questão, haja vista que, em respeito ao princípio da oportunidade para registro e correção dos fatos contábeis, as fontes de recursos que se apresentaram inconsistentes no balanço patrimonial foram devidamente sanadas na Prestação de Contas Anual de 2018, conforme podemos constatar através da análise do Balanço Patrimonial de 2018 (**DOC-021**), ratificando a total compatibilidade de valores com os demais demonstrativos contábeis integrantes da prestação de contas anual de 2018. Não obstante, apesar de algumas fontes de recursos se apresentarem ainda deficitárias em 2018, o superávit financeiro apurado na fonte de recursos próprios de R\$ 165.044,79 (cento e sessenta e cinco mil, quarenta e quatro reais e setenta e nove centavos) é suficientemente capaz de dar cobertura ao pequeno déficit financeiro gerado em fontes de recursos específicas, comprovando assim, o total respeito ao equilíbrio fiscal de nossa gestão, conforme a seguir:

FONTES DE RECURSOS			SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO	
Código	Descrição	Nota	Exercício Atual	Exercício Anterior
	<b>Ordinária</b>		<b>165.044,79</b>	<b>150.363,51</b>
000	Recursos Ordinários		165.044,79	150.363,51
	<b>Vinculada</b>		<b>18.951.224,93</b>	<b>15.879.060,19</b>
101	MDE		53.980,34	-7.913,78
102	FUNDEB - Outras Despesas (40%)		256.093,14	6.300,74
103	FUNDEB - Pagamento dos Profissionais do Magistério (60%)		-32.378,43	
107	Recursos do FNDE - Exceto Salário Educação		242.744,16	204.508,21
108	Recursos de Convênios Destinados a Programas de Educação		1.171,22	1.552,39
119	Recursos do FNDE (Salário-Educação)		230.187,97	
199	Demais Recursos cuja Aplicação Esteja Vinculada a Função Educação		485.276,76	
201	Recursos Próprios - Saúde, que Atendam ao Princípio de Acesso Universal.		-24.155,65	110.240,72
203	Recursos do SUS		1.320.434,30	1.151.894,97
204	Recursos de Convênios Destinados a Programas de Saúde		543.364,06	583.223,95
299	Demais Recursos Vinculados a Saúde		1.081,81	-37.880,15
301	Recursos do FNAS		49.562,29	273.529,26
302	Recursos de Convênios Destinados a Programas de Assistência Social		37.381,97	39.694,75
399	Demais Recursos Destinados a Assistência Social		236.270,41	663.578,05
401	Recursos do Regime Próprio de Previdência (RPPS)			-39.559,32
402	Recursos do Fundo Financeiro		2.032.490,95	2.344.487,69
403	Recursos do Fundo Previdenciário		9.981.596,12	8.142.986,68
404	Recursos da Taxa de Administração		-17.317,34	
501	Convênios dos Estados		172.061,35	1.972,51
502	Convênios da União		767.743,83	686.007,60
601	CIDE		68.567,60	54.037,70
602	COSIP		49.490,40	111.565,53

604	Royalties do Petróleo	293.544,48	455.269,29
605	Royalties do Petróleo Estadual	2.002.210,22	1.098.981,95
903	Alienação de Bens e Direitos	165.940,29	
999	Outros Recursos de Aplicação Vinculada	33.882,68	34.581,45
<b>TOTAL DAS FONTES</b>		<b>19.116.269,72</b>	<b>16.029.423,70</b>

Por fim, invocamos o princípio da isonomia, para que seja concedido ao caso em questão, mesmo tratamento dado ao processo TC n°. 4.007/2018-9 (Prefeitura Municipal de Ibatiba - PCA de 2017) e processo TC n°. 4.020/2018-4 (Prefeitura Municipal de Ibitirama - PCA de 2017), onde em ambos os casos, foram acolhidas as justificativas relativo ao fato de que as distorções apontadas, foram devidamente sanadas no exercício subsequente, em respeito ao princípio da oportunidade, para registro e correção dos fatos contábeis, bem como as inconsistências apontadas, não tiveram o condão de macular a Prestação de Contas Anual de 2017 do município.

### **Da Análise das Justificativas Apresentadas em Sede de Sustentação Oral:**

O defendente declara que os valores do superávit financeiro apresentados no Balanço Patrimonial, referentes ao exercício de 2017, foram gerados de forma inconsistente em relação aos demais demonstrativos da PCA, não refletindo de forma fidedigna o resultado financeiro de cada fonte de recursos. Informa, contudo, que, em respeito ao princípio da oportunidade, a divergência apontada foi devidamente saneada na PCA do exercício de 2018. No sentido de corroborar o fato, encaminhou cópia do Balanço Patrimonial de 2018, conforme doc 21, fl. 106 do memorial de defesa.

Assim, verificando-se o quadro “demonstrativo do superávit/déficit financeiro” apurado no Balanço Patrimonial de 2018, e comparando-o com o Demonstrativo da Disponibilidade Caixa e dos Restos a Pagar (RGFDCX) apurado por esta Corte de Contas, também no exercício de 2018, concluiu-se que as divergências ficaram bastante reduzidas, conforme demonstrado abaixo:

### **Comparativo dos dados relativos ao exercício de 2018**

Vinculação	RGFDCX	BALANÇO PATRIMONIAL	DIVERGÊNCIA
<b>Total dos Recursos Vinculados:</b>	18.783.299,31	18.951.224,93	-167.925,62
<b>Total dos Recursos não Vinculados:</b>	47.747,53	165.044,79	-117.297,26
<b>Total:</b>	<b>18.831.046,84</b>	<b>19.116.269,72</b>	<b>-285.222,88</b>

Dessa forma, embora a inconsistência referente ao exercício de 2017 não tenha sido sanada, observa-se que o município implementou procedimentos que refletiram em

um melhor controle no exercício de 2018. Dessa forma, somos por acolher as justificativas apresentadas, e recomendar o contínuo ajuste necessário para materialização do efetivo controle sobre as fontes de recursos utilizadas pelo município.

## **2.4 DESCUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL COM DESPESA DE PESSOAL – PODER EXECUTIVO (ITEM 7.1.1 DO RT 494/2018)**

**Base legal:** alínea b, inciso III, do Artigo 20, 22 e 23 da LC 101/2000.

Consta da ITC 3317/2019-1 (item 2.11):

### **Dos Fatos**

Conforme relatado no RT 494/2018:

Foi constatado, que o Poder Executivo canalizou em despesa de pessoal e encargos sociais o montante de R\$ 17.760.678,12, resultando, numa aplicação de **57,39 %** em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício (R\$ 30.946.917,73).

Conclui-se, portanto, que o Poder Executivo descumpriu o limite legal de 54% estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar nº 101/00, excedendo-o em R\$ 1.049.342,55, que equivale a 3,39% de excedente.

Nesse sentido, assim determina a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu artigo 23, abaixo transcrito:

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

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

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

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

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

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

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

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

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

Por todo o exposto, opina-se no sentido de **citar** o gestor responsável a fim de apresentar as justificativas que julgar necessárias.

## **DAS JUSTIFICATIVAS:**

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

É bem verdade que um dos maiores desafios dos gestores públicos, está na capacidade de gerir e controlar gastos com pessoal. Um dos fatores que vem dificultando tal controle, está atrelado ao baixo crescimento das receitas municipais e ao elevado índice de reajustes pleiteados pelos sindicatos, que na maioria dos casos, são requeridos com base no IPCA e no reajuste do Piso Nacional de determinadas categorias, conforme ocorre com o piso nacional dos profissionais do magistério, onde o crescimento das receitas não acompanha tais acréscimos na mesma proporção, ocasionando o desequilíbrio fiscal no tocante ao gasto com pessoal.

No caso específico do município de Jerônimo Monteiro, um ponto que vem prejudicando a apuração do índice de gasto com pessoal, diz respeito ao entendimento difuso exarado por diversos Tribunais de Contas dos Estados relativo ao fato de considerar ou não no gasto com pessoal, as despesas com os profissionais integrantes do PACS e PSF. Além da divergência de entendimento no cômputo da despesa com pessoal relativo ao **PACS e PSF**, há divergência, também, no entendimento de apuração da Receita Corrente Líquida, sendo consideradas por alguns Tribunais de Contas, as transferências intergovernamentais do PACS e PSF na base de cálculo da RCL, enquanto que para outros Tribunais, tais valores deverão ser expurgados da base de cálculo da Receita Corrente Líquida.

Se esse entendimento de dedução nos gastos com pessoal fosse unânime entre os Tribunais de Contas do País, o gasto com pessoal do município de Jerônimo Monteiro e demais municípios do país seria bem menor.

Neste aspecto, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo já se manifestou, através do Parecer Consulta nº. 002/2016, processo TC nº. 216/2014 e da Orientação Técnica nº. 005/2014, processo TC nº. 0216/2014, “que as transferências relativas às ações de governo PACS e PSF são transferências correntes, que, portanto, se incluem no cômputo da RCL”, bem como opinou pela “impossibilidade de se considerar as despesas com remuneração dos servidores atuantes no PACS e PSF como Outros serviços de terceiros – pessoa física”, devendo, ao contrário, ser computadas para os fins do disposto nos arts. 18 a 23 da LC n. 101/2000, como despesas com pessoal.

Por outro lado, e divergindo do entendimento da Orientação Técnica do TCEES nº. 005/2014, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais se manifestou através das consultas nº. 656.574, 700.774, 832.420 e 838.571, consignado que: “levando-se em conta que os programas são compartilhados entre entes da Federação, cada esfera de governo lançará como despesa de pessoal a parcela que lhe couber na remuneração do agente e não a totalidade, sendo que a parte restante, isto é, aquela advinda da transferência intergovernamental, por meio dos programas em comento, usada para pagamento do pessoal contratado, será contabilizada como “Outros Serviços de Terceiros - pessoa física”, a título de transferência recebida, não integrando, portanto, as despesas com pessoal, para efeito do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal”.

Desta forma, parte ou a totalidade da despesa que for paga com recursos provenientes de transferências intergovernamentais, deverá ser contabilizada como “Outros Serviços de Terceiros – pessoa física”, não integrando as despesas com pessoal, ou ao menos, deduzida do montante de despesa total com pessoal nos termos do art. 18 da LRF.

No que se refere à inclusão ou exclusão da transferência dos recursos provenientes do PACS e PSF no cômputo da Receita Corrente Líquida, fora ainda relatado que o valor objeto da transferência intergovernamental do PACS e PSF **deverá compor a Receita Corrente Líquida (RCL) do Município.**

Corroborando que a questão de inclusão ou exclusão no gasto com pessoal da despesa com os profissionais do PACS e PSF, custeada com recursos provenientes das transferências intergovernamentais possui entendimentos difusos entre os Tribunais de Contas dos Estados, passamos a analisar o entendimento exarado pelo Tribunal de Rondônia, processo nº. 4242/2003, Parecer Prévio nº. 177/2003, conforme a seguir:

“... ”

É DE PARECER que se responda a consulta nos seguintes termos:

- a) por tratar-se de programas custeados pela União os gastos com pessoal integrantes dos PACS/PSF deverão ser expurgados do montante da Despesa com Pessoal para efeito de cumprimento dos limites estabelecidos nos artigos 18 e 19, da Lei Complementar Federal nº 101/000, sendo que o valor da dedução deverá limitar-se ao valor da parcela transferida pela União;
- b) considerando que os programas em pauta são compartilhados por mais de uma esfera de governo, caberá ao município computar em Despesa com Pessoal o valor da parcela desembolsada pelos seus próprios cofres quando esta se destinar a custear gastos com pessoal inseridos nos PACS/PSF;
- c) em função da orientação contida na alínea “a”, as transferências efetivadas pela União destinadas ao custeio dos programas em questão, embora classificadas como receitas correntes, deverão ser deduzidas da base de cálculo da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- ...”

Da análise do Parecer nº. 177/2003 do TCE de Rondônia, tem-se resumidamente, que a despesa com pessoal dos integrantes do PACS e PSF deverão ser expurgadas do montante da despesa com pessoal, sendo computado como gasto com pessoal, a parcela desembolsada pelo município.

No que se refere à Receita Corrente Líquida, entendeu o TCE de Rondônia que tais valores deverão ser deduzidos da base de cálculo estabelecida na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Objetivando comprovar exemplificadamente que a manutenção desses programas é extremamente prejudicial para o município, no tocante ao gasto com pessoal, suponhamos que um determinado município tivesse apresentado a seguinte situação fiscal ao término do exercício financeiro:

PODER EXECUTIVO	
(=) Total da Despesa Bruta com Pessoal	23.220.000,00
(-) Despesas não computadas (§ 1º do art. 19-LRF)	(0,00)
(=) Despesas Líquidas com Pessoal	23.220.000,00
Receita Corrente Líquida	43.000.000,00
<b>Índice de Gasto com Pessoal</b>	<b>54,00%</b>

De posse dos números apresentados, ainda que hipoteticamente, se este município fosse contemplado a ampliar o Programa de Agentes Comunitários da Saúde (PACS) e Estratégia da Saúde (PSF), passando a receber mais R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) para o PACS e R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) para o PSF e o recurso recebido seria suficiente para custear totalmente o gasto com pessoal dos profissionais dos programas, a situação fiscal do município seria ainda mais asseverada, conforme a seguir:

PODER EXECUTIVO	
(=) Total da Despesa Bruta com Pessoal	23.220.000,00
(-) Despesas não computadas (§ 1º do art. 19 da LRF)	(0,00)
(+) Despesas com PACS	200.000,00
(+) Despesas com PSF	300.000,00
<b>(=) Despesas Líquidas com Pessoal</b>	<b>23.720.000,00</b>
Receita Corrente Líquida	43.000.000,00
(+) Receita do PACS	200.000,00
(+) Receita da PSF	300.000,00
<b>(=) Total da Receita Corrente Líquida</b>	<b>43.500.000,00</b>
<b>Índice de Gasto com Pessoal</b>	<b>54,53%</b>

Apesar da aparente benéfica para o município em ser contemplado com o recebimento adicional de recursos do PACS e PSF, tais valores poderão produzir resultados devastadores na Gestão Fiscal do ente. Portanto, considerar a totalidade dos gastos com o PACS e PSF, custeada com recursos de transferências intergovernamentais no gasto total com pessoal do município, causará, indubitavelmente, reflexos altamente prejudiciais no controle da Gestão Fiscal do município que está tendo de conviver com o dilema de governar e administrar gastos com pessoal em constante elevação, agravado pelo crescimento vegetativo da folha de pagamento e da necessidade de se recompor as perdas salariais decorrentes da inflação, em detrimento de uma arrecadação que não evolui nos mesmos patamares.

Por outro lado, ressaltamos ainda que o exercício financeiro de 2017 deve ser considerado como um ano de grandes dificuldades financeiras enfrentadas pelos municípios brasileiros, decorrente dos reflexos da crise advinda dos exercícios de 2015 e 2016, onde obtivemos um baixo crescimento do PIB, o que dificultou o controle da gestão fiscal do município. Neste contexto, tendo em vista que o exercício de 2017 foi de baixo crescimento do PIB, similarmente ao ocorrido nos exercícios de 2015 e 2016, os prazos para recondução do gasto com pessoal ao limite legal disposto no art. 23 da LRF, são duplicados, de acordo com o estabelecido no art. 66 da LRF, conforme a seguir:

“Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§ 1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

§ 2º A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.

§ 3º Na hipótese do caput, continuarão a ser adotadas as medidas revistas no art. 22.

§ 4º Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no caput do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres”.

Como já versado acima, o art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal prescreve que o gestor corrija os desvios relativos a gastos com pessoal em até 02 (dois) quadrimestres. Por outro lado, **tal prazo** de 02 (dois) quadrimestres, nos termos do art. 66 da mesma lei, **pode ser duplicado** quando a variação acumulada do PIB nos últimos quatro trimestres for inferior a 1% (um por cento), como registrou a economia brasileira nos períodos da suposta irregularidade.

Destaca-se que há no próprio TCEES julgado se posicionando no mesmo sentido (Parecer Prévio TC-022/2011, Processo TC-2697/2010), ao apreciar as contas do Município de Nova Venécia, relativas ao exercício de 2009.

No referido caso - por sua vez citado pelo Parecer Prévio TC-017/2015, Processo TC-7226/2011 – a Manifestação Técnica de Cheia MTC 10/2011 foi acompanhada pelo Ministério Público Especial de Contas, conforme trecho abaixo transcrito, **que entendeu que as contas não podem ser julgadas irregulares sem o transcurso do prazo de adequação:**

PPJC 842/2011  
PROCESSO TC: 2697/2010  
INTERESSADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA VENÉCIA  
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL  
PERÍODO: EXERCÍCIO DE 2009  
RESPONSÁVEL: WILSON LUIZ VENTURIM

(...)

A Manifestação Técnica de Chefia é coerente com a realidade dos autos.

**“De fato, não se podem considerar irregulares contas que, apesar de terem ultrapassado o percentual máximo previsto em lei de gastos com pessoal, ainda não se encontram com o prazo para a correção deste excedente vencido.**

No caso em tela, o poder executivo superou o limite legal de 54% no 3º quadrimestre de 2009, marco inicial do período de adequação, de acordo com o art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ressalte-se que o art. 66 da referida lei duplica os prazos de eliminação de excesso de despesas com pessoal, estendendo tal período para até quatro quadrimestres, com a eliminação de pelo menos 1/3 do excesso nos dois primeiros quadrimestres.

**Em se tratando das contas da Prefeitura Municipal de Nova Venécia no exercício de 2009, tem-se que o prazo para a correção da impropriedade alhures vencerá no primeiro quadrimestre de 2011. Logo, não é cabível adentrar, neste momento, no mérito de se ter, definitivamente, descumprido ou não o teto legal referente aos gastos com pessoal** [grifo nosso].

Nesta linha, resta evidente que foi imputado ao defensor/gestor, irregularidade antes mesmo de exaurido o prazo legal para que pudesse adequar os limites com gasto de pessoal, sendo que tal imputação deve ser afastada.

Além do exposto, o relatório técnico em questão, através do "APENDICE B", apresenta incoerência na metodologia de apuração do gasto com pessoal, pois os valores referentes ao pagamento de despesas com licença prêmio e 1/3 de férias indenizado deveriam ter sido deduzidos do montante de gasto pelos técnicos do TCEES, com base nos arquivos digitais enviados pelo próprio setor de recursos humanos do município, visto que tais verbas são consideradas verbas indenizatórias. O TCEES no PARECER/CONSULTA TC-011/2012, referente a auxílio alimentação, entendeu que verbas indenizatórias não devem ser incluídas no computo de despesas com pessoal:

O primeiro questionamento trazido à baila pelo consulente diz respeito à incidência do montante pago a título de Auxílio Alimentação no cálculo de Gastos com Pessoal. Para tanto, é mister perscrutar a natureza jurídica dessa vantagem, se remuneratória ou indenizatória, o que responde ao segundo questionamento. O dispositivo que suscita dúvidas é o art. 18, da LC n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), que assim estabelece: Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. O rol, segundo Kiyoshi Harada, é meramente exemplificativo, mas contém tão somente vantagens de caráter remuneratório, conforme se verifica abaixo: Tudo que diz respeito à remuneração, isto é, uma contraprestação pelo serviço prestado, entra no conceito de despesa de pessoal em oposição à indenização, que significa ressarcimento, reparação de prejuízos, restauração do patrimônio injustamente diminuído. Excluem-se, também, do conceito de despesa de pessoal os prêmios que, por serem brindes ou benesses gratuitas, não integram a categoria de remuneração, que pressupõe vínculo laboral<sup>1</sup>. [grifo nosso]. Como se depreende

do ensino acima, o art. 18 da LRF considera como “gastos com pessoal” tudo o que diz respeito à remuneração, ou seja, como contraprestação pelo serviço prestado. Isso significa que as indenizações, que dizem respeito à reparação de prejuízos causados, não devem ser computadas nesse montante. No mesmo sentido, encontra-se entendimento de Aduino Viccari Junior et al: Deve-se preliminarmente distinguir entre despesas de pessoal de caráter remuneratório e despesas de pessoal de caráter indenizatório. As de caráter indenizatório, tais como diárias, ajuda de custo, vale-alimentação não integram, na nossa opinião, a base de cálculo da “despesa total com pessoal” 2. Assim sendo, considerando-se que os gastos com auxílio alimentação possuem natureza indenizatória, é possível dizer que tais não incidem no cômputo dos gastos com pessoal. (...) Nesses termos, conclui-se que o auxílio alimentação não incide no gasto total com pessoal, considerando que em tal montante inserem-se apenas as vantagens de caráter remuneratório, o que não se aplica à espécie em estudo, que possui natureza indenizatória.

Outro ponto que foi considerado decisivo para que a Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro viesse a descumprir o limite máximo de gasto com pessoal imposto ao Poder Executivo, se deve ao fato da respeitável equipe técnica do TCEES, ter considerado, nos moldes do “APENDICE B” do relatório técnico em questão, o **aporte financeiro para cobertura de despesas com inativos e pensionistas** no valor de R\$ 1.656.388,49 (um milhão, seiscentos e cinquenta e seis mil, trezentos e oitenta e oito reais e quarenta e nove centavos) (3.570.972,48 – 1.914.583,99) no gasto com pessoal, conforme metodologia adotada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), através da Portaria STN nº. 403 de 28 de junho de 2016.

Ocorre que em virtude das gestões anteriores terem sido inconsequentes e irresponsáveis perante o Regime Próprio de Previdência Municipal, não repassando os valores devidos de contribuições previdenciárias ao RPPS, este não pode se capitalizar de forma satisfatória para arcar com as despesas inerentes aos inativos e pensionistas, visto que vem gerando consecutivos déficits atuariais.

Neste sentido, nossa administração buscou desde o primeiro dia do mandato eletivo, dar uma nova roupagem à situação encontrada, efetuando os devidos **aportes financeiros** para que o Regime Próprio de Previdência Municipal, pudesse efetuar a quitação da folha de inativos e pensionistas tempestivamente.

Diante do exposto, resta consignado que a atual gestão está sendo **duplamente penalizada**. Uma porque terá que deixar de realizar investimentos essenciais em educação, saúde, assistência social e obras de infraestrutura, dentre outras, para fazer aportes de recursos financeiros ao RPPS para pagamento da folha de inativos e pensionistas, que está girando em torno de R\$ 1.700.000,00 (um milhão e setecentos mil reais), valor este que representa mais de uma folha de pagamento do município. O outro fator negativo que recai sobre nossa administração, diz respeito à consideração de tais

aportes financeiros no cômputo de gasto com pessoal, pois se as gestões anteriores tivessem gerido com responsabilidade os recursos públicos, se preocupando com a boa situação financeira do Regime Próprio de Previdência Municipal, o município não precisaria inserir no cômputo de gasto com pessoal, os referidos aportes, gerando assim, um índice de gasto com pessoal de **51,99% de gasto com pessoal**.

Desta fora, invoquemos o princípio da isonomia, para que seja concedido ao município de Jerônimo Monteiro, **regra de transição** para o tratamento a ser dado aos aportes de recursos para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), nos moldes concedido ao Governo do Estado do Espírito Santo através da Instrução Normativa nº. 041 de junho de 2017, senão vejamos:

### **INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 041, DE 27 DE JUNHO DE 2017**

“ Art. 1º Para fins de verificação do cumprimento dos limites da despesa com pessoal, adota-se a metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), periodicamente atualizada e apresentada na forma do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), ressalvado o que dispõe a Resolução 238/2012 e o que dispõe o presente ato normativo.

Art. 2º As despesas com pessoal inativo e pensionistas, custeadas com recursos repassados por meio de aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS, integrarão a despesa total com pessoal para fins de verificação do cumprimento do limite específico do respectivo Poder ou órgão, previsto no art. 20 da LRF.

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

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

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

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

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

V - no mínimo 55% (cinquenta e cinco por cento) das despesas de que trata o art. 2º integrarão a despesa com pessoal para

fins de verificação do cumprimento do limite específico do respectivo Poder ou órgão, no exercício de 2022;

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

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

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

Parágrafo único. Durante a aplicação da regra de transição prevista no caput deste artigo, as despesas não computadas no cumprimento do limite específico do respectivo Poder ou órgão, integrarão excepcionalmente, a despesa de pessoal do ente e deverão constar de nota explicativa nos respectivos relatórios de gastos com pessoal.

(Redação dada pela Decisão Plenária nº 13/2017 de 4.7.2017, DOEL – TCEES 5.7.2017)

Art. 4º O RPPS deverá manter registros destacados das receitas e despesas de cada Poder ou órgão, podendo ser adotado o critério da identificação orçamentária (ação) ou da unidade gestora específica, no registro e evidenciação das despesas.

Art. 5º Para fins de elaboração do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), o RPPS deverá fornecer ao respectivo Poder ou órgão as informações necessárias, mediante apuração dos valores brutos de inativos e pensionistas, assim como o montante de inativos e pensionistas pagos com recursos vinculados ao RPPS, nos termos do inciso VI do § 1º do art. 19 da LRF, utilizando para tanto o seu plano de contas.

Art. 6º Aplicada a proporção estabelecida na regra de transição, o Poder ou órgão não poderá retroagir os percentuais previstos no art. 3º desta Instrução Normativa.

Art. 7º A partir do exercício financeiro de 2018, ficam revogadas as disposições em contrário, em especial a Decisão Plenária TC 6/2001 e a Resolução TC 189/2003. (Redação dada pela Decisão Plenária nº 13/2017 de 4.7.2017, DOEL – TCEES 5.7.2017)

Art. 8º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data da sua publicação.

Sala das Sessões, 27 de junho de 2017”.

Diante do exposto, requeiro desse Egrégio Tribunal de Contas, o reconhecimento de que adotamos como meta principal de nossa gestão, a constante permanência do município dentro do limite legal

de gasto com pessoal, reduzindo a despesa com pessoal de 2017 em relação ao exercício anterior, exceto quanto ao inevitável crescimento vegetativo da folha de pagamento, bem como seja dado ao município de Jerônimo Monteiro, o mesmo tratamento concedido ao Governo do Estado do Espírito Santo através da IN 041/2017, em respeito ao princípio da isonomia, o que nos proporcionaria gerar um **gasto com pessoal de 51,99%**, reconhecendo por fim, que além do exposto, resta evidente que está sendo-me imputado, irregularidade antes mesmo de exaurido o prazo legal para que pudesse adequar os limites com gasto de pessoal, nos termos do art. 23 e art. 66 da LRF, (Parecer Prévio TC-017/2015, Processo TC-7226/2011 – a Manifestação Técnica de Cheia MTC 10/2011).

O gestor **não** acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade.

#### **DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se que o município de Jerônimo Monteiro descumpriu o limite de gasto com despesas com pessoal do Poder Executivo (**57,39%** da **RCL**), bem como com as despesas consolidadas (**60,69%** da **RCL**).

Em sua defesa, o gestor argumentou inicialmente sobre as dificuldades de se gerir um município, principalmente diante de um cenário de recessão econômica. Argumentou, ainda, que as despesas com pessoal sofrem muita influência dos reajustes anuais concedidos com base na inflação e, ainda, a existência dos pisos da educação. Sobre o indicativo, o gestor alegou, primeiramente, que a metodologia adotada por este TCEES em relação as receitas e despesas do PAC's e do PSF difere de alguns Tribunais de Contas da federação brasileira, causando, em seu entender, prejuízos aos gestores locais. Prosseguindo em sua defesa, o gestor requereu o reconhecimento de que o exercício financeiro de 2017 fosse enquadrado como de baixo crescimento em termos do PIB bruto, fato este que culminaria na duplicação dos prazos (art. 66 da LC 101/2000) para a recondução das despesas ao limite estabelecido na LRF. Nesse sentido, o gestor trouxe um precedente deste TCEES, onde somente se julgou irregulares as contas do gestor após o decurso do prazo estabelecido na Lei Fiscal. Aduziu o defendente, ainda, que nos cálculos

efetuados não foram excluídas as despesas com o 1/3 de férias indenizadas, bem como os valores gastos com licença-prêmio, haja vista que o próprio TCEES consideras estas despesas como sendo indenizatórias (Parecer em Consulta 011/2012). Por fim, alegou o gestor que o aporte financeiro que o Poder Executivo fez em favor do RPPS afetou as despesas do período. E, nesse sentido, requereu, com base na isonomia ao tratamento dado ao Governo do Estado, que fossem aplicados os critérios gravados na IN TCEES 41/2017 às contas do defendente.

Pois bem.

Faremos, a seguir, uma análise ponto a ponto da defesa apresentada para, ao final, nos posicionarmos quanto ao mérito da defesa.

### **DESPESAS COM PAGAMENTO AOS PROFISSIONAIS DOS PROGRAMAS DO PAC'S E ESF**

O primeiro ponto arvorado pelo gestor diz respeito as despesas com pagamento dos profissionais que atuam no âmbito dos programas PAC's e PSF.

E, nesse sentido, o gestor invocou a ausência de uniformização de entendimento quando se compara os diversos Tribunais de Contas espalhados pela federação brasileira.

Ora, temos que o uso de legislação externa só é cabível quando existe ausência ou lacuna legislativa sobre determinada matéria. Ocorre que este TCEES já se posicionou sobre o assunto.

Nos termos do Parecer em Consulta 002/2016, temos que as despesas com os profissionais que atuam nos programas PAC's e PSF deverão compor, para todos os efeitos, os limites da LRF relativos ao gasto com pessoal. Senão, vejamos:

#### **PARECER CONSULTA**

**RESOLVEM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia dezesseis de fevereiro de dois mil e dezesseis, à unanimidade, acolhendo o voto do Relator, Conselheiro José Antônio Almeida Pimentel, preliminarmente, conhecer a Consulta e, no mérito, respondê-la nos termos de seu

voto, que encampou a Orientação Técnica de Consulta OTC nº 05/2014, pela impossibilidade de se considerar as despesas com remunerações dos servidores atuantes no Programa de Agentes Comunitários de Saúde – PACS e Programa de Saúde da Família – PSF como “outros serviços de terceiros – pessoa física”, devendo, ao contrário, ser computadas para os fins dos arts. 18 a 23 da Lei Complementar 101/2000 como despesas com pessoal. (grifo nosso)

Da simples análise da letra do Parecer acima, temos que não restam dúvidas de que as despesas com os profissionais dos referidos programas serão computadas para efeitos dos limites com pessoal da LRF.

Assim, sem mais delongas, não vislumbramos razão ao defendente quanto a este ponto.

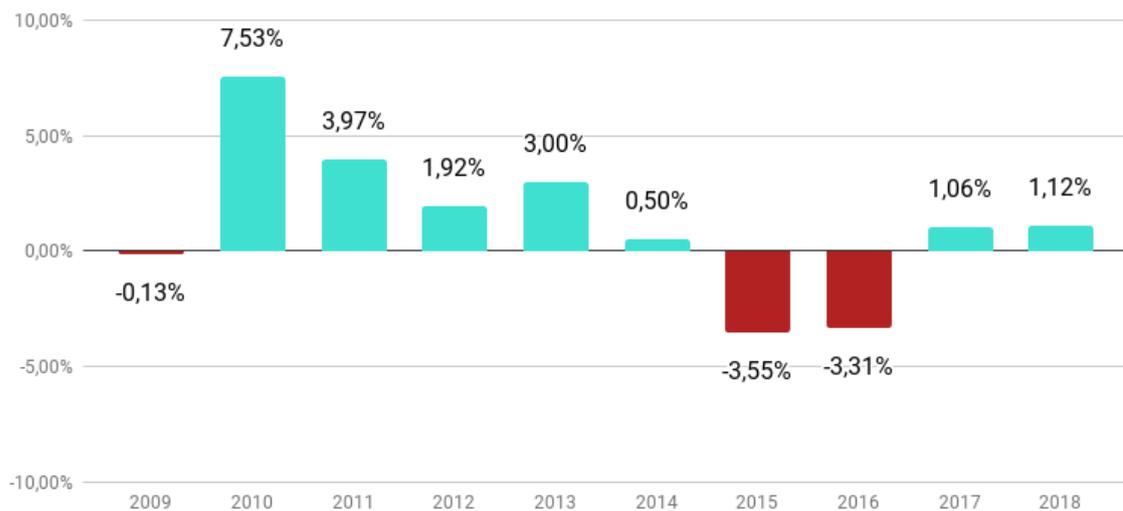
#### **PRAZO PARA RECONDUÇÃO DAS DESPESAS AOS LIMITES ESTABELECIDOS NA LEI COMPLEMENTAR 101/2000**

O gestor aduziu, também, que o exercício financeiro de 2017 foi de baixo crescimento econômico, a exemplos dos anos anteriores de 2015 e 2016. E nesse sentido, a lei fiscal dobraria os prazos para que as despesas com pessoal que excedessem o limite previsto fossem reconduzidas ao referido limite.

Pois bem.

Em um primeiro plano, teremos que observar a evolução do PIB nos exercícios financeiros de 2015, 2016 e 2017, sendo que a apuração do PIB brasileiro é privativa da Fundação IBGE.

### PIB do Brasil nos últimos 10 anos (2009 a 2018)



De fato, os exercícios financeiros de 2015 e 2016 foram de forte recessão. Entretanto, o PIB nacional fechou o exercício de 2017 com 1,06% (um vírgula zero ponto percentual) positivo. E, nesse sentido, entendemos que não se aplica a regra do artigo 66, § 1º, uma vez que o PIB não foi inferior a 1% (um ponto percentual).

Pacificada a questão quanto ao PIB, é necessário esclarecer qual é o marco inicial de descumprimento da despesa com pessoal, se no **1º** ou no **2º semestre de 2017**, desde já que na **PCA de 2016** apurou-se índice de **53,62%** para **dezembro/2016** (processo TCEES 5.689/2017).

Nesse sentido, verificou-se do sistema Lrfweb, que a despesa com pessoal, efetuada pelo município, não considera o aporte financeiro efetuado ao Regime Próprio de Previdência, na despesa computável, conforme se demonstra:

**Relatório de Gestão Fiscal**  
**Demonstrativo da Despesa com Pessoal**  
**Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social**

Município: Jerônimo Monteiro

Poder: Executivo

Período: 1º Semestre - 2017

LRF, art. 55, inciso I, alínea "a"

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (R\$) (Últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS (1) (b)
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b>	<b>19.107.668,33</b>	<b>937,55</b>
Pessoal Ativo	15.897.340,54	937,55
Pessoal Inativo e Pensionistas	3.199.340,23	0,00
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (Art. 18, §1º da LRF)	10.987,56	0,00
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS (Art. 19, §1º da LRF) (II)</b>	<b>3.784.302,30</b>	<b>0,00</b>
(-) Indenização por Demissão e Incent. à Demissão Voluntária	301.662,01	0,00
(-) Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	0,00	0,00
(-) Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	283.300,06	0,00
(-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	3.199.340,23	0,00
<b>DESPESAS COM PESSOAL - EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE (I1)</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III = I + I1 - II)</b>	<b>15.323.366,03</b>	<b>937,55</b>
<b>APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL</b>	<b>VALOR</b>	<b>% SOBRE A RCL AJUSTADA</b>
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	30.657.845,81	--
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (V) (§13, art. 166 da CF)	0,00	--
= RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (VI)	30.657.845,81	--
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VII = IIIa + IIIb)	15.324.303,58	49,98
LIMITE MÁXIMO (VIII)(Inciso III, alínea "b", Art. 20 da LRF)	16.555.236,74	54,00
LIMITE PRUDENCIAL (IX = 0,95 x VIII)(Parágrafo único, Art. 22-LRF)	15.727.474,90	51,30
LIMITE PARA ALERTA (X = 0,90 x VIII)(Art. 59, § 1º, inciso II-LRF)	14.899.713,06	48,60

Desta forma, assim como em **dezembro de 2017**, é necessário ajustar a despesa de pessoal, adicionando o aporte financeiro efetuado entre **julho de 2016 e junho de 2017**, perfazendo, assim, os últimos 12 meses.

Consultando-se, subsidiariamente, o balancete contábil encaminhado pelo município (Sistema CidadES, PCM) verificou-se que o aporte financeiro efetuado entre **julho e dezembro de 2016** foi de **R\$ 1.115.801,94** e entre **janeiro a junho de 2017** foi de **R\$ 767.132,47**. Na soma tem-se um aporte financeiro total a ser adicionado à despesa de pessoal de **junho de 2017** de **R\$ 1.882.934,41**.

Assim, a despesa total com pessoal do **1º semestre de 2017** do Poder Executivo do município de Jerônimo Monteiro passa de **R\$ 15.323.366,03** para **R\$ 17.206.300,44**, correspondendo a **56,12%** (cinquenta e seis vírgula doze pontos percentuais) da receita corrente líquida.

Ou seja, o limite legal de **54%** (cinquenta e quatro pontos percentuais) da RCL já foi **descumprido** no **1º semestre/2017**, somando-se, ainda, que o município não prestou contas corretamente no sistema Lrfweb e não publicou o relatório de gestão fiscal quadrimestralmente, conforme preconiza a LRF.

Entretanto, *a priori*, para este aponte interessa definir que o prazo de adequação conta a partir do 1º semestre/2017, tendo o responsável, nos termos do art. 23 da LRF, que reduzir 1/3 do excedente no quadrimestre seguinte. Verificou-se que o exercício financeiro de 2017 findou atingindo índice de **57,39%**, ou seja, ao invés de redução houve incremento no descumprimento da despesa com pessoal (de **56,12%** par **57,39%**).

A título de informação, embora ainda não instruído, os documentos apresentados na Prestação de Contas Anual do exercício financeiro de 2018 (processo TCEES 8.685/2019) permitem verificar que o índice de **dezembro/2018** é de **56,68%**, ou seja, ainda não houve retorno ao patamar legal tendo o prazo de adequação já exaurido:

### RGF / Tabela 1.1 - Demonstrativo da Despesa com Pessoal

Jerônimo Monteiro - PODER EXECUTIVO  
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL  
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL  
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
EXERCÍCIO DE 2018

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

RS 1,00

DESPESA COM PESSOAL	Total das Despesas Liquidadas (Últimos 12 Meses) (a)	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados (b)
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b>	<b>20.923.347,01</b>	<b>0,04</b>
Pessoal Ativo	17.147.214,47	0,04
Pessoal Inativo e Pensionistas	3.776.132,54	0,00
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	0,00	0,00
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)</b>	<b>1.401.297,44</b>	<b>0,00</b>
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	0,00
Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	0,00	0,00
Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	61.295,22	0,00
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	1.340.002,22	0,00
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)</b>	<b>19.522.049,57</b>	<b>0,04</b>
<b>APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL</b>	<b>VALOR</b>	<b>% S/ A RCL AJUSTADA</b>
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	34443224,76	
TRANSFERÊNCIAS OBRIGATORIAS DA UNIÃO - EMENDAS INDIVIDUAIS (V) (§13,art.166daCF)	0,00	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (VI) <sup>[1]</sup>	34.443.224,76	
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VII) = (III a + III b)	19.522.049,61	56,68
LIMITE MÁXIMO (VIII) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	18.599.341,37	54,00
LIMITE PRUDENCIAL (IX) = (0,95 x VI) (parágrafo único do art. 22 da LRF)	17.669.374,30	51,30
LIMITE DE ALERTA (X) = (0,90 x VI) (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	16.739.407,23	48,60

Diante do exposto e, considerando que o prazo para recondução das despesas ao limite legal não está atrelado a regra do artigo 66, § 1º, da LRF e, ainda, que não houve a redução no período próprio, não há elementos que permitam o afastamento da irregularidade, conforme pleiteado pela defesa neste item específico.

### **DOS APORTES FINANCEIROS AO RPPS E A APLICABILIDADE DA IN TCEES 41/2017**

O gestor invocou a aplicação da IN TCEES 41/2017, que dispõe sobre a instituição de regra de transição para o tratamento a ser dado aos aportes de recursos para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) (alterada pela Decisão Plenária nº 13/2017).

O gestor alegou que o aporte para cobertura dos déficits financeiro do RPPS foi um dos responsáveis pelo descumprimento do limite das despesas com pessoal. E, nesse sentido, requereu o mesmo tratamento dado ao Governo do Estado.

Temos que a IN 41/2017 produziu **efeitos** a partir do **exercício financeiro de 2018** e, nesse sentido, não haveria o que se discutir sobre a matéria nestes autos. Entretanto, faremos um breve comentário sobre a IN.

O gestor alegou que a referida IN foi aplicada às contas do Governador do Estado recentemente e invocou o princípio da isonomia à suas contas.

Inicialmente, temos que a regulamentação da IN TCEES 41/2017 estabeleceu regra de transição aplicável aos entes que efetuam aportes de recursos para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

No que tange ao Princípio Constitucional da Isonomia alegado pelo gestor, entendemos, *contrario sensu*, que a referida IN traz uma incongruência nesse sentido, uma vez que dos 78 municípios capixabas somente 34 possuem regimes próprios de previdência. Senão vejamos.

Suponhamos que um município não cumpra o limite de despesas com pessoal, hipoteticamente em 120 (cento e vinte) mil reais, e tenha repassado 3 (três) milhões de reais de aporte financeiro ao RPPS. Nesse caso, considerando a regra de

transição para o exercício de 2018, poderá o município abater das despesas com pessoal **5%** (cinco pontos percentuais) dos 3 (três) milhões repassados ao RPPS, no caso, o valor de 150 mil reais. E, nesse sentido, uma vez que o valor de 150 mil reais a ser descontado é maior do que os 120 mil reais ultrapassados no gasto com pessoal, o hipotético município cumpriria o limite legal da LRF.

De outra face, nessa mesma situação, um município que não possua RPPS ao descumprir o limite de gastos com pessoal em 120 mil reais não teria o mesmo tratamento dado ao outro município, pois não havendo aporte, não haveria parcelas a serem deduzidas das despesas.

Sendo assim, não vislumbramos razão ao gestor sobre este ponto da defesa.

#### **DAS DESPESAS INDENIZATÓRIAS CONSIDERADAS NO CÔMPUTO DAS DESPESAS COM PESSOAL**

O gestor alegou ainda que foram consideradas despesas indenizatórias no cálculo efetuado pelo TCEES.

Nesse sentido, temos que o Apêndice B do RT 494/2018 foi elaborado rigorosamente de acordo com as normas do Manual dos Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Todas as rubricas, sejam das despesas ou das exclusões, são preenchidas de acordo com a orientação da STN.

A base de dados utilizada são os demonstrativos encaminhados pelos gestores, quando do envio da PCA. Quaisquer eventos não registrados corretamente nos arquivos encaminhados, ensejará o preenchimento errôneo das planilhas. Lembrando que a responsabilidade pela fidedignidade, completeza e exatidão dos demonstrativos e documentos encaminhados é exclusiva do gestor interessado pelas contas.

No caso em concreto, o gestor não apontou quais seriam os valores não deduzidos pelo TCEES, tampouco apresentou documentos que demonstrassem os valores destas despesas.

Assim sendo, não há como se sustentar este ponto da defesa.

### **CONCLUSÃO**

Face o todo exposto, opinamos pela não possibilidade de se desconsiderar as receitas/despesas com o PAC's e PSF; pela não desconsideração das despesas indenizatórias alegadas pelo gestor, uma vez que não se comprovou quais e em qual montante ocorreram tais despesas; pela não aplicação da IN 41/2017, pela não recondução da despesa com pessoal no prazo legal. Assim, opinamos por **manter** do indicativo de irregularidade apontado no **item 7.1.1 do RT 494/2018**, com a sugestão de emissão de Acórdão com fins de aplicação de sanção por multa ao responsável, nos termos do art. 5º, IV da Lei 10.028/2000.

### **Da Novas Justificativas Apresentadas em Sede de Sustentação Oral:**

Não nos restam dúvidas de que um dos maiores desafios dos gestores públicos, está na capacidade de gerir e controlar os gastos com pessoal, que atrelado ao baixo crescimento das receitas municipais e ao elevado índice de reajustes pleiteados pelos sindicatos, que na maioria dos casos, são requeridos com base no IPCA e no reajuste do Piso Nacional de determinadas categorias, dentre elas a dos profissionais do magistério, contribuem diretamente para o desequilíbrio fiscal no tocante ao gasto com pessoal, haja vista que a receita não evolui na mesma proporção.

Isto posto, com o devido respeito aos valores apresentado relativo ao PIB de 2017 de 1,06% através da ITC nº. 3317/2019-1, apesar da proximidade de valores com os apresentados pelo município, constatamos através da **tabela II.2** dos Indicadores de Volumes e Valores Correntes elaborados pelo **IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**, que o PIB do exercício de 2017 foi de 1,0%, sendo que o PIB do IV trimestre de 2016 foi de 3,5%, conforme podemos constatar através do endereço eletrônico ([ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas\\_Nacionais/Contas\\_Nacionais\\_Trimestrais/Fasciculo\\_Indicadores\\_IBGE/2017/pib-vol-val\\_201704caderno.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas_Nacionais/Contas_Nacionais_Trimestrais/Fasciculo_Indicadores_IBGE/2017/pib-vol-val_201704caderno.pdf)), a seguir demonstrado:

TABELA II.2 - Taxa Acumulada ao Longo do Ano *						
Acumulado ao longo do ano / mesmo período do ano anterior (%)		2016.IV	2017.I	2017.II	2017.III	2017.IV
PIB a preços de Mercado		-3,5	0,0	0,2	0,6	1,0
Ótica da produção	Valor adicionado bruto da agropecuária	-4,3	18,5	16,7	14,5	13,0
	Valor adicionado bruto da indústria	-4,0	-1,0	-1,5	-0,9	0,0
	Valor adicionado bruto dos serviços	-2,6	-1,6	-0,9	-0,2	0,3
Ótica da demanda	Despesa de consumo das famílias	-4,3	-1,7	-0,5	0,4	1,0
	Despesa de consumo do governo	-0,1	-0,5	-0,6	-0,6	-0,6
	Formação bruta de capital fixo	-10,3	-3,7	-5,2	-3,6	-1,8
	Exportação de bens e serviços	1,9	1,8	2,1	4,0	5,2
	Importação de bens e serviços (-)	-10,2	9,8	3,0	3,9	5,0

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais

\*Maior detalhamento no Anexo (Tabela 3)

Neste contexto, tendo em vista que o exercício de 2017 foi de baixo crescimento do PIB, similantemente ao ocorrido nos exercícios de 2015 e 2016, os prazos para recondução do gasto com pessoal ao limite legal disposto no art. 23 da LRF, são duplicados, de acordo com o estabelecido no art. 66 da LRF, conforme a seguir:

*"Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.*

*§ 1o Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.*

*§ 2o A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.*

*§ 3o Na hipótese do caput, continuarão a ser adotadas as medidas previstas no art. 22.*

*§ 4o Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no caput do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres."*

Destaca-se que há no próprio TCEES julgado se posicionando no mesmo sentido (Parecer Prévio TC-022/2011, Processo TC-2697/2010), ao apreciar as contas do Município de Nova Venécia, relativas ao exercício de 2009.

No referido caso - por sua vez citado pelo Parecer Prévio TC-017/2015, Processo TC-7226/2011 - a Manifestação Técnica de Cheia MTC 10/2011 foi acompanhada pelo Ministério Público Especial de Contas, conforme trecho abaixo transcrito, **que se pronunciou no sentido de que as contas não podem ser julgadas irregulares sem o transcurso do prazo de adequação:**

PPJC 842/2011  
PROCESSO TC: 2697/2010  
INTERESSADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA VENÉCIA  
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL  
PERÍODO: EXERCÍCIO DE 2009  
RESPONSÁVEL: WILSON LUIZ VENTURIM

(...)

A Manifestação Técnica de Chefia é coerente com a realidade dos autos.

**"De fato, não se podem considerar irregulares contas que, apesar de terem ultrapassado o percentual máximo previsto em lei de gastos com pessoal, ainda não se encontram com o prazo para a correção deste excedente vencido.**

No caso em tela, o poder executivo superou o limite legal de 54% no 3º quadrimestre de 2009, marco inicial do período de adequação, de acordo com o art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ressalte-se que o art. 66 da referida lei duplica os prazos de eliminação de excesso de despesas com pessoal, estendendo tal período para até quatro quadrimestres, com a eliminação de pelo menos 1/3 do excesso nos dois primeiros quadrimestres.

**Em se tratando das contas da Prefeitura Municipal de Nova Venécia no exercício de 2009, tem-se que o prazo para a correção da impropriedade alhures vencerá no primeiro quadrimestre de 2011. Logo, não é cabível adentrar, neste momento, no mérito de se ter, definitivamente, descumprido ou não o teto legal referente aos gastos com pessoal."**  
[grifo nosso]

Nesta linha, resta evidente que está sendo imputado ao defensante/gestor, irregularidade antes mesmo de exaurido o prazo legal para que se pudesse adequar aos limites de gasto de pessoal, devendo tal imputação, ser afastada, haja vista que não foi emitido acórdão final relativo às contas do exercício de 2018, o qual está em fase de análise e apreciação.

Oportuno frisar que apesar de ter sido relatado que o município de Jerônimo Monteiro cumpriu com o índice de gasto com pessoal em 2016, atingindo 53,62% em dezembro de 2016, conforme relatado através do processo TC nº. 5.689/2017, há de se destacar que a respeitável equipe técnica do TCEES, ao apurar o índice de gasto com pessoal de 2016, não utilizou o mesmo critério técnico para a apuração do índice de gasto com pessoal adotado em 2017, haja vista que na apuração de gasto com pessoal de 2016, não foram inseridos os valores aportados pelo município para cobertura de déficit financeiro do RPPS, no montante de 1.370.925,58 (**DOC-026**), conforme a seguir:

<b>DESPESA COM PESSOAL</b> <b>(Processo TC 5.689/2017)</b>	<b>DESPESA LIQUIDADADA</b>
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL</b>	<b>18.948.330,86</b>
Pessoal Ativo	15.931.096,73
Pessoal Inativo e Pensionistas	3.017.234,13
<b>Despesas não Computadas (art. 19, § 1º da LRF)</b>	<b>(2.955.124,12)</b>
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária (-) Decorrentes de Decisão Judicial	(148,84)
(-) Despesas de Exercícios Anteriores (-)	(197.071,87)
Inativos com Recursos Vinculados	(2.757.903,41)
(-) IRRF Inc. Rem. Pg. Aos Serv. Públicos do Poder Executivo (-) Desp. com Pag. Pessoal c/ Rec. PSF e PACS	-
(-) Desp. com Pag. Verba Indeniz. aos Chefes de Poder	-
<b>OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTES DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO (Art. 18, § 1º da LRF)</b>	<b>-</b>
<b>DESPESA COM PESSOAL - EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE</b>	<b>-</b>
<b>TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL</b>	<b>15.993.206,74</b>
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL</b>	<b>29.824.746,23</b>
<b>% DO TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL SOBRE A RCL</b>	<b>53,62%</b>
<b>LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, Art. 20 da LRF) - &lt;54%&gt;</b>	<b>16.105.362,96</b>
<b>LIMITE PRUDENCIAL (§ único, Art. 22 da LRF) - &lt;51,30%&gt;</b>	<b>15.300.094,82</b>

Fonte: RT 0062/2018-5, Processo TC nº. 5689/2017-7

Neste sentido, caso fosse adotado na apuração de gasto com pessoal de 2016, o mesmo procedimento adotado no exercício de 2017, ou seja, considerado no gasto com pessoal os aportes para cobertura de déficit financeiro do RPPS (**DOC-026**), destinados ao pagamento de inativos, o índice de gasto com pessoal do exercício de 2016 seria de 57,35%, conforme a seguir:

<b>DESPESA COM PESSOAL(AJUSTADA)</b>	<b>DESPESA LIQUIDADADA</b> <b>(AJUSTADA)</b>
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL</b>	<b>18.948.330,86</b>
Pessoal Ativo	15.931.096,73
Pessoal Inativo e Pensionistas	3.017.234,13
<b>Despesas não Computadas (art. 19, § 1º da LRF)</b>	<b>(1.843.529,26)</b>
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária (-) Decorrentes de Decisão Judicial	(148,84)
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	(197.071,87)
(-) Inativos com Recursos Vinculados <b>(3.017.234,13 – 1.370.925,58(aporte 2016))</b>	<b>(1.646.308,55)</b>
(-) IRRF Inc. Rem. Pg. Aos Serv. Públicos do Poder Executivo (-) Desp. com Pag. Pessoal c/ Rec. PSF e PACS	-
(-) Desp. com Pag. Verba Indeniz. aos Chefes de Poder	-
<b>OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTES DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO (Art. 18, § 1º da LRF)</b>	<b>-</b>
<b>DESPESA COM PESSOAL - EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE</b>	<b>-</b>
<b>TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL</b>	<b>17.104.801,60</b>
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL</b>	<b>29.824.746,23</b>
<b>% DO TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL SOBRE A RCL</b>	<b>57,35%</b>
<b>LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, Art. 20 da LRF) - &lt;54%&gt;</b>	<b>16.105.362,96</b>
<b>LIMITE PRUDENCIAL (§ único, Art. 22 da LRF) - &lt;51,30%&gt;</b>	<b>15.300.094,82</b>

Ocorre que o exercício financeiro de 2017, foi o primeiro ano de nossa gestão, e ao assumirmos o município, nos deparamos com a caótica situação no quesito gasto com pessoal, conforme apresentado no quadro anterior, fazendo com que o município realizasse aporte para cobertura de déficit financeiro em valores significativos, prejudicando financeiro do município.

É bem verdade que o desequilíbrio atuarial em que se encontra o Regime Próprio de Previdência Municipal, não foi gerado por ato negligente ou improbo de nossa administração, mas sim por atitudes irresponsáveis e ilegítimas adotados por gestores anteriores, que não buscaram capitalizar o Regime Próprio de Previdência Municipal com o devido repasse de obrigações previdenciárias e aportes em montante suficientemente capaz de proporcionar o equilíbrio atuarial do RPPS, não sendo razoável imputar à nossa gestão, a responsabilidade pelo descumprimento da LRF no tocante ao gasto com pessoal por atos lesivos praticados em gestões anteriores.

Não há como deixar de se reconhecer, que o caso em questão, enfatiza uma situação singular ao que costumeira ocorre no tocante ao gasto com pessoal, motivo pelos quais recorreremos aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, a fim de garantir de forma ponderada, a legitimidade dos fatos apontados na ITC n°. 3317/2019-1. Em que pese o princípio da razoabilidade, assim descreve Hely Lopes Meirelles:

*"Sem dúvida, pode ser chamado de princípio da proibição de excesso, que, em última análise, objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração pública (...)".*

Neste sentido, resta destacar, que a atual gestão está sendo **duplamente penalizada** com o "APORTE" realizado ao RPPS, conforme a seguir:

O primeiro ponto está relacionado à questão financeira, haja vista a necessidade do município realizar aporte para cobertura de déficit financeiro ao RPPS de aproximadamente R\$ 1.700.000,00 (um milhão e setecentos mil reais), inviabilizando com isso, o município de realizar investimentos estratégicos nas áreas de educação, saúde, assistência social e obras de infraestrutura.

O segundo ponto negativo que recai sobre a atual gestão, diz respeito ao fato de se considerar o aporte para cobertura de déficit financeiro, no cômputo de gasto com pessoal, pois se os gestores anteriores tivessem gerido com responsabilidade os recursos públicos auferidos pelo município, se preocupando com o equilíbrio do Regime Próprio de Previdência Municipal, o município não precisaria realizar os significativos aportes financeiros ao RPPS e conseqüentemente, não inseri-los no cômputo de gasto com pessoal, o que proporcionaria ao município, apresentar um índice de gasto com pessoal de **51,99%** para o exercício de 2017, com a dedução de 100% das despesas com inativos e pensionistas do gasto com pessoal, senão vejamos:

DESPESA COM PESSOAL (AJUSTADO)	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 Meses)	
	TOTAL DAS DESPESAS LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	19.744.629,77	16.232,80
Pessoal Ativo	16.173.657,29	16.232,80
Pessoal Inativo e Pensionistas	3.570.972,48	0,00
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (art. 18, § 1º da LRF)	0,00	0,00
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (art. 19, § 1º da LRF) (II)	3.656.572,94	0,00
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	0,00
Decorrentes de Decisão Judicial	0,00	0,00
Despesas de Exercícios Anteriores	85.600,46	0,00
<i>Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados</i>	<b>3.570.972,48</b>	<b>0,00</b>
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) - (I - II)	16.088.056,83	16.232,80

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)	30.946.917,73
% do TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE - TDP sobre a RCL (VI) = (IV/V)*100	52,04%
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - 54,00%	16.711.335,57
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único, art. 22 da LRF) - 51,30%	15.875.768,80

Em virtude das gestões anteriores terem sido inconsequentes e irresponsáveis perante o Regime Próprio de Previdência Municipal, não repassando os valores devidos de contribuições previdenciárias ao RPPS, não é razoável imputar à nossa gestão, o rigor da Lei por atos praticados por gestores anteriores, haja vista está configurado que não agimos com culpa, dolo ou má-fé, muito pelo contrário, adotamos todas as medidas legais e cabíveis para reduzir o gasto com pessoal.

Neste sentido, objetivando reduzir o gasto com pessoal do município, editamos o Decreto nº. 6.052/2019 (**DOC-027**) que buscou homologar o laudo técnico sob as condições de trabalho relativo à insalubridade e periculosidade, o que nos proporcionou, reduzir de forma significativa do gasto com pessoal, haja vista que o município estava tendo elevados gastos com insalubridade e periculosidade. Além disso, cabe destacar que, diante da impossibilidade fiscal e financeira de concedermos a revisão geral anual aos servidores, tivemos que enfrentar, até mesmo, greve dos servidores, que após muito diálogo e negociação, conseguimos fazer com que esta se encerrasse, após termos demonstrado de forma clara e transparente, a realidade fiscal em que se encontra o município.

Em relação ao aporte para cobertura de déficit financeiro, a respeitável equipe técnica do TCEES, relatou, com muita propriedade, que o pedido de isonomia em relação à IN TCEES nº. 41/2017 que "dispõe sobre a instituição de regra de transição para o tratamento a ser dado aos aportes de recursos para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) (alterada pela Decisão Plenária nº 13/2017)", concedido ao Governo do Estado, não se aplica ao caso concreto, haja vista que sua aplicabilidade se dá tão somente a partir do exercício financeiro de 2018.

Ocorre que a regra de transição concedida ao Governo do Estado através da IN TCEES n°. 41/2017, produziu seus efeitos tão somente a partir do exercício de 2018, justamente porque o Governo do Estado do Espírito Santo contabilizava os referidos aporte para cobertura de déficit financeiro, em desacordo com o disposto no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), não inserindo os referidos valores no computo de gasto com pessoal, conforme exarado através do **Parecer Prévio TC n°. 066/2017 (plenário)** que trata da **prestação de contas anual de 2016 do Governo do Estado**, senão vejamos:

**"2.3.1 Impactos da Contabilização do "Aporte" para Cobertura de Déficit Financeiro do RPPS do Estado**

No Estado do Espírito Santo a gestão previdenciária é efetuada com segregação de massa de segurados em dois fundos de previdência: Fundo Financeiro e Fundo Previdenciário, conforme Lei Complementar Estadual 282, de 22 de abril de 2004.

O Fundo Financeiro do Estado tem contabilizado o aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS (transferência de recursos do ente ao RPPS) de duas formas distintas: registro pelo Poder Executivo, mediante a execução orçamentária, e, pelos Poderes, por meio de interferência financeira, sem execução orçamentária.

**Entretanto, entende a equipe técnica que esta forma de contabilização não atende aos procedimentos contábeis estabelecidos pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) uma vez que estes definem que, no caso do aporte para cobertura de déficit financeiro, não há execução orçamentária pela transferência de recursos do ente ao RPPS." (grifo nosso)**

No tocante à regra de transição estabelecida para regularização da contabilização inadequada do aporte para cobertura de déficit financeiro realizado pelo Governo do Estado, que se encontrava em desacordo com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), o **Parecer Prévio TC n°. 066/2017 (plenário)** que trata da **prestação de contas anual de 2016 do Governo do Estado**, também estabeleceu:

"O referido tema foi alvo de debates durante a apreciação das Contas do Governador de 2014 (Parecer Prévio TC 050/2015 - Plenário, Processo TC 6016/2015), que corroborou o entendimento de que as despesas de inativos e pensionistas dos demais Poderes e Órgãos sejam consideradas no Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo estadual, na forma procedida em análises anteriores dos relatórios de gestão fiscal. Contudo, apontou a necessidade de que este Tribunal estabelecesse uma "regra de transição", o que foi reiterado no Parecer Prévio TC 053/2016 - Plenário, constante no Processo TC

3532/2016, que trata das Contas do Governador de 2015.

A referida "regra de transição", que estabelece que as despesas com pessoal inativo e pensionistas, custeadas com recursos repassados por meio de aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS, que integrarão a despesa total com pessoal para fins de verificação do cumprimento do limite específico do respectivo Poder ou órgão, nos termos previsto no art. 20 da LRF, foi normatizada por esta Corte de Contas na Instrução Normativa IN Nº 041/2017, publicada no DIOTCEES17 no dia 28/06/2017, retificada pela Decisão Plenária 13, de 4 de julho de 2017 e publicada no DIOTCEES18 no dia 06/07/2017, que passará a vigorar de forma escalonada a partir do exercício de 2018, chegando em 100% no ano de 2025.

Portanto, as duas situações acima mencionadas que promovem distorções nos demonstrativos da Despesa com Pessoal estão sendo eliminadas. A primeira com o atendimento às orientações da STN e a segunda com a normatização da IN 041/2017."

Portanto, apesar da IN nº. 041/2017 produzir seus efeitos tão somente a partir de 2018, há de se considerar que de forma diversa ao Governo do Estado, o município de Jerônimo Monteiro contabilizou a referida despesa com "APORTE" ao RPPS, em consonância com o disposto no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), computando o referido aporte no gasto com pessoal.

Ocorre que mesmo o Governo do Estado do Espírito Santo tendo efetuado a contabilização do "APORTE" ao RPPS de forma diversa ou imprópria, o Parecer Prévio nº. 066/2017 que trata das contas do Governo do Estado do exercício financeiro de 2016, não considerou os referidos aportes no cômputo de gasto com pessoal, motivo pelo qual, em respeito ao princípio da isonomia, requeremos que seja concedido ao município, mesmo tratamento ao dispensado às contas do Governo do Estado.

Ainda que esse Egrégio Tribunal de Contas não acate as alegações de defesa suscitadas relativo ao aporte financeiro, requeremos que seja concedido ao município de Jerônimo Monteiro, mesmo tratamento concedido ao município de Muniz Freire através do processo TC nº. 106/2017 que trata da prestação de contas do exercício de 2013, onde foi mantida a irregularidade no tocante ao gasto com pessoal, no campo da ressalva, com base nas seguintes alegações, senão vejamos:

*"Deveras, não há como negar que estamos diante de uma situação peculiar ao que costumeiramente se analisa em casos semelhantes, o que me leva a ponderar a questão com maior cautela, a fim de garantir a legalidade, sem mitigar outros princípios relevantes como a razoabilidade, eficiência e proporcionalidade.*

Como já mencionado, o exercício financeiro de 2013 foi o primeiro ano de uma nova gestão que encontrou o município com forte desequilíbrio fiscal e financeiro que, de certo, compromete a execução do planejamento estabelecido. É notório que um planejamento, especialmente na administração pública, é imprescindível para que se tenha uma visão sistêmica e possa alcançar os objetivos na gestão pública, para tanto, é necessário integração e alinhamento estratégico, o que foi prejudicado em razão das irregularidades praticadas no exercício anterior.

Verifica-se da análise técnica deste Tribunal, que foram apontadas quatro irregularidades, no entanto, após a citação e defesa do responsável, apenas uma se permaneceu, o descumprimento do limite legal para despesa com pessoal estabelecido na LRF.

A respeito do princípio da razoabilidade, válido transcrever as palavras de Hely Lopes Meirelles:

*"Sem dúvida, pode ser chamado de princípio da proibição de excesso, que, em última análise, objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração pública (...)"*.

Partindo dessa premissa, é que vislumbro ser plausível o argumento apresentado pela Responsável, para justificar a despesa com pessoal acima do limite legal no exercício de 2013. Entretanto, destaco que a plausibilidade da justificativa não é suficiente a sanar a irregularidade, mas tão somente de atenuar o ato praticado, o que me leva a convicção de que é possível que seja recomendada aprovação das contas com ressalva, sendo esta a medida mais razoável para o presente caso e não a sua rejeição."

Ainda assim, caso esse Egrégio Tribunal de Contas não considere as alegações de defesa referente à contabilização do "APORTE" ao RPPS de forma similar ao tratamento dispensado ao Governo do Estado, requeremos que seja concedido ao município de Jerônimo Monteiro, tratamento idêntico ao concedido à Prefeitura Municipal de Muniz Freire relativo à Prestação de Contas Anual de 2013, onde de forma similar, a suposta irregularidade no tocante ao gasto com pessoal, foi mantida no campo da ressalva, com base na fundamental alegação de que a nova gestão não deu causa ao descumprimento do gasto com pessoal, muito pelo contrário, está buscando ao longo do tempo, minimizar os efeitos da consideração do "APORTE" ao RPPS no gasto com pessoal, conforme podemos constatar através da redução dos gastos com pessoal relativo à insalubridade e periculosidade, conforme Decreto n°. 6.052/2019.

Neste sentido, se faz necessário invocarmos o princípio da isonomia, para que seja concedido ao município, mesmo tratamento ao concedido ao Governo do Estado do Espírito Santo através da IN n°. 041/2017, que combinado com o disposto no art. 66 da LRF, nos possibilitar concluir que o município foi reconduzido ao limite de gasto com pessoal no exercício de 2018, haja vista que neste exercício, deverá ser considerado no gasto com pessoal, 5% do aporte financeiro realizado ao RPPS, resultando em um índice de 49,96%, ratificando assim, a recondução do município de Jerônimo Monteiro ao limite legal de gasto com pessoal nos prazos legais, conforme disposto no art. 23 e art. 66 da LRF, senão vejamos:

DESPESA COM PESSOAL 2018 (AJUSTADO)	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 Meses)	
	TOTAL DAS DESPESAS LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b)
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b>	<b>20.923.347,01</b>	<b>0,04</b>
Pessoal Ativo	17.147.214,47	0,04
Pessoal Inativo e Pensionistas	3.776.132,54	0,00
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (art. 18, § 1º da LRF)	0,00	0,00
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS (art. 19, § 1º da LRF) (II)</b>	<b>3.715.621,24</b>	<b>0,00</b>
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	0,00
Decorrentes de Decisão Judicial	0,00	0,00
Despesas de Exercícios Anteriores	61.295,22	0,00
<b><i>Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados (-5% dos valores Aportados)</i></b>	<b>3.654.326,02</b>	<b>0,00</b>
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) - (I - II)</b>	<b>17.207.725,77</b>	<b>0,04</b>
<b>APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL</b>		
		<b>VALOR</b>
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)	34.443.224,76	
% do TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL PARA FINS DE APURAÇÃO DO LIMITE - TDP sobre a RCL (VI) = (IV/V)*100	49,96%	
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - 54,00%	18.599.341,37	
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único, art. 22 da LRF) - 51,30%	17.669.374,30	
<b>Valor do Aporte: 3.776.132,54 - 1.340.002,22 = 2.436.130,32 x 5% = 121.806,52</b>		

Diante do exposto, requeremos desse Egrégio Tribunal de Contas, o reconhecimento de que adotamos como meta principal de nossa gestão, a recondução do município ao limite legal de gasto com pessoal, reduzindo o excedente de gasto com pessoal apurado em 2017, no exercício de 2018, que conjugado com a aplicabilidade do disposto na IN n°. 041/2017 e com o disposto no art. 23 e art. 66 da LRF, nos possibilita concluir que adotamos todas as medidas legais e cabíveis para recondução do município ao limite de gasto com pessoal nos prazos legais, atingindo 49,96% em 2018, não havendo o que se falar em desrespeito ao disposto na LRF no tocante ao gasto com pessoal.

**Da análise das Justificativas Apresentadas em Sede de Sustentação Oral:**

O defendente discorre sobre a dificuldade de gerir e controlar as despesas com pessoal, as quais quando associadas ao baixo índice de crescimento das receitas municipais, criam condições que contribuem para o desequilíbrio fiscal. Apresenta tabela do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), evidenciando o PIB apurado no período do quarto trimestre de 2016 até quarto trimestre de 2017, respectivamente nos percentuais de -3,5% (IV), 0,0%(I), 0,2%(II), 06%(III) e 1,0%(IV). Posto isto, o defendente entende que o baixo crescimento no PIB, abre

oportunidade para que o prazo de recondução do gasto com pessoal seja duplicado, conforme exposto no art. 66 da LRF. Evoca, nesse sentido, os precedentes relacionados ao Parecer Prévio TC 22/2011.

Argumenta também que no exercício de 2016, o índice de gasto com pessoal foi de 53,62%, sendo que o mesmo foi apurado sem que se adicionassem os valores referentes ao aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS. Já em 2017, ao contrário do ocorrido em 2016, incluiu-se, na apuração do percentual de gastos com pessoal, os valores referentes a aporte financeiro para o RPPS. Também expõe opinião de que o desequilíbrio atuarial encontrado no RPPS foi gerado por atitudes irresponsáveis e ilegítimas adotadas por gestores anteriores, que se omitiram de efetuarem os devidos repasses previdenciários e aportes necessários ao mesmo.

Na busca pela redução dos gastos com pessoal, afirma que foi editado o decreto 6052/19 (doc 27) para homologar o laudo técnico sob as condições de trabalho relativo a insalubridade e periculosidade, o que proporcionou reduzir de forma significativa os gastos de tais adicionais.

Defende também a utilização das regras de transição contidas na IN 41/2017, para contabilização dos aportes financeiros ao RPPS, quando do cálculo das despesas com pessoal. Ressalta quanto a isto, em respeito ao princípio da isonomia, a necessidade de tratamento semelhante ao dado ao Governo do Estado do Espírito Santo, o qual, quando da análise dos gastos com pessoal em 2016, não foi considerado o aporte ao RPPS, conforme Parecer Prévio 66/2017.

Enfim, não sendo acatadas por esta Corte de Contas, as alegações apresentadas, o defendente pede que seja concedido o mesmo entendimento dado ao município de Muniz Freire, conforme proc. TC 106/2017, exercício de 2013, no qual foi mantida a irregularidade no campo da ressalva.

Após resumo das alegações, siga-se à análise.

Quanto ao requerimento do defendente para utilização do prazo de duplicação mencionado no art. 66 da LRF, em função de constatação de baixo crescimento no PIB, tem-se as seguintes considerações:

O ponto de referência utilizado na ITC 3317/2019-1 para início da contagem do prazo de adequação das despesas com pessoal foi o 1º semestre de 2017, tendo em vista que, aos valores apresentados no Relatório de Gestão Fiscal (LRFWeb) foi acrescentado o aporte financeiro realizado no RPPS no período de Julho de 2016 a junho de 2017, resultando ao final em um percentual de 56,12% de gastos com pessoal. Nesse sentido, o Poder Executivo deveria retornar ao limite de despesas de pessoal até o final dos dois quadrimestres seguintes, que se encerraria no mês de fevereiro de 2018. Findo este prazo, verificou-se que a taxa acumulada do PIB no primeiro trimestre de 2018 era de 1,3%, conforme série histórica demonstrada no site do IBGE<sup>2</sup>.

Portanto, neste quesito, tendo sido constatada uma taxa acumulada dos quatro últimos trimestres, em março de 2018 (1º trimestre/18), de 1,3% para o PIB, não há que se falar sobre duplicação de prazo. De qualquer forma, mesmo que se tivesse considerado a extensão do prazo, em caso de crescimento do PIB em percentual inferior a 1%, constatou-se pela análise da PCA 2018, Proc. TC 8685/19, que ao final do exercício de 2018, o Poder Executivo permaneceu descumprindo o limite de despesas com pessoal, atingindo o percentual de 56,68%.

Quanto à utilização das regras de transição contidas na IN 41/2017, as quais definem o percentual de aporte financeiro ao RPPS a ser considerado como despesas de pessoal, seu art. 3º determina que as mesmas só passariam a vigorar a partir do exercício financeiro de 2018.

Ainda que as dificuldades encontradas na busca do controle das despesas com pessoal tenham se originado na gestão anterior, conforme expõe o defendente, constata-se que desde o exercício de 2017 até o primeiro semestre de 2019, o Poder Executivo permanece ultrapassando o limite legal de 54%, conforme dados extraídos do Relatório de Gestão Fiscal, via sistema Lrfweb, demonstrando pouca eficiência em medidas de contenção de gastos porventura adotadas.

---

<sup>2</sup>([https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas&utm\\_source=landing&utm\\_medium=explica&utm\\_campaign=pib#evolucao-taxa](https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=pib#evolucao-taxa))

**Relatório de Gestão Fiscal**  
**Demonstrativo da Despesa com Pessoal**  
 Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

**Município:** Jerônimo Monteiro  
**Poder:** Executivo  
**Período:** 1º Semestre - 2019

*LRF, art. 55, inciso I, alínea "a"*

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (R\$) (Últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS (b)
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b>	<b>20.515.340,76</b>	<b>0,00</b>
Pessoal Ativo	16.705.791,54	0,00
Pessoal Inativo e Pensionistas	3.809.549,22	0,00
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contrato de Terceirização ou de Contratação de forma indireta (Art. 18, §1º da LRF)	0,00	0,00
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS (Art. 19, §1º da LRF) (II)</b>	<b>1.208.955,74</b>	<b>0,00</b>
(-) Indenização por Demissão e Incent. à Demissão Voluntária	0,00	0,00
(-) Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	25.047,26	0,00
(-) Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	0,00	0,00
(-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	1.183.908,48	0,00
<b>DESPESAS COM PESSOAL - EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE (I1)</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III = I + I1 - II)</b>	<b>19.306.385,02</b>	<b>0,00</b>
<b>APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL</b>	<b>VALOR</b>	<b>% SOBRE A RCL AJUSTADA</b>
	34.310.734,49	--
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)</b>		
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (V) (§13, art. 166 da CF)	0,00	--
	34.310.734,49	--
<b>= RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (VI)</b>		
<b>DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VII = IIIa + IIIb)</b>	<b>19.306.385,02</b>	<b>56,27</b>
<b>LIMITE MÁXIMO (VIII)(Inciso III, alínea "b", Art. 20 da LRF)</b>	<b>18.527.796,62</b>	<b>54,00</b>
<b>LIMITE PRUDENCIAL (IX = 0,95 x VIII)(Parágrafo único, Art. 22-LRF)</b>	<b>17.601.406,79</b>	<b>51,30</b>
<b>LIMITE PARA ALERTA (X = 0,90 x VIII)(Art. 59, § 1º, inciso II-LRF)</b>	<b>16.675.016,96</b>	<b>48,60</b>

Assim, diante do exposto, concluímos pela **manutenção da irregularidade**.

**2.5 INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM  
 DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE (ART. 55 DA LRF) (ITEM 7.4.1.1  
 DO RT 494/2018)**

**Base legal:** Art. 55 da LRF

Consta da ITC 3317/2019-1 (item 2.12):

## DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 494/2018:

A Lei Complementar 101/2000 (LRF), na Seção IV, ao dispor sobre o Relatório de Gestão Fiscal, estabelece em seu art. 55, III, b, 3, que a inscrição de restos a pagar não processados deve se limitar ao saldo da disponibilidade de caixa.

Art. 55. O relatório conterá:

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

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

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

Verifica-se da tabela anterior, Anexo 5 do RGF, que **houve a inscrição de restos a pagar não processados, no montante de R\$ 1.103,22, na fonte de recursos não vinculados, que já apresentava uma disponibilidade líquida negativa de R\$ 91.468,57. Logo, não foi observado o limite de inscrição de restos a pagar não processados pelo Poder Executivo.**

Tendo em vista a inobservância do art. 55, III, b, 3, da LRF, propõe-se a **citação** do responsável para apresentar justificativas e documentos pertinentes.

## DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

O técnico subscritor do respeitável relatório técnico em questão, relatou que a Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro inscreveu valores em restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira para sua cobertura, infringindo o disposto no art. 55, III, b, 3 da Lei de Responsabilidade Fiscal nº. 101/2000, haja vista que a inscrição de restos a pagar não processados deve se limitar ao saldo da disponibilidade de caixa.

Preliminarmente, devemos relatar que o **Demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar** apurado pelo TCEES através da “tabela 25”, que foi utilizado como referência para o apontamento de indicativo de irregularidade do item em questão, apresentou algumas divergências em relação aos demais demonstrativos contábeis, merecendo destaque as “demais obrigações financeiras” no valor de R\$ 296.718,25 (duzentos e noventa e seis mil, setecentos e dezoito reais e vinte e cinco centavos), sendo que o valor evidenciado nos demonstrativos contábeis de todas as unidades gestoras, apontam o valor de R\$

319.957,00 (trezentos e dezenove mil, novecentos e cinquenta e sete reais).

Ocorre que a respeitável equipe técnica do TCEES, considerou no campo “demais obrigações financeiras” da “tabela 25” do relatório técnico em questão, o valor de R\$ 197.366,54 (cento e noventa e sete mil, trezentos e sessenta e seis reais e cinquenta e quatro centavos) na fonte de recursos não vinculados, sendo que o “demonstrativo da disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar” que ora apresentamos em total compatibilidade de valores com o superávit financeiro evidenciado no balanço patrimonial, consignou o montante de R\$ 15.007,88 (quinze mil, sete reais e oitenta e oito centavos) na coluna “demais obrigações financeiras” (**DOC-004**).

Neste contexto, da análise do ‘demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar’ apresentado anexo à PCA de 2017 consolidada do município, constatamos os seguintes fatos:

#### **1) MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS VINCULADOS:**

No que se refere aos recursos vinculados, o município gerou uma disponibilidade de caixa líquida antes da inscrição de restos a pagar não processados de R\$ 5.493.585,63 (cinco milhões, quatrocentos e noventa e três mil, quinhentos e oitenta e cinco reais e sessenta e três centavos), tendo inscrito em restos a pagar não processados de recursos vinculados a importância de R\$ 136.896,75 (cento e trinta e seis mil, oitocentos e noventa e seis reais e setenta e cinco centavos), gerando uma suficiência de caixa de recursos vinculados após a inscrição em restos a pagar de R\$ 5.356.688,88 (cinco milhões, trezentos e cinquenta e seis mil, seiscentos e oitenta e oito reais e oitenta e oito centavos), exceto Regime Próprio de Previdência.

#### **2) MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS NÃO VINCULADOS (RECURSOS PRÓPRIOS):**

No que diz respeito à movimentação dos recursos não vinculados, o município gerou uma suficiência de caixa líquida antes da inscrição de restos a pagar não processados de R\$ 121.408,96 (cento e vinte e um mil, quatrocentos e oito reais e noventa e seis centavos), tendo inscrito em restos a pagar não processados de recursos próprios a importância de R\$ 1.103,22 (um mil, cento e três reais e vinte e dois centavos), gerando uma suficiência de caixa de recursos não vinculados de R\$ 120.305,74 (cento e vinte mil, trezentos e cinco reais e setenta e quatro centavos) após a inscrição em restos a pagar não processados do exercício, incluindo o SAAE e Câmara Municipal.

Portanto, podemos constatar que o município de Jerônimo Monteiro gerou uma suficiência financeira de recursos próprios, conforme evidenciado através do “demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar” (**DOC-004**), de R\$ R\$ 120.305,74 (cento e vinte mil, trezentos e cinco reais e setenta e quatro centavos), sendo que somente na Unidade Gestora Prefeitura Municipal, gerou uma suficiência de caixa da ordem de R\$ 85.286,63 (oitenta e cinco mil,

duzentos e oitenta e seis reais e sessenta e três centavos), ratificando de forma documental, a suficiência de recursos próprios para cobrir a inscrição dos restos a pagar não processados.

Por outro lado, destaca-se que o art. 41 da LRF, inserido no capítulo VII “da dívida e do endividamento”, seção VI “Dos Restos a Pagar” foi vetado. Desta forma, não há limite definido na LRF ou noutra legislação para a inscrição de restos a pagar com a vedação do art. 41 da LRF, exceto o disposto no art. 42 da LRF, tornando letra morta as exigências contidas no art. 55, inciso III, letra b da LRF, conforme a seguir:

"Art. 41. Observados os limites globais de empenho e movimentação financeira, serão inscritas em Restos a Pagar:  
I - as despesas legalmente empenhadas e liquidadas, mas não pagas no exercício;  
II - as despesas empenhadas e não liquidadas que correspondam a compromissos efetivamente assumidos em virtude de:  
a) normas legais e contratos administrativos;  
b) convênio, ajuste, acordo ou congênere, com outro ente da Federação, já assinado, publicado e em andamento.  
§ 1º Considera-se em andamento o convênio, ajuste, acordo ou congênere cujo objeto esteja sendo alcançado no todo ou em parte.  
§ 2º Após deduzido de suas disponibilidades de caixa o montante das inscrições realizadas na forma dos incisos I e II do caput, o Poder ou órgão referidos no art. 20 poderá inscrever as demais despesas empenhadas, até o limite do saldo remanescente.  
§ 3º Os empenhos não liquidados e não inscritos serão cancelados."

Contudo, alguns autores defendem o entendimento de que muito embora o art. 41 da LRF tenha sido vetado, ainda existe o limite, pois o art. 55 da LRF que traz as regras básicas para elaboração do demonstrativo das despesas inscritas em restos a pagar, que compõe o Relatório de Gestão Fiscal, manteve-se intacto:

“Art. 55. O relatório (Relatório de Gestão Fiscal) conterá:

...

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

- a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;
- b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:
  - 1) liquidadas;
  - 2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;
  - 3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;
  - 4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados”;

Neste ponto, destaca-se o entendimento da Sra. Simone Manassés Valaski<sup>3</sup>, a qual teceu o seguinte comentário sobre o art. 55 da LRF:

“Uma coisa é dizer que um relatório precisa ser elaborado e apresentado e descrever o que o mesmo deverá conter. Se considerássemos que o artigo 55, ao dispor sobre esse relatório, estivesse regulamentando os Restos a Pagar, determinando a exigência de disponibilidade de caixa, estaríamos ‘ressuscitando’ o artigo 41, portanto burlando a idéia do veto”.

Desta forma, fica evidente que o art. 55 da LRF não impõe nenhum limite, mas tão somente orienta quanto à forma de elaboração do demonstrativo dos restos a pagar inscritos no exercício, razão pela qual o mesmo não pode ser utilizado como sendo o limite de inscrição de restos a pagar.

Diante do exposto, requeremos desse Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, uma vez que os restos a pagar inscritos supostamente sem disponibilidade financeira de recursos não vinculados, possuía respaldo financeiro para sua cobertura com base na suficiência financeira gerada de recursos próprios de R\$ 120.305,74 (cento e vinte mil, trezentos e cinco reais e setenta e quatro centavos), sendo que somente a Unidade Gestora Prefeitura Municipal, gerou uma suficiência de caixa da ordem de R\$ 85.286,63 (oitenta e cinco mil, duzentos e oitenta e seis reais e sessenta e três centavos), conforme podemos constatar da análise do “demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar” que ora apresentamos em total compatibilidade de valores com o superávit financeiro apresentado no balanço patrimonial, comprovando assim, o comprometimento de nossa gestão com os dispositivos legais impostos através da Lei de Responsabilidade Fiscal, reconhecendo por fim, que o município não está medindo esforços no sentido de estar implementando o efetivo controle da execução orçamentária de todos os fatos e registros contábeis por fonte de recurso, controle este de elevada complexidade de implantação integral em todos os setores que registram os fatos contábeis do município.

O gestor acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade. No caso, documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, páginas 41 a 42.

#### **DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

---

<sup>3</sup> Cartilha do Simpósio – Lei de Responsabilidade Fiscal – artigo 42 e restos a pagar. Osasco, SP, Prefeitura Municipal de Osasco, 2001.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se que o município de Jerônimo Monteiro descumpriu o limite para inscrição em restos a pagar não processados, nos termos do artigo 55, inciso III, letra “b”.

Inicialmente, o gestor alegou que a apuração da disponibilidade de caixa líquida feita pela área técnica do TCEES – tabela 25 do RT 494/2018 – apresentava algumas divergências quando comparada ao demonstrativo das disponibilidades encaminhado pelo gestor. E, nesse sentido, o gestor apresentou sua versão para o saldo das disponibilidades para os recursos vinculados e não vinculados. Por fim, aduziu o defendente que o artigo 55, inciso III, letra “b”, da LRF não teria validade jurídica, considerando o veto presidencial ao artigo 41 do mesmo diploma legal.

Pois bem.

Preliminarmente, temos que as alegações do gestor quanto ao montante gravado no campo “Demais obrigações financeiras” da tabela 25 já foram alvo de análise nesta peça técnica, mais precisamente no **item 2.8**, o qual se segue:

No caso em concreto temos que o gestor questionou tanto os valores das obrigações do campo “Demais obrigações financeiras” e também a não inclusão da disponibilidade de caixa bruta do RPPS nos recursos próprios. Sobre estes pontos, faremos os seguintes comentários.

No campo “Demais obrigações financeiras” são consideradas os passivos financeiros reconhecidos no Balanço Patrimonial (arquivo BALPAT), conjuntamente com as informações analíticas do Demonstrativo da Dívida Flutuante (arquivo DEMDFLT). Assim, o valor dos depósitos e das consignações que fizeram parte do cálculo da disponibilidade líquida de caixa são originários destes documentos.

Acontece que o DEMDFLT encaminhado originariamente pelo gestor apresentava um saldo de depósitos e consignações consolidados de **R\$ 195.478,91**. Este saldo, porém, foi reconhecido como incorreto pelo próprio gestor quando da defesa do **item 6.3 do RT 494/2018 (item 2.10 desta ITC)**. Assim, o saldo correto dos depósitos seria de **R\$ 16.029,61** e o de consignações seria de **R\$ 303.927,39**, totalizando tais contas, então, **R\$ 319.957,00**.

Do novo saldo de **consignações** é necessário excluir algumas contas que não representam “dívida” da municipalidade para com terceiros. Assim, os valores relativos às retenções do ISS (**R\$ 4.475,23**) e da taxa de expediente (**R\$ 42,00**) deverão ser excluídos do cálculo. Registre-se que a contas IRRF de servidores estava zerada.

Portanto, **o valor consolidado ajustado dos depósitos e consignações**, para efeitos de disponibilidade líquida de caixa, é de **R\$ 315.439,77**.

Além disso, ainda sobre os valores do campo “Demais obrigações financeiras”, tabela 25 do RT 494/2018, são incluídas as **despesas dos exercícios anteriores** empenhadas, liquidadas e pagas no exercício financeiro de 2018. No caso, estas despesas perfizeram o total de **R\$ 94.087,94** (fonte: PCM do município de Jerônimo Monteiro, Sistema CidadES).

Isto posto, o aludido campo da tabela 25 deveria evidenciar, ao final das contas, o total de **R\$ 409.527,71**.

Assim, **não** assiste razão ao gestor quanto ao valor deste campo, uma vez que o valor das obrigações que deveriam ser descontadas da disponibilidade de caixa bruta seria de **R\$ 409.527,71** e não **R\$ 296.718,25** conforme consta da Tabela 25 do RT.

Quanto ao saldo dos recursos vinculados e não vinculados, também já nos manifestamos no mesmo item. E, nesse sentido, ratificamos nosso entendimento quanto aos saldos da tabela 25, corrigidos, para menos, em virtude do valor do campo “Demais obrigações financeiras”

Por fim, o gestor alegou que o aludido artigo 55, inciso III, letra “b”, da LRF seria letra morta, considerando-se o veto presidencial ao artigo 41 da mesma lei.

Sobre este ponto, em que pese não haver consenso sobre o tema, nos filiamos à corrente de que mesmo com o veto presidencial os gestores deverão observar a regra insculpida no aludido artigo 55, III, b, da LRF, qual seja, a classificação dos restos a pagar em despesas liquidadas, não liquidadas e inscritas até o limite do saldo remanescente, bem como as não inscritas por falta de caixa.

Embora ainda não exista um absoluto consenso por parte dos estudiosos da questão dos Restos a Pagar, inclusive no tratamento dispensado sobre a matéria nos diversos Tribunais de Contas Estaduais; a orientação dominante é pela observância das regras estabelecidas neste artigo (41), as quais, ainda que integrantes de uma disposição que foi vetada são as mesmas adotadas para os fins do demonstrativo a que se refere o inciso III do art. 55 desta mesma Lei. Neste contexto, por ilegal, não são admitidas anulações ou cancelamentos de notas de empenho, com a não inscrição em Restos a Pagar, de valores relativos a despesas liquidadas.

Observa-se que a LRF estabelece mecanismos de controle para a inscrição de despesa e em restos a pagar durante todo o mandato, seja por limitação do empenho, cujo controle se dá bimestralmente, e ao final de cada exercício, ao vedar a inscrição de restos a pagar não processados por falta de disponibilidade financeira. E no exercício em exame, os indicativos de irregularidades apontados no presente processo pela área técnica revelam que o município de Jerônimo Monteiro não adotou nenhum desses mecanismos.

Frise-se que a regra remanescente imposta pelo artigo 55, III, b da LRF encontra-se vigente, tanto é que, de acordo o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, o Anexo 5 integra o Relatório de Gestão Fiscal, devendo ser elaborado no último quadrimestre (ou semestre) de cada exercício financeiro, e não só no exercício de encerramento de mandato, tendo entre seus objetivos, dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas.

Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte **com a suficiente disponibilidade de caixa**. Assim, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato.

Face o todo exposto e, considerando que houve inscrição de restos a pagar processados além do limite financeiro, vimos não aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 7.4.1.1 do RT 494/2018**.

**Das Novas Justificativas Apresentadas em Sede de Sustentação Oral:**

No que se refere ao déficit financeiro apurado através da "tabela 25" do Relatório Técnico nº. 00494/2018-6, há de se destacar, preliminarmente, que o art. 41 da LRF, inserido no capítulo VII "da dívida e do endividamento", seção VI "Dos Restos a Pagar" foi vetado. Desta forma, sob o ponto de vista legal, não há limite definido na LRF ou noutra norma para a inscrição de restos a pagar com a vedação do art. 41 da LRF, exceto o disposto no art. 42 da LRF, tornando letra morta as exigências contidas no art. 55, inciso III, letra 'b' da LRF, conforme a seguir:

*"Art. 41. Observados os limites globais de empenho e movimentação financeira, serão inscritas em Restos a Pagar:*

*I - as despesas legalmente empenhadas e liquidadas, mas não pagas no exercício;*

*II - as despesas empenhadas e não liquidadas que correspondam a compromissos efetivamente assumidos em virtude de:*

*a) normas legais e contratos administrativos;*

*b) convênio, ajuste, acordo ou congênere, com outro ente da Federação, já assinado, publicado e em andamento.*

*§ 1º Considera-se em andamento o convênio, ajuste, acordo ou congênere cujo objeto esteja sendo alcançado no todo ou em parte.*

*§ 2º Após deduzido de suas disponibilidades de caixa o montante das inscrições realizadas na forma dos incisos I e II do caput, o Poder ou órgão referidos no art. 20 poderá inscrever as demais despesas empenhadas, até o limite do saldo remanescente.*

*§ 3º Os empenhos não liquidados e não inscritos serão cancelados."*

Neste contexto alguns autores defendem o entendimento de que muito embora o art. 41 da LRF tenha sido vetado, ainda existe o limite, pois o art. 55 da LRF que traz as regras básicas para elaboração do demonstrativo das despesas inscritas em restos a pagar, que compõe o Relatório de Gestão Fiscal, manteve-se intacto:

**"Art. 55. O relatório (Relatório de Gestão Fiscal) conterá:**

...

**III - demonstrativos, no último quadrimestre:**

a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;

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

1) liquidadas;

2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;

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

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;"

Neste ponto, vale destacar o entendimento da Sra. Simone Manassés Valaski<sup>2</sup>, a qual teceu o seguinte comentário sobre o art. 55 da LRF:

*"Uma coisa é dizer que um relatório precisa ser elaborado e apresentado e descrever o que o mesmo deverá conter. Se considerássemos que o artigo 55, ao dispor sobre esse relatório, estivesse regulamentando os Restos a Pagar, determinando a exigência de disponibilidade de caixa, estaríamos 'ressuscitando' o artigo 41, portanto burlando a ideia do veto."*

Desta forma, fica evidente que o art. 55 da LRF não impõe nenhum limite ao gestor no decorrer do mandato, mas tão somente **disciplina quanto à forma de elaboração do demonstrativo dos restos a pagar inscritos no exercício**, razão pela qual o mesmo não deve ser utilizado como sendo limite de inscrição de restos a pagar, uma vez que a vedação para contrair despesas encontra-se disciplinada especificamente através do art. 42 da LRF, que é analisado tão somente no ultimo ano de mandato.

É evidente que ao elevar as inscrições em restos a pagar durante os primeiros anos de gestão, maiores serão as chances de descumprimento da determinação contida no art. 42 da LRF ao término do mandato.

Ocorre que o exercício de 2017 foi o primeiro ano de uma nova gestão, e inevitavelmente, inúmeras demandas por serviços e investimentos nos foram impostas. Neste sentido, no anseio de ampliar e tornar mais eficiente os serviços prestados pelo município à população, inscrevemos despesas em restos a pagar não processados com insuficiência financeira em determinadas fontes de recursos ao término do exercício financeiro de 2017, insuficiência esta, diretamente afetada em decorrência dos significativos recursos repassados pelo município ao RPPS, relativo ao aporte para cobertura de déficit financeiro de aproximadamente R\$ 1.700.000,00 (um milhão e setecentos mil reais).

Há de se destacar que o déficit financeiro gerado em fontes de recursos específicas de 2017, foi devidamente sanado no exercício financeiro de 2018, onde podemos constatar uma suficiência de recursos próprios da ordem de R\$ 165.044,79 (cento e sessenta e cinco mil, quarenta e quatro reais e setenta e nove centavos) (**DOC-021**), valor este suficientemente capaz de dar cobertura financeiro ao pequeno déficit gerado em outras fontes de recursos, conforme a seguir:

DEMONSTRATIVO DO SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO DE 2018				
FONTES DE RECURSOS			SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO	
Código	Descrição	Nota	Exercício Atual	Exercício Anterior
	<b>Ordinária</b>		<b>165.044,79</b>	<b>150.363,51</b>
000	Recursos Ordinários		165.044,79	150.363,51
	<b>Vinculada</b>		<b>18.951.224,93</b>	<b>15.879.060,19</b>
101	MDE		53.980,34	-7.913,78
102	FUNDEB - Outras Despesas (40%)		256.093,14	6.300,74
103	FUNDEB - Pagamento dos Profissionais do Magistério (60%)		-32.378,43	
107	Recursos do FNDE - Excelo Salário Educação		242.744,16	204.508,21
108	Recursos de Convênios Destinados a Programas de Educação		1.171,22	1.552,39
119	Recursos do FNDE (Salário-Educação)		230.187,97	
199	Demais Recursos cuja Aplicação Esteja Vinculada a Função Educação		485.276,76	
201	Recursos Próprios - Saúde, que Atendam ao Princípio de Acesso Universal.		-24.155,65	110.240,72
203	Recursos do SUS		1.320.434,30	1.151.894,97
204	Recursos de Convênios Destinados a Programas de Saúde		543.364,06	583.223,95
299	Demais Recursos Vinculados a Saúde		1.081,81	-37.880,15
301	Recursos do FNAS		49.562,29	273.529,26
302	Recursos de Convênios Destinados a Programas de Assistência Social		37.381,97	39.694,75
399	Demais Recursos Destinados a Assistência Social		236.270,41	663.578,05
401	Recursos do Regime Próprio de Previdência (RPPS)			-39.559,32
402	Recursos do Fundo Financeiro		2.032.490,95	2.344.487,69
403	Recursos do Fundo Previdenciário		9.981.596,12	8.142.986,68
404	Recursos da Taxa de Administração		-17.317,34	
501	Convênios dos Estados		172.061,35	1.972,51
502	Convênios da União		767.743,83	686.007,60
601	CIDE		68.567,60	54.037,70
602	COSIP		49.490,40	111.565,53
604	Royalties do Petróleo		293.544,48	455.269,29
605	Royalties do Petróleo Estadual		2.002.210,22	1.098.981,95
903	Alienação de Bens e Direitos		165.940,29	
999	Outros Recursos de Aplicação Vinculada		33.882,68	34.581,45
<b>TOTAL DAS FONTES</b>			<b>19.116.269,72</b>	<b>16.029.423,70</b>

Por outro lado, no que se refere à dívida do município, podemos constatar da análise do demonstrativo da dívida flutuante (**DOC-022**), que promovemos uma redução do passivo financeiro de 2016 de R\$ 1.690.726,16 para R\$ 1.467.088,54 em 2017, sendo que em relação à disponibilidade de caixa, houve um crescimento, haja vista que a disponibilidade consolidada de 2016 foi R\$ 19.223.207,15 e a de 2017 foi de R\$ 19.805.047,30, conforme podemos constatar da análise do balanço patrimonial de 2017 (arquivo 28195/2018-9), ratificando assim, que gerimos com responsabilidade os recursos arrecadados pelo município.

Diante do exposto, requeremos o afastamento do indicativo de irregularidade em questão, haja vista que o disposto no item 3, alínea b, do inciso III do art. 55 da LRF não impõe nenhum

limite ao gestor no decorrer do mandato, mas tão somente **disciplina quanto à forma de elaboração do demonstrativo dos restos a pagar inscritos no exercício**, razão pela qual o mesmo não pode ser utilizado como sendo limite de inscrição de restos a pagar, haja vista que a vedação para contrair despesas encontra-se disciplinado especificamente através do art. 42 da LRF, que é analisado tão somente no último exercício do mandato.

Além disso, invocamos o princípio da isonomia, para que seja dado ao caso em questão, tratamento idêntico ao dispensado à Prefeitura Municipal de Marechal Floriano, através do processo TC nº. 02758/2018-7 que trata da PCA de 2015; à Prefeitura Municipal de Ibatiba, através do processo TC nº. 4.007/2018-9 que trata da PCA de 2017 e à Prefeitura Municipal de Ibitirama, através do processo TC nº. 4.020/2018-4 que trata da PCA de 2017.

### **Da análise das Justificativas Apresentadas em sede de Sustentação Oral:**

Alega o defendente que inexistente norma legal limitando a inscrição de restos a pagar não processados, tendo em vista que o art. 41 da LRF, que tratava do assunto, foi alvo de veto, tornando inócuo o inciso III, letra b, do art. 55 da mesma lei.

Afirma também que o exercício de 2017, tendo sido o início de nova gestão, impôs inúmeras demandas por serviços e investimentos, contribuindo para a inscrição de restos a pagar em fontes de recursos desprovidas de suficiência financeira. Destaca também que o déficit financeiro de 2017 foi devidamente sanado no exercício de 2018, e que o passivo financeiro de 2016 foi reduzido no exercício de 2017.

Pois bem.

Quanto ao entendimento expresso pelo gestor, de que as disposições contidas no art. 55 da LRF não tem o condão de limitar a inscrição de RPNP, em virtude de veto ao art. 41 da mesma lei, discordamos plenamente.

O veto do art. 41 não desabilita a legalidade do art. 55, haja vista que a LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal) não expressa nenhuma intenção nesse sentido. Pelo contrário, o art. 55, além de disciplinar o conteúdo do Relatório de Gestão Fiscal, impõe em seu inc. III, alínea b, 3, que se respeite a inscrição de restos a pagar não processados até o limite do saldo da disponibilidade de caixa.

Tal limite se caracteriza como medida extremamente prudente e saudável a ser observada pela administração pública, visando o equilíbrio financeiro das contas públicas, e guardando total coerência com o art. 1º, § 1º da própria LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal).

[LRF] Art. 1º (...)

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a **obediência a limites** e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, **inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.**

(...)

Corrobora nesse sentido, o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, ao integrar o Anexo 5 no Relatório de Gestão Fiscal, devendo ser elaborado no último quadrimestre (ou semestre) de cada exercício financeiro, e não só no exercício de encerramento de mandato, trazendo dessa forma, entre seus objetivos, o de permitir a transparência do montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas.

Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte **com a suficiente disponibilidade de caixa**. Assim, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato.

No que se refere ao exercício de 2018, conforme RT 713/2019 (Proc TC 8685/19), constatou-se a observância do art. 55 da LRF. Nesse sentido, o saldo de recursos não vinculados evidenciado no Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e dos RP, apurado no RT 713/2019, Tabela 33, exercício de 2018, monta em R\$ 47.747,53. Referido saldo, descontando-se o déficit de R\$ 32.405,85 observado na fonte "Educ. Fundeb 60%", ainda deixaria um superávit de R\$ 15.341,68.

Desta forma, no presente caso, pode-se ponderar pela atenuação da irregularidade, tendo em vista que os valores que foram inscritos sem disponibilidade para pagamento não se apresentam relevantes, aliado ao fato de que o superávit de R\$ 15.341,68 em 2018 demonstra ter absorvido os Restos a Pagar Não Processados inscritos em 2017, no montante de R\$ 1.103,22.

Portanto, diante do exposto, entendemos que a irregularidade permanece, sendo contudo, passível de ressalva.

## **2.6 AUSÊNCIA DE ENCAMINHAMENTO DO PRONUNCIAMENTO DO CHEFE DO EXECUTIVO (ITEM 11.1 DO RT 494/2018)**

### **Base legal:**

Consta da ITC 3317/2019-1 (item 2.13):

### **DOS FATOS:**

Conforme relatado no RT 494/2018:

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

- Pronunciamento expresso do chefe do poder atestando ter tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, a que se refere o parágrafo único, do art. 4º, da Resolução TC nº 227/2011.

Entretanto, em consulta aos arquivos encaminhados na PCA, o documento encaminhado verifica-se tratar do Parecer do Fundeb.

Sendo assim, diante da ausência do documento acima descrito, sugere-se **citar** o gestor responsável para apresentar os arquivos conforme determina o normativo desta Corte de Contas.

### **DAS JUSTIFICATIVAS:**

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

No que se refere à alegação de que a Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro não encaminhou o pronunciamento expresso do chefe do poder atestando ter tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, nos termos do art. 4º, da Resolução TC nº 227/2011, tendo encaminhado no referido arquivo, o Parecer do Fundeb, esclarecemos para os devidos fins que a Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro ao anexar a documentação dos

arquivos digitais que integram a prestação de contas anual de 2017 no sistema contábil utilizado pelo município, anexou no arquivo PROEXE, nos termo do Anexo I-A da IN 040/2017, o Parecer do Fundeb.

Objetivando sanarmos os fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, estamos enviando anexo a estas justificativas, cópia do arquivo PROEXE (**DOC-011**), atestando ter o chefe do poder, tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo órgão centra do sistema de controle interno, nos termos do art. 4º, da Resolução TC nº 227/2011.

O gestor **não** acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade.

#### **DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se que não foi encaminhado o pronunciamento do Chefe do Poder Executivo atestando ter tomado conhecimento das conclusões gravadas no parecer do controle interno.

O gestor alegou em sua defesa que estaria encaminhando o arquivo faltante.

Pois bem.

Compulsando o documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, não identificamos o referido documento. Assim sendo, vimos opinar no sentido de que seja **mantido** o indicativo de irregularidade apontado no **item 11.1 do RT 494/2018**.

Contudo, esta irregularidade, por si só, não é suficiente para macular as contas do gestor, conforme se explanará no item seguinte (**item 2.14 desta ITC**). Assim, sugerimos que o presente seja **ressalvado**, com a determinação ao gestor de que observe integralmente os documentos de envio obrigatório ao TCEES, nos termos da IN TCEES 43/2017.

#### **Das Novas Justificativas Apresentadas em Sede de Sustentação Oral:**

No que se refere à alegação de que a Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro não encaminhou o pronunciamento expresso do chefe do poder atestando ter tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo órgão centra do sistema de controle interno, nos termo do art. 4º, da Resolução TC nº 227/2011, tendo encaminhado no referido arquivo, o Parecer do Fundeb, esclarecemos para os devidos fins que a Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro, ao anexar a documentação dos arquivos digitais que integram a prestação de contas anual de 2017 no sistema contábil utilizado pelo município, anexou no referido item, equivocadamente o Parecer do Fundeb.

Apesar do referido item ter sido mantido no âmbito da ressalva, através da Instrução Técnica Conclusiva nº. 3317/2019-1, a Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro, com o propósito de afastar os fatos e motivos que ensejaram a presente ressalva, está enviando anexo a estas justificativas, cópia do arquivo

PROEXE (DOC-023), atestando ter o chefe do poder, tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo órgão centra do sistema de controle interno, nos termo do art. 4º, da Resolução TC nº 227/2011.

### **Da análise das Justificativas Apresentadas em sede de Sustentação Oral:**

O defendente encaminhou no anexo 23, fl. 115 do memorial, pronunciamento do Chefe do Poder Executivo, atestando ter tomado conhecimento das conclusões gravadas no parecer do controle interno. Nesse sentido, tem-se como sanada a irregularidade.

## **2.7 DIVERGÊNCIA ENTRE A DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS E O BALANÇO PATRIMONIAL EM RELAÇÃO AO RESULTADO PATRIMONIAL (ITEM 13.1.9 DO RT 494/2018)**

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

Consta da ITC 3317/2019-1 (item 2.15):

### **DOS FATOS:**

Conforme relatado no RT 494/2018:

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

**Tabela 2) Resultado Patrimonial**

<b>Exercício atual</b>	
DVP (a)	2.580.658,45
Balanco Patrimonial (b)	2.580.658,45
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>0,00</b>
<b>Exercício anterior</b>	
DVP (a)	5.039.743,23
Balanco Patrimonial (b)	5.140.622,55
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>-100.879,32</b>

Fonte: Processo TC 03272/2018-5 - Prestação de Contas Anual/2017.

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

**DAS JUSTIFICATIVAS:**

Devidamente citado, Termo de Citação 1133/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

A respeitável equipe técnica do TCEES, constatou da análise da Prestação de Contas Anual de 2017, em especial o balanço patrimonial e o demonstrativo das variações patrimoniais, que apesar do resultado patrimonial do exercício em análise não apresentar qualquer tipo de divergência, o resultado patrimonial do exercício anterior apresentou uma divergência de R\$ 100.879,32 (cem mil, oitocentos e setenta e nove reais e trinta e dois centavos).

Ocorre que a divergência em questão, se deve ao fato do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Jerônimo Monteiro, ter enviando o demonstrativo das variações patrimoniais de 2016 para consolidação, sem o encerramento do exercício, gerando a divergência em questão, sendo que ao contrário, o balanço patrimonial apresentou-se com o encerramento, não causando qualquer prejuízo à análise técnica realizada no balanço patrimonial consolidado por parto do TCEES, haja vista que este foi apresentado de forma condizente com os lançamentos de encerramento do exercício, conforme podemos constatar da análise da documentação em anexo, em especial o balanço patrimonial, demonstrativo das variações patrimoniais e balancete de verificação do RPPS de 2016 gerado pelo sistema contábil do município (**DOC-011**).

Há de se destacar ainda que a divergência em questão só ocorreu no demonstrativo das variações patrimoniais, sendo que o balanço patrimonial do exercício de 2016 e 2017 não apresentaram qualquer divergência, além do demonstrativo de variações patrimoniais de 2016 do Regime Próprio de Previdência Social de Jerônimo Monteiro, ter sido encaminhado ao TCEES com o devido encerramento, ou seja, apresentando um resultado patrimonial do exercício de 2016 do RPPS de R\$ 1.529.497,81 (um milhão, quinhentos e vinte e nove mil, quatrocentos e noventa e sete reais e

oitenta e um centavos), conforme demonstrativo das variações patrimoniais de 2016 (**DOC-012**) enviado pelo RPPS ao TCEES.

Diante do exposto, requeremos desse Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, tendo em vista que a divergência em questão se refere ao exercício de 2016, de responsabilidade da administração anterior, e que tal divergência só foi evidenciada no demonstrativo das variações patrimoniais de 2016, ocasionada pelo fato do Instituto Próprio de Previdência Social do Município de Jerônimo Monteiro ter encaminhado a prestação de contas de 2016 sem os lançamentos de encerramento do exercício de todas as contas, sendo que o demonstrativo das variações patrimoniais do RPPS de 2016 enviado ao TCEES, não apresentou qualquer tipo de inconsistência, bem como seus reflexos não prejudicaram a evidenciação fidedigna do resultado patrimonial do município, tanto do exercício financeiro de 2016 quanto de 2017.

O gestor acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade. No caso, documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, páginas 207 a 233.

#### **DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 494/2018, verificou-se que o resultado patrimonial apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) era diferente daquele evidenciado no patrimônio líquido do Balanço Patrimonial.

O gestor alegou, em sua defesa, que a origem da divergência estaria na não consolidação do saldo das variações patrimoniais do exercício financeiro de 2016 do Instituto de Previdência do município de Jerônimo Monteiro. Para comprovar suas alegações, o gestor encaminhou cópias dos demonstrativos consolidados e do Instituto.

Pois bem.

Compulsando o documento eletrônico “Peça Complementar 1308/2019-9”, páginas 207 a 233 verificamos que o resultado patrimonial do **exercício financeiro de 2016** do Instituto de previdência foi de **R\$ 1.529.497,81**. Todos os documentos acostados pelo gestor apontam para o mesmo saldo.

Entretanto, nas alegações sobre este item o gestor acenou que este saldo estaria errado. Porém, não afirmou o gestor qual seria o saldo correto do exercício de 2016, tampouco trouxe documentos que pudessem induzir a análise do mérito nesse sentido.

Face o todo exposto e, considerando que não ficou esclarecido a origem da divergência, vimos não aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 13.1.9** do **RT 494/2018**.

Em que pese tal sugestão, entendemos que o indicativo de irregularidade mantido não é suficiente, por si só, para macular as contas do gestor. E, nesse sentido, vimos sugerir a **ressalva** deste item, com a conseqüente **determinação** de que o gestor encaminhe os documentos que comprovem o saldo do patrimônio líquido do instituto de previdência do município de Jerônimo Monteiro, exercício financeiro de 2016.

#### **Novas Justificativas Apresentadas em Sede de Sustentação Oral:**

A respeitável equipe técnica do TCEES, constatou da análise da Prestação de Contas Anual de 2017, em especial do balanço patrimonial e do demonstrativo das variações patrimoniais, que apesar do resultado patrimonial do exercício em análise não apresentar qualquer tipo de divergência, o resultado patrimonial do exercício anterior apresentou uma divergência de R\$ 100.879,32 (cem mil, oitocentos e setenta e nove reais e trinta e dois centavos). Ocorre que a divergência em questão, se deve ao fato do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Jerônimo Monteiro, ter enviando o demonstrativo das variações patrimoniais de 2016 para consolidação, sem o encerramento do exercício, gerando a divergência em questão, sendo que ao contrário, o balanço patrimonial apresentou-se com o encerramento realizado, não causando qualquer prejuízo à análise técnica realizada no balanço patrimonial consolidado por parte do TCEES, haja vista que este foi apresentado de forma condizente com os lançamentos de encerramento do exercício, conforme podemos constatar da análise do balanço patrimonial,

demonstrativo das variações patrimoniais e balancete de verificação apresentado na Prestação de Contas Anual do município.

Há de se destacar que a divergência apontada só ocorreu no demonstrativo das variações patrimoniais, sendo que o balanço patrimonial do exercício de 2016 e 2017, não apresentaram qualquer divergência.

Assim, a divergência em questão, se deve ao fato do Regime Próprio de Previdência Social de Jerônimo Monteiro, ter apresentado o demonstrativo das variações patrimoniais de 2016 sem o devido lançamento de encerramento, gerando um resultado do exercício de R\$ 1.428.618,49 (**DOC-024**), sendo que o valor correto do resultado das variações patrimoniais do exercício de 2016 é de R\$ 1.529.497,81 (**DOC-025**).

Diante do exposto, requeremos desse Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, tendo em vista que a divergência apontada se refere ao exercício de 2016, de responsabilidade da administração anterior, sendo que tal valor, só foi apresentado no demonstrativo das variações patrimoniais de 2016, não prejudicando assim, a evidenciação fidedigna do resultado patrimonial do município do exercício financeiro de 2016 e do exercício financeiro de 2017.

#### **Da análise das Justificativas Apresentadas em sede de Sustentação Oral:**

Informa o defendente que a divergência encontrada ocorreu em função do IPAS ter encaminhado o Demonstrativo das Variações Patrimoniais para consolidação, sem o devido encerramento do exercício.

Também foi encaminhado às fls. 116-122, nos anexos 24 e 25 do memorial de defesa, a cópia do Demonstrativo das Variações Patrimoniais do IPAS, consolidado no sistema contábil e a cópia do mesmo demonstrativo, enviado a esta Corte de Contas.

Verificou-se que o Demonstrativo das Variações Patrimoniais do IPAS, exercício 2016, fl. 118, demonstra um saldo de R\$ 1.428.618,49, divergente, portanto, do saldo evidenciado no demonstrativo encaminhado a esta Corte de Contas, conforme cópia encaminhada à fl. 121, consistindo em uma diferença de R\$ 100.879,32. Portanto, as informações apontam na direção de que a inconsistência de fato se originou no encaminhamento da DVP para consolidação antes dos devidos ajustes de encerramento do exercício.

Assim, diante do exposto, somos por acolher as justificativas e recomendar ao gestor que proceda às devidas correções, em acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

### 3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A presente análise pautou-se no exame de todos os documentos anexos à defesa apresentada, em sede de sustentação oral, concluindo-se por não conter nos autos justificativas e documentos suficientes para afastar todos os indicativos de irregularidade mantidos na ITC 3317/2019, permanecendo irregulares os seguintes indicativos do RT 494/2018:

**Item 4.4 do RT e 2.1 desta manifestação** - Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural; base legal: artigos 89, 90, 91, 100, 101, 102, 103 e 105 da Lei 4320/1964. Passível de ressalva.

**Item 4.7 do RT e 2.2 desta manifestação** - 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 7.1.1 do RT e 2.4 desta manifestação** - Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo; Base legal: alínea b, inciso III, do Artigo 20, 22 e 23 da LC 101/2000.

**Item 7.4.1.1 do RT e 2.5 desta manifestação** - Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente– poder executivo; Base legal: art. 55 da LRF. Passível de Ressalva.

Diante do exposto e do que consta dos autos, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

**1. Aplicação de multa pecuniária ao Senhor Sérgio Farias Fonseca, tendo-se em vista o descumprimento do prazo para encaminhamento da PCA, conforme delineado no item 2.1 do RT 494/2018, ratificado no item 2.1 da ITC 3317/2019;**

2. **Aplicação de multa pecuniária** ao Senhor **Sérgio Farias Fonseca**, em função do descumprimento do limite da despesa com pessoal e a respectiva não recondução ao limite legal, nos prazos fixados na LRF, nos termos do art. 5º, IV da Lei 10028/00.
3. Recomendar à Câmara M. de Jerônimo Monteiro a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do **Sr. SÉRGIO FARIAS FONSECA**, prefeito no exercício de 2017, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012.
4. Recomendar ao Chefe do Poder Executivo de Jerônimo Monteiro: Adoção de medidas eficazes ao controle das fontes de recursos (art. 8º, § único da LRF) e medidas corretivas ao acerto de impropriedades contábeis (Normas Brasileiras de Contabilidade).

Vitória – E.S, 12 de Novembro de 2019.

RAYMAR ARAUJO BELFORT  
Auditor de Controle Externo



MINISTÉRIO  
PÚBLICO  
DE CONTAS  
ESTADO DO  
ESPÍRITO SANTO

Conferência em [www.tce.es.gov.br](http://www.tce.es.gov.br)  
Identificador: 06D75-CAA39-344DB



1ª Procuradoria de Contas

## Parecer do Ministério Público de Contas 00101/2020-3

**Processo:** 03272/2018-5

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

**Exercício:** 2017

**Criação:** 13/01/2020 17:27

**Origem:** GAPC - Luis Henrique - Gabinete do Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-RELATOR DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE  
CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

**Unidade Gestora:** Prefeitura de Jerônimo Monteiro

**Responsável:** SÉRGIO FARIAS FONSECA

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, no uso de suas atribuições institucionais, anui à proposta contida na **Manifestação Técnica de Defesa Oral 00034/2019-1**, pugnano pela emissão de **Parecer Prévio pela rejeição**, sem prejuízo da expedição da **recomendação** e da **aplicação das multas** ali sugeridas.

Vitória, 13 de janeiro de 2020.

**LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA**

Procurador de Contas

Assinado por  
LUIS HENRIQUE  
ANASTACIO DA SILVA  
05/03/2020 13:56



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Conferência em [www.tce.es.gov.br](http://www.tce.es.gov.br)  
Identificador: F2356-41FC1-EB426



## **Voto do Relator 01749/2020-2**

Produzido em fase anterior ao julgamento

**Processo:** 03272/2018-5

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

**Sector:** GAC - Rodrigo Coelho - Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho

**Exercício:** 2017

**Criação:** 08/07/2020 18:17

**UG:** PMJM - Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Responsável:** SERGIO FARIAS FONSECA

**Procuradores:** WANDERSON OMAR SIMON (OAB: 18630-ES), WANTUIL CARLOS SIMON  
(CPF: 031.945.437-17)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

<b>PROCESSO TC</b>	3272/2018
<b>UNIDADE GESTORA</b>	Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro
<b>CLASSIFICAÇÃO</b>	Prestação de Contas Anual de Prefeito
<b>EXERCÍCIO</b>	2017
<b>RESPONSÁVEL</b>	Sérgio Farias Fonseca

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO -  
PREFEITURA MUNICIPAL DE JERÔNIMO MONTEIRO -  
EXERCÍCIO DE 2017 – ACÓRDÃO – DESCUMPRIMENTO  
DO PRAZO DE ENVIO DA PCA – APLICAR MULTA –  
PARECER PRÉVIO – REJEIÇÃO – RECOMENDAR –  
FORMAR AUTOS APARTADOS – DAR CIÊNCIA –  
ARQUIVAR.**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:**

**I – RELATÓRIO:**

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro, referente ao exercício financeiro de 2017, sob a responsabilidade do Sr. Sérgio Farias Fonseca.

As peças contábeis encaminhadas a esta Corte de Contas foram analisadas pela então Secretaria de Controle Externo de Contas - SecexContas, que expediu **Relatório Técnico RT 494/2018** (evento 69), que após evidenciar indicativos de irregularidade, opinou pela citação do responsável para apresentação de justificativas, o que restou reiterado na **Instrução Técnica Inicial ITI 600/2018** (evento 70) e foi determinado pela **Decisão SEGEX 579/2018** (evento 71).



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

Regularmente citado, via Termo de Citação 1133/2018 (evento 75), o responsável fez jus ao seu direito de defesa, apresentando justificativas e documentos comprobatórios eventos 78/80, que foram devidamente analisados pela equipe técnica.

À SecexPrevidência para análise da prestação de contas do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Jerônimo Monteiro, elaborou-se a **Manifestação Técnica MT 10322/2019** (evento 85), que concluiu pela ausência de irregularidades.

Ao término da análise, opinou a área técnica, por meio da **Instrução Técnica Conclusiva ITC 10322/2019** (evento 86), no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro, recomendando a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do Sr. Sérgio Farias Fonseca, Prefeito no exercício de 2017, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades, além do descumprimento do prazo de envio da PCA:

- Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (item 4.4 do RT 494/2018 e 2.3 desta ITC);
- Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei (item 4.7 do RT 494/2018 e 2.6 desta ITC);
- Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial (item 6.1 do RT 494/2018 e 2.8 desta ITC);
- Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo (item 7.1.1 do RT 494/2018 e 2.11 desta ITC).
- Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (item 7.4.1 do RT 494/2018 e 2.12 desta ITC);
- Ausência de encaminhamento do pronunciamento do Chefe do Executivo (item 11.1 do RT 494/2018 e 2.13 desta ITC) e;



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

- Divergência entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao resultado patrimonial (item 13.1.9 do RT 494/2018 e 2.15 desta ITC).

Nos termos regimentais, o Ministério Público de Contas se manifestou através do **Parecer 4057/2019** (evento 90), da lavra do Procurador Luís Henrique Anastácio da Silva, que corroborou com o posicionamento técnico conclusivo e pugnou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, sem prejuízo da expedição de determinação e aplicação de multa ao responsável.

Na 35ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara desta Corte de Contas, realizada em 09/10/2019, ao responsável foi oportunizada a realização de sustentação oral, ocasião em que solicitou a juntada de memoriais e documentos, o que foi deferido pelo Relator, que ao retirar os autos de pauta, os encaminhou para a equipe técnica para complementação da instrução.

Desta forma, por meio da **Manifestação Técnica de Defesa MTD 34/2019**, a unidade técnica se manifestou, conclusivamente, nos termos que segue:

### 3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A presente análise pautou-se no exame de todos os documentos anexos à defesa apresentada, em sede de sustentação oral, concluindo-se por não conter nos autos justificativas e documentos suficientes para afastar todos os indicativos de irregularidade mantidos na ITC 3317/2019, permanecendo irregulares os seguintes indicativos do RT 494/2018:

**Item 4.4 do RT e 2.1 desta manifestação** - Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural; base legal: artigos 89, 90, 91, 100, 101, 102, 103 e 105 da Lei 4320/1964. Passível de ressalva.

**Item 4.7 do RT e 2.2 desta manifestação** - 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 7.1.1 do RT e 2.4 desta manifestação** - Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo; Base legal: alínea b, inciso III, do Artigo 20, 22 e 23 da LC 101/2000.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

**Item 7.4.1.1 do RT e 2.5 desta manifestação** - Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente – poder executivo; Base legal: art. 55 da LRF. Passível de Ressalva.

Diante do exposto e do que consta dos autos, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

1. **Aplicação de multa pecuniária** ao Senhor **Sérgio Farias Fonseca**, tendo-se em vista o descumprimento do prazo para encaminhamento da PCA, conforme delineado no **item 2.1 do RT 494/2018**, ratificado no **item 2.1 da ITC 3317/2019**;

2. **Aplicação de multa pecuniária** ao Senhor **Sérgio Farias Fonseca**, em função do descumprimento do limite da despesa com pessoal e a respectiva não recondução ao limite legal, nos prazos fixados na LRF, nos termos do art. 5º, IV da Lei 10028/00.

3. Recomendar à Câmara M. de Jerônimo Monteiro a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do **Sr. SÉRGIO FARIAS FONSECA**, prefeito no exercício de 2017, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012.

4. Recomendar ao Chefe do Poder Executivo de Jerônimo Monteiro: Adoção de medidas eficazes ao controle das fontes de recursos (art. 8º, § único da LRF) e medidas corretivas ao acerto de impropriedades contábeis (Normas Brasileiras de Contabilidade).

Na sequência, retornaram os autos ao órgão ministerial, que anuiu com o posicionamento técnico contido na MTD 34/2019, pugnando pela emissão de Parecer Prévio recomendando a rejeição das contas sob análise, sem prejuízo da expedição de recomendação e multa.

Após, vieram-me os autos para análise. É o que importa relatar.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Os presentes autos cuidam da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro, referente ao exercício de 2017, no âmbito de análise das contas de governo, para fins de emissão de parecer prévio, objetivando dar embasamento ao Poder Legislativo Municipal, competente a proceder com o julgamento das contas.

Constata-se que o feito se encontra devidamente instruído, que foram observados



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

todos os trâmites legais e regimentais, havendo, assim, aptidão ao julgamento de mérito em atendimento aos princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

Ressalta-se, inicialmente, que por meio da última peça conclusiva emitida pela área técnica desta Corte de Contas (MTD 34/2019), com adesão do órgão ministerial, restaram afastadas as seguintes irregularidades a seguir descritas, entendimento este a que me alinho desde logo:

- **Item 2.8 da ITC 10322/2019 e 2.3 da MTD** – Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial;

- **Item 2.13 da ITC 10322/2019 e 2.6 da MTD** – Ausência de encaminhamento do pronunciamento do Chefe do Executivo;

- **Item 2.15 da ITC 10322/2019 e 2.6 da MTD** – Divergência entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao resultado patrimonial;

Nesta fase processual, cabe manifestação apenas acerca dos itens mantidos como irregulares na **Manifestação Técnica de Defesa Oral 34/2019**, sobre os quais passa-se à análise:

**II.1. Item 2.1 do RT 494/2018 e 2.1 da ITC 10322/2019: “descumprimento do prazo de envio da prestação de contas anual”.**

Trata a presente irregularidade de descumprimento do prazo de envio da prestação de contas anual uma vez que a presente prestação de contas anual foi recebida e homologada no sistema CidadES em 10/05/2018, nos termos do art.123 do RITCEES, inobservado, portanto, o prazo regimental.

Em suas justificativas, arguiu o gestor dificuldades de interpretação e adequação em relação as novidades trazidas pela IN TC 43/2017, além de obstáculos decorrentes da criação de duas unidades gestoras e da implementação de mudanças estruturais no



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

Instituto de Previdência e Assistência de Servidores de Jerônimo Monteiro, o que prejudicou a consolidação das contas de todas as unidades gestoras municipais.

Notadamente, o dever de prestar contas advém do comando inculcado na Constituição Federal, artigo 70, parágrafo único, tendo os Tribunais de Contas competência para determinar os meios e os prazos para cumprimento das obrigações dos gestores sob alcance de suas decisões.

Nessa linha, considerando que as argumentações trazidas aos autos em sede de defesa pelo gestor não vieram acompanhadas de sua efetiva comprovação, de forma a não se mostrarem suficientes para afastar a presente irregularidade, entendo que resta caracterizada a irregularidade, vez que a entrega das prestações de contas anual de 2017 só ocorreu em 10/05/2018. Assim, acompanhando os entendimentos técnico e ministerial, **mantenho a presente irregularidade.**

**II.2. Item 4.4 do RT 494/2018 e 2.1 da MTD 34/3019: “inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural”.**

Apurou a unidade técnica desta corte, quando da elaboração do RT 494/2018 a presença de inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, consubstanciados na verificou divergência entre os mencionados recursos e o saldo de disponibilidades por fontes de recursos, em possível discordância com o art. 8º da Lei 7.990/1989 e art. 2º da Lei Estadual 10720/2017.

Em sua defesa, o gestor alegou que a metodologia adotada pelo TCEES para apurar o resultado financeiro das fontes 604 e 605, contraria o disposto no art. 105 da Lei 4.320/64 e o MCASP 7ª edição. Questionou o gestor a não consideração dos restos a pagar processado e não processados de exercícios anteriores, os rendimentos de



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

aplicação financeira e demais passivos inscritos e consignados, acarretando em distorção no resultado apurado pelo TCEES e impossibilitando a defesa analisar o superávit financeiro com base na metodologia empregada no RT. Questionou, ainda, o saldo do exercício anterior das duas fontes de recurso.

Complementou, ainda, que o principal fator de discrepância de valores apontados pela área técnica, está relacionado ao saldo inconsistente das fontes de recursos dos Royalties provenientes do exercício anterior. Apesar disso, informa que a movimentação dos valores das fontes 604 e 605, no exercício de 2017, ocorreu em conformidade com a legislação federal e estadual. Nesse sentido, informa ter encaminhado diversos documentos comprobatórios da regularidade da aplicação dos recursos dos Royalties, evidenciando saldo inicial, montante arrecadado, rendimentos de aplicação financeira e pagamentos realizados. Também destaca que as receitas dos royalties não possuem vinculação específica de aplicação.

Em sede de instrução, a área técnica suscitou que o teor do parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar 101/2000, define que “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”.

No caso em questão, ressaltou o corpo técnico que a divergência metodológica apontada pelo responsável se deu, em parte, pela ausência de informações que deveriam ter sido prestadas para a correta apuração dos fatos. Contudo, a despeito disso, o que se verificou nos autos foi a ausência de alinhamento entre a argumentação de defesa do gestor o arcabouço probatório contido nos autos, conforme se passa a expor.

Extraí-se da documentação carreada aos autos pelo responsável referentes às fontes 604 e 605 --- Royalties do Petróleo ---, a identificação dos seguintes dados (Peça Complementar 1308/2019-9):



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

- **Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a pagar (página 42).** Ratifica o superávit financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, sendo **R\$ 455.269,29** para a fonte 604 e **R\$ 1.098.981,958** para a fonte 605.

- **Saldo bancário (páginas 153 e 183, respectivamente)**, em 31 de dezembro de 2017, da conta 8.548-0, agência 0281, Banco do Brasil, no valor de **R\$ 603.546,74**. Esta conta refere-se aos royalties da União, fonte 604. Conta 11.664.703, agência 0140, Banestes, no valor de **R\$1.286.182,28**. Esta conta é referente aos royalties do estado, fonte 605.

Nesse contexto, salienta-se que o próprio gestor admitiu que efetua transferências dos recursos dos *royalties* para outras contas bancárias, conforme se transcreve:

Ocorre que **ao executarmos a despesa, o município acaba verificando a necessidade de canalizar mais recursos para a fonte de recursos do MDE, tendo em vista que o montante da despesa a ser realizada é superior aos 25% destinado na arrecadação. Tal procedimento é realizado no sistema contábil do município através de simples transferências bancárias, e tais transferências, não movimentam as contas de DDR – Disponibilidade por Destinação de Recursos nº. “821110100000 - Recursos Disponíveis para o Exercício”, levando o município a gerar as distorções apresentadas em determinadas fontes.**

Diante de tal procedimento, entendeu o corpo técnico pela impossibilidade de identificar a destinação dos recursos de *royalties*, além de verificar que a sua movimentação não se deu unicamente em conta vinculada, comprometendo a transparência e contrariando as boas práticas de controle, bem como impossibilitando aferir se foram gastos em políticas públicas admitas por lei.

Ocorre que após a apresentação de novas justificativas, em sede de sustentação oral, quando vieram aos autos outros documentos ainda não disponibilizados pelo responsável, a unidade técnica entendeu que, em relação à fonte 604 (Royalties do Petróleo Federal), a conta bancária correspondente à fonte teve seu saldo financeiro (R\$ 438.084,11) em quantia próxima à apurada por este Tribunal (R\$ 400.709,66) e do valor constante do Balanço Patrimonial (R\$ 455.269,29).



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

Assim, do saldo bancário de R\$ 621.957,24 considerado no apontamento, deduziu-se o valor de R\$ 18.410,50, o qual, apesar de estar lançado na fonte 604, não se refere ao Royalties de Petróleo, mas sim, à compensação pela exploração de recursos minerais, razão pela qual o corpo técnico opina pelo **acolhimento das razões de justificativas**, além da expedição de **recomendação** ao gestor para a adoção de procedimentos eficazes de controle e contabilização dos recursos financeiros provenientes dos Royalties do petróleo.

Acerca da fonte de recursos 605 (Royalties Estaduais), apurou-se, após análise da documentação acrescida aos autos pelo gestor, a continuidade da diferença entre o saldo financeiro (R\$ 1.316.723,88) e o saldo do superávit financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial (R\$ 1.098.981,95), demonstrando ineficiência de controle da fonte de recursos 605. Em que pese a permanência da inconsistência, mas considerando a documentação apresentada para fundamentar o fluxo de recursos ocorridos na fonte de recursos 605, a equipe técnica sugeriu pela manutenção da irregularidade, passível, contudo, de ressalva.

Dessa forma, acompanhando os entendimentos técnico e ministerial, **mantenho a irregularidade, porém, no campo da ressalva.**

**II.3. Item 4.7 do RT 494/2018 e 2.2 da MTD 34/3019: “utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei”.**

Em análise, constatou a área técnica, por meio do RT 494/2018, que a fonte de recursos 604 – Royalties do Petróleo Federal --- que corresponde à compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural --- teria sido aplicado para o custeio de despesas relacionadas a auxílio-alimentação de servidores municipais (despesa empenhada no valor de R\$ 264.700,36), em afronta à vedação prevista no



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

art. 8º da Lei 7.990/89, que proíbe o uso do recurso em quadro permanente de pessoal, sendo, portanto, passível de ressarcimento à referida fonte.

Em suas justificativas, o gestor invocou o Parecer em Consulta TCEES 011/2012, sob a alegação de que este atribui ao auxílio-alimentação a classificação de natureza indenizatória e, nesse sentido, não estaria englobado na vedação contida no artigo 8º da Lei 7.990/1989.

Além disso, discorre sobre a importância das atividades contínuas desempenhadas pelos servidores efetivos e comissionados, bem como seu entendimento de que os profissionais contratados de forma temporária poderão ser pagos com recursos dos royalties federais, tendo em vista se caracterizarem como mão de obra não permanente. Nessa linha, completa com uma analogia de que as despesas com auxílio alimentação não se caracterizam como despesas de caráter permanente e obrigatórias, que geram compromissos futuros.

Antes que se adentre ao mérito das alegações, se torna relevante trazer à tona o que dispõe o art. 8 da Lei 7.990/89:

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

§ 1º As vedações constantes do caput não se aplicam:

I - ao pagamento de dívidas para com a União e suas entidades;

II - ao custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

§ 2º Os recursos originários das compensações financeiras a que se refere este artigo poderão ser utilizados também para capitalização de fundos de previdência.

Acerca da aplicabilidade do Parecer Consulta 11/2012, observou-se que de seu teor se extrai a questão do pagamento de despesas com auxílio alimentação para servidores municipais está centrada em sua não incidência no cálculo de gasto total com pessoal, na forma do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma que, portanto, não se relaciona com o objeto deste apontamento.

Das condicionantes do art. 8º da lei federal 7.990/89, observa-se que a vedação para uso dos recursos dos *royalties* não se limita às 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.

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 este.

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



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

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.

Cabe aqui destacar que o pagamento de auxílio alimentação é instituído por norma legal e que passa a atrelar-se a existência do cargo ocupado pelo servidor, tornando-se, dessa forma, um instituto permanente. Além disso, a Lei 7.990/89 não tece considerações quanto à motivação da vedação expressa em seu art. 8º, mas tão somente exclui a hipótese de utilização dos recursos dos royalties federal em gastos relacionados ao quadro de pessoal permanente e pagamento de dívida.

De todo modo, ressalta-se a necessidade de o município lastrear a sustentação de seus gastos com quadro permanente na arrecadação dos recursos próprios, tendo em vista que os royalties de petróleo não constituem fonte perene e exata de recursos a ingressarem nos cofres do erário, evitando-se assim o risco de dependência externa.

Portanto, considerando que as despesas com auxílio alimentação existem concomitantemente com o cargo público, evidenciando a característica de permanência, acompanho os entendimentos técnico e ministerial para **manter a irregularidade.**

**II.4. Item 7.1.1 do RT 494/2018 e 2.4 da MTD 34/3019: “descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo”.**

Apurou a equipe técnica desta Corte de Contas que o Poder Executivo canalizou em despesa de pessoal e encargos sociais o montante de R\$ 17.760.678,12, resultando, numa aplicação de 57,39 % em relação à receita corrente líquida



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

apurada para o exercício (R\$ 30.946.917,73). Concluiu-se, portanto, que o Executivo Municipal descumpriu o limite legal de 54% estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar nº 101/00, excedendo-o em R\$ 1.049.342,55, que equivalem a 3,39% de excedente.

Em sua defesa, o gestor argumentou sobre as dificuldades de se gerir um município, principalmente diante de um cenário de recessão econômica. Argumentou, ainda, que as despesas com pessoal sofrem influência dos reajustes anuais concedidos com base na inflação e, ainda, a existência dos pisos da educação. Sobre o indicativo, o gestor alegou: *i)* que a metodologia adotada por este TCEES em relação as receitas e despesas do PAC's e do PSF difere de alguns Tribunais de Contas da federação brasileira, causando prejuízos aos gestores locais; *ii)* requereu o reconhecimento de que o exercício financeiro de 2017 fosse enquadrado como de baixo crescimento em termos do PIB bruto, fato este que culminaria na duplicação dos prazos (art. 66 da LC 101/2000) para a recondução das despesas ao limite estabelecido na LRF; *iii)* que nos cálculos efetuados não foram excluídas as despesas com o 1/3 de férias indenizadas, bem como os valores gastos com licença-prêmio, haja vista que o próprio TCEES considera estas despesas como sendo indenizatórias (Parecer em Consulta 011/2012); *iv)* que o aporte financeiro que o Executivo fez em favor do RPPS afetou as despesas do período, pelo que requereu, com base na isonomia ao tratamento dado ao Governo do Estado, que fossem aplicados os critérios gravados na IN TCEES 41/2017 às contas em questão.

O primeiro ponto arvorado pelo gestor diz respeito as despesas com pagamento dos profissionais que atuam no âmbito dos programas Programa de Agentes Comunitários de Saúde – PACS e Programa de Saúde da Família – PSF. Nos termos do Parecer em Consulta 002/2016, tem-se que as despesas com os profissionais que atuam nos programas PAC's e PSF deverão compor, para todos os efeitos, os limites da LRF relativos ao gasto com pessoal.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

Acerca do pleito no sentido de que esta Corte reconhecesse o exercício de 2017 como de baixo crescimento econômico, com vistas à aplicação do prazo em dobro para a recondução das despesas com pessoal ao limite legal, previsto no art. 66, §1º da LRF, concluiu-se que a hipótese não se adequa à realidade dos autos, uma vez que o PIB nacional fechou o referido exercício com 1,06% positivo, ou seja, não foi inferior a 1% exigida no dispositivo invocado.

Quanto à alegação de cômputo indevido nos cálculos realizados pelo TCEES em questão de despesas indenizatórias, o corpo técnico esclareceu que todas as rubricas levadas em conta na ocasião dos cálculos observam os demonstrativos encaminhados pelo gestor quando do envio da PCA, bem como que, no caso concreto, não houve qualquer apontamento pelo gestor acerca de que valores não teriam sido deduzidos indevidamente e a que documentos tais deduções corresponderiam.

Ainda, o ponto de referência utilizado na ITC 3317/2019 para início da contagem do prazo de adequação das despesas com pessoal foi o 1º semestre de 2017, tendo em vista que, aos valores apresentados no Relatório de Gestão Fiscal (LRFWeb) foi acrescentado o aporte financeiro realizado no RPPS no período de Julho de 2016 a junho de 2017, resultando ao final em um percentual de 56,12% de gastos com pessoal. Nesse sentido, o Poder Executivo deveria retornar ao limite de despesas de pessoal até o final dos dois quadrimestres seguintes, que se encerraria no mês de fevereiro de 2018. Findo este prazo, verificou-se que a taxa acumulada do PIB no primeiro trimestre de 2018 era de 1,3%, conforme série histórica demonstrada no site do IBGE<sup>1</sup>.

Portanto, tendo sido constatada uma taxa acumulada dos quatro últimos trimestres, em março de 2018 (1º trimestre/18), de 1,3% para o PIB, não há que se falar sobre

<sup>1</sup>([https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas&utm\\_source=landing&utm\\_medium=explica&utm\\_campaign=pib#evolucao-taxa](https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=pib#evolucao-taxa))



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

duplicação de prazo. De qualquer forma, mesmo que se tivesse considerado a extensão do prazo, em caso de crescimento do PIB em percentual inferior a 1%, constatou-se pela análise da PCA 2018, Processo TC 8685/19, que ao final do exercício de 2018, o Poder Executivo permaneceu descumprindo o limite de despesas com pessoal, atingindo o percentual de 56,68%.

No que toca à utilização das regras de transição contidas na IN 41/2017, as quais definem o percentual de aporte financeiro ao RPPS a ser considerado como despesas de pessoal, seu art. 3º determina que estas só passariam a vigorar a partir do exercício financeiro de 2018.

Ainda que as dificuldades encontradas na busca do controle das despesas com pessoal tenham se originado na gestão anterior, conforme expõe o defendente, constata-se que desde o exercício de 2017 até o primeiro semestre de 2019, o Poder Executivo permanece ultrapassando o limite legal de 54%, conforme dados extraídos do Relatório de Gestão Fiscal, via sistema LRFWeb, demonstrando pouca eficiência em medidas de contenção de gastos porventura adotadas.

Neste ponto, se tem por relevante trazer à baila a Constituição da República em seu artigo 169, § 3º, *in verbis*:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

(...)

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II - exoneração dos servidores não estáveis.

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo

atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.

(...)

A LC 101/00 – a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu Artigo 23<sup>2</sup>, preleciona que o gestor deve tomar medidas para restabelecer as despesas aos limites estabelecidos no prazo de até o segundo quadrimestre seguinte, com a preocupação de atenuar pelo menos um terço do excedente no primeiro quadrimestre seguinte.

No caso dos autos, não se vislumbra a adoção de condutas suficientes para o restabelecimento do limite de gasto com pessoal, uma vez que este gasto com pessoal que ao final de 2016 era de 53,62%, subiu para 56,12% no 1º quadrimestre de 2017 e encerrou o exercício com 57,39% da Receita Corrente Líquida (RCL).

Isto posto, acompanho os entendimentos técnico e ministerial, **permanecendo mantida a presente irregularidade.**

Não obstante, dirijo dos posicionamentos técnico e ministerial no que se refere ao opinamento para a aplicação da multa prevista no art. 5º, IV da Lei 10.028/2000 ao responsável, em decorrência da manutenção da irregularidade, tendo em vista que, compulsando os autos, verifica-se que o gestor não foi citado para se manifestar pontualmente quanto à imposição do referido sancionamento, o que se releva indispensável à observância dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, bem como do devido processo legal. Assim, determino a **formação de autos apartados** para apurar a responsabilização do gestor para fins de aplicação da multa prevista no art. 5º, IV da Lei 10.028/2000, oportunizando ao responsável o exercício do direito que a Constituição Federal lhe assegura.

---

<sup>2</sup> Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

**II.5. Item 7.4.1.1 do RT 494/2018 e 2.5 da MTD 34/3019: “Inscrição de Restos a Pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (art. 55 da LRF)”.**

Constatou-se que houve inscrição de restos a pagar não processados pelo Poder Executivo, no montante de R\$ 1.103,22, na fonte de recursos não vinculados, que já apresentava uma disponibilidade líquida negativa de R\$ 91.468,57, sem, portanto, observar o limite do saldo da disponibilidade de caixa, em desacordo com o artigo 55, III, “b”, 3<sup>o</sup> da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em sede de defesa, o gestor alegou que a apuração da disponibilidade de caixa líquida feita pela área técnica do TCEES – tabela 25 do RT 494/2018 – apresentava algumas divergências quando comparada ao demonstrativo das disponibilidades encaminhado pelo gestor. E, nesse sentido, o gestor apresentou sua versão para o saldo das disponibilidades para os recursos vinculados e não vinculados. Por fim, aduziu o defendente que o artigo 55, inciso III, letra “b”, da LRF não teria validade jurídica, considerando o veto presidencial ao artigo 41 do mesmo diploma legal.

Afirma, também, que o exercício de 2017, tendo sido o início de nova gestão, impôs inúmeras demandas por serviços e investimentos, contribuindo para a inscrição de restos a pagar em fontes de recursos desprovidas de suficiência financeira. Destaca também que o déficit financeiro de 2017 foi devidamente sanado no exercício de 2018, e que o passivo financeiro de 2016 foi reduzido no exercício de 2017.

Conforme entendimento técnico, a inscrição de restos a pagar deve observar as disponibilidades financeiras e condições da legislação pertinente, de modo a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

<sup>3</sup> Art. 55. O relatório conterá:

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

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



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

Observa-se que a LRF estabelece mecanismos de controle para a inscrição de despesa e em restos a pagar durante todo o mandato, seja por limitação do empenho, cujo controle se dá bimestralmente, e ao final de cada exercício, ao vedar a inscrição de restos a pagar não processados por falta de disponibilidade financeira. E no exercício em exame, os indicativos de irregularidades apontados no presente processo pela área técnica revelam que o município de Jerônimo Monteiro não adotou nenhum desses mecanismos.

Frise-se que a regra remanescente imposta pelo artigo 55, III, b da LRF encontra-se vigente, tanto é que, de acordo o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, o Anexo 5 integra o Relatório de Gestão Fiscal, devendo ser elaborado no último quadrimestre (ou semestre) de cada exercício financeiro, e não só no exercício de encerramento de mandato, tendo entre seus objetivos, dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas.

Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte **com a suficiente disponibilidade de caixa**. Assim, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato.

Ressalte-se que o déficit financeiro decorrente das inscrições realizadas nos restos a pagar não processados não pode ser avaliado como um fato isolado ocasionador de desequilíbrio financeiro das contas analisadas.

No que se refere ao exercício de 2018, conforme RT 713/2019 (Processo TC 8685/19), constatou-se a observância do art. 55 da LRF. Nesse sentido, o saldo de recursos não



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

vinculados evidenciado no Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e dos RP, apurado no RT 713/2019, exercício de 2018, perfaz R\$ 47.747,53. Referido saldo, descontando-se o déficit de R\$ 32.405,85 observado na fonte “Educ. Fundeb 60%”, ainda deixaria um superávit de R\$ 15.341,68.

Desta forma, considerando que os valores que foram inscritos sem disponibilidade para pagamento não se apresentam relevantes, aliado ao fato de que o superávit de R\$ 15.341,68 em 2018 demonstra ter absorvido os Restos a Pagar Não Processados inscritos em 2017, no montante de R\$ 1.103,22, acompanho os entendimentos técnico e ministerial, **no sentido de manter a presente irregularidade, porém no campo da ressalva.**

### **III – CONCLUSÃO:**

Ante o exposto, acompanhando em parte os posicionamentos técnico e ministerial, VOTO no sentido de que a Primeira Câmara aprove a seguinte minuta de Parecer Prévio que submeto à sua consideração.

**RODRIGO COELHO DO CARMO**

**Conselheiro Relator**

### **ACÓRDÃO**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Ordinária da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

- 1. Aplicar multa** no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) ao Sr. **Sérgio Farias Fonseca**, com base no artigo 135, inciso VIII, da Lei Complementar 621/2012 c/c o art. 389, inciso VIII, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Espírito Santo (Resolução 261/2013), tendo em vista a manutenção do **item 2.1 RT**



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

**494/2018;**

2. **Dar ciência** ao interessado da decisão tomada por este Tribunal;
3. **Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.

### **PARECER PRÉVIO**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Ordinária da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

1. Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro a **REJEIÇÃO** da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro, referente ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do Sr. **Sérgio Farias Fonseca**, nos termos do art. 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012.
2. **Recomendar** ao Chefe do Poder Executivo do Município de Jerônimo Monteiro:
  - 2.1. a adoção de medidas eficazes ao controle das fontes de recursos (art. 8º, parágrafo único, da LRF) e medidas corretivas ao acerto de impropriedades contábeis, em observância às Normas Brasileiras de Contabilidade;
  - 2.2. que observe o prazo de encaminhamento das futuras prestações de contas, em atendimento ao art. 139 do RITCEES;
3. **Formar autos apartados**, após trânsito em julgado, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único; art. 134, inciso III, e § 2º e 281 do RITCEES, com a finalidade de se responsabilizar pessoalmente o Prefeito Municipal pelo



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

*Gabinete do Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo*

descumprimento do disposto no art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00, face ao item 2.4 da MTD 34/2019, “descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo”.

**4. Dar ciência** aos interessados da decisão tomada por este Tribunal;

**5. Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## Acórdão 00560/2020-1 - 1ª Câmara

**Processo:** 03272/2018-5

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

**Exercício:** 2017

**UG:** PMJM - Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Responsável:** SERGIO FARIAS FONSECA

**Procuradores:** ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES), LEONARDO DA SILVA LOPES (OAB: 28526-ES), GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES)

### PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO - PREFEITURA MUNICIPAL DE JERÔNIMO MONTEIRO - EXERCÍCIO DE 2017 – ACÓRDÃO – DESCUMPRIMENTO DO PRAZO DE ENVIO DA PCA –DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:**

#### **I – RELATÓRIO:**

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro, referente ao exercício financeiro de 2017, sob a responsabilidade do Sr. Sérgio Farias Fonseca.

As peças contábeis encaminhadas a esta Corte de Contas foram analisadas pela então Secretaria de Controle Externo de Contas - SecexContas, que expediu **Relatório Técnico RT 494/2018** (evento 69), que após evidenciar indicativos de

Assinado por  
SEBASTIAO CARLOS  
RANNA DE MACEDO  
22/07/2020 17:38

Assinado por  
SERGIO ABOUDIB  
FERREIRA PINTO  
22/07/2020 13:42

Assinado por  
HERON CARLOS GOMES  
DE OLIVEIRA  
22/07/2020 13:04

Assinado por  
LUCIENE SANTOS  
RIBAS  
22/07/2020 12:24

Assinado por  
RODRIGO COELHO DO  
CARMO  
22/07/2020 11:19

irregularidade, opinou pela citação do responsável para apresentação de justificativas, o que restou reiterado na **Instrução Técnica Inicial ITI 600/2018** (evento 70) e foi determinado pela **Decisão SEGEX 579/2018** (evento 71).

Regularmente citado, via Termo de Citação 1133/2018 (evento 75), o responsável fez jus ao seu direito de defesa, apresentando justificativas e documentos comprobatórios eventos 78/80, que foram devidamente analisados pela equipe técnica.

À SecexPrevidência para análise da prestação de contas do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Jerônimo Monteiro, elaborou-se a **Manifestação Técnica MT 10322/2019** (evento 85), que concluiu pela ausência de irregularidades.

Ao término da análise, opinou a área técnica, por meio da **Instrução Técnica Conclusiva ITC 10322/2019** (evento 86), no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro, recomendando a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do Sr. Sérgio Farias Fonseca, Prefeito no exercício de 2017, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades, além do descumprimento do prazo de envio da PCA:

- Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (item 4.4 do RT 494/2018 e 2.3 desta ITC);
- Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei (item 4.7 do RT 494/2018 e 2.6 desta ITC);
- Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial (item 6.1 do RT 494/2018 e 2.8 desta ITC);
- Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo (item 7.1.1 do RT 494/2018 e 2.11 desta ITC).
- Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (item 7.4.1 do RT 494/2018 e 2.12 desta ITC);

- Ausência de encaminhamento do pronunciamento do Chefe do Executivo (item 11.1 do RT 494/2018 e 2.13 desta ITC) e;
- Divergência entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao resultado patrimonial (item 13.1.9 do RT 494/2018 e 2.15 desta ITC).

Nos termos regimentais, o Ministério Público de Contas se manifestou através do **Parecer 4057/2019** (evento 90), da lavra do Procurador Luís Henrique Anastácio da Silva, que corroborou com o posicionamento técnico conclusivo e pugnou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, sem prejuízo da expedição de determinação e aplicação de multa ao responsável.

Na 35ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara desta Corte de Contas, realizada em 09/10/2019, ao responsável foi oportunizada a realização de sustentação oral, ocasião em que solicitou a juntada de memoriais e documentos, o que foi deferido pelo Relator, que ao retirar os autos de pauta, os encaminhou para a equipe técnica para complementação da instrução.

Desta forma, por meio da **Manifestação Técnica de Defesa MTD 34/2019**, a unidade técnica se manifestou, conclusivamente, nos termos que segue:

### 3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A presente análise pautou-se no exame de todos os documentos anexos à defesa apresentada, em sede de sustentação oral, concluindo-se por não conter nos autos justificativas e documentos suficientes para afastar todos os indicativos de irregularidade mantidos na ITC 3317/2019, permanecendo irregulares os seguintes indicativos do RT 494/2018:

**Item 4.4 do RT e 2.1 desta manifestação** - Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural; base legal: artigos 89, 90, 91, 100, 101, 102, 103 e 105 da Lei 4320/1964. Passível de ressalva.

**Item 4.7 do RT e 2.2 desta manifestação** - 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 7.1.1 do RT e 2.4 desta manifestação** - Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo; Base legal: alínea b, inciso III, do Artigo 20, 22 e 23 da LC 101/2000.

**Item 7.4.1.1 do RT e 2.5 desta manifestação** - Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente– poder executivo; Base legal: art. 55 da LRF. Passível de Ressalva.

Diante do exposto e do que consta dos autos, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

1. **Aplicação de multa pecuniária** ao Senhor **Sérgio Farias Fonseca**, tendo-se em vista o descumprimento do prazo para encaminhamento da PCA, conforme delineado no **item 2.1 do RT 494/2018**, ratificado no **item 2.1 da ITC 3317/2019**;

2. **Aplicação de multa pecuniária** ao Senhor **Sérgio Farias Fonseca**, em função do descumprimento do limite da despesa com pessoal e a respectiva não recondução ao limite legal, nos prazos fixados na LRF, nos termos do art. 5º, IV da Lei 10028/00.

3. Recomendar à Câmara M. de Jerônimo Monteiro a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do **Sr. SÉRGIO FARIAS FONSECA**, prefeito no exercício de 2017, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012.

4. Recomendar ao Chefe do Poder Executivo de Jerônimo Monteiro: Adoção de medidas eficazes ao controle das fontes de recursos (art. 8º, § único da LRF) e medidas corretivas ao acerto de impropriedades contábeis (Normas Brasileiras de Contabilidade).

Na sequência, retornaram os autos ao órgão ministerial, que anuiu com o posicionamento técnico contido na MTD 34/2019, pugnando pela emissão de Parecer Prévio recomendando a rejeição das contas sob análise, sem prejuízo da expedição de recomendação e multa.

Após, vieram-me os autos para análise. É o que importa relatar.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

Os presentes autos cuidam da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro, referente ao exercício de 2017, no âmbito de análise das contas de governo, para fins de emissão de parecer prévio, objetivando dar embasamento ao Poder Legislativo Municipal, competente a proceder com o julgamento das contas.

Constata-se que o feito se encontra devidamente instruído, que foram observados todos os trâmites legais e regimentais, havendo, assim, aptidão ao julgamento de

mérito em atendimento aos princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

Ressalta-se, inicialmente, que por meio da última peça conclusiva emitida pela área técnica desta Corte de Contas (MTD 34/2019), com adesão do órgão ministerial, restaram afastadas as seguintes irregularidades a seguir descritas, entendimento este a que me alinho desde logo:

- **Item 2.8 da ITC 10322/2019 e 2.3 da MTD** – Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial;
- **Item 2.13 da ITC 10322/2019 e 2.6 da MTD** – Ausência de encaminhamento do pronunciamento do Chefe do Executivo;
- **Item 2.15 da ITC 10322/2019 e 2.6 da MTD** – Divergência entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao resultado patrimonial;

Nesta fase processual, cabe manifestação apenas acerca dos itens mantidos como irregulares na **Manifestação Técnica de Defesa Oral 34/2019**, sobre os quais passa-se à análise:

#### **II.1. Item 2.1 do RT 494/2018 e 2.1 da ITC 10322/2019: “descumprimento do prazo de envio da prestação de contas anual”.**

Trata a presente irregularidade de descumprimento do prazo de envio da prestação de contas anual uma vez que a presente prestação de contas anual foi recebida e homologada no sistema CidadES em 10/05/2018, nos termos do art.123 do RITCEES, inobservado, portanto, o prazo regimental.

Em suas justificativas, arguiu o gestor dificuldades de interpretação e adequação em relação as novidades trazidas pela IN TC 43/2017, além de obstáculos decorrentes da criação de duas unidades gestoras e da implementação de mudanças estruturais no Instituto de Previdência e Assistência de Servidores de Jerônimo Monteiro, o que prejudicou a consolidação das contas de todas as unidades gestoras municipais.

Notadamente, o dever de prestar contas advém do comando insculpido na Constituição Federal, artigo 70, parágrafo único, tendo os Tribunais de Contas competência para determinar os meios e os prazos para cumprimento das obrigações dos gestores sob alcance de suas decisões.

Nessa linha, considerando que as argumentações trazidas aos autos em sede de defesa pelo gestor não vieram acompanhadas de sua efetiva comprovação, de forma a não se mostrarem suficientes para afastar a presente irregularidade, entendo que resta caracterizada a irregularidade, vez que a entrega das prestações de contas anual de 2017 só ocorreu em 10/05/2018. Assim, acompanhando os entendimentos técnico e ministerial, **mantenho a presente irregularidade.**

**II.2. Item 4.4 do RT 494/2018 e 2.1 da MTD 34/3019: “inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural”.**

Apurou a unidade técnica desta corte, quando da elaboração do RT 494/2018 a presença de inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, consubstanciados na verificou divergência entre os mencionados recursos e o saldo de disponibilidades por fontes de recursos, em possível discordância com o art. 8º da Lei 7.990/1989 e art. 2º da Lei Estadual 10720/2017.

Em sua defesa, o gestor alegou que a metodologia adotada pelo TCEES para apurar o resultado financeiro das fontes 604 e 605, contraria o disposto no art. 105 da Lei 4.320/64 e o MCASP 7ª edição. Questionou o gestor a não consideração dos restos a pagar processado e não processados de exercícios anteriores, os rendimentos de aplicação financeira e demais passivos inscritos e consignados, acarretando em distorção no resultado apurado pelo TCEES e impossibilitando a defesa analisar o superávit financeiro com base na metodologia empregada no RT. Questionou, ainda, o saldo do exercício anterior das duas fontes de recurso.

Complementou, ainda, que o principal fator de discrepância de valores apontados pela área técnica, está relacionado ao saldo inconsistente das fontes de recursos dos Royalties provenientes do exercício anterior. Apesar disso, informa que a movimentação dos valores das fontes 604 e 605, no exercício de 2017, ocorreu em conformidade com a legislação federal e estadual. Nesse sentido, informa ter encaminhado diversos documentos comprobatórios da regularidade da aplicação dos recursos dos Royalties, evidenciando saldo inicial, montante arrecadado, rendimentos de aplicação financeira e pagamentos realizados. Também destaca que as receitas dos royalties não possuem vinculação específica de aplicação.

Em sede de instrução, a área técnica suscitou que o teor do parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar 101/2000, define que “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”.

No caso em questão, ressaltou o corpo técnico que a divergência metodológica apontada pelo responsável se deu, em parte, pela ausência de informações que deveriam ter sido prestadas para a correta apuração dos fatos. Contudo, a despeito disso, o que se verificou nos autos foi a ausência de alinhamento entre a argumentação de defesa do gestor o arcabouço probatório contido nos autos, conforme se passa a expor.

Extrai-se da documentação carreada aos autos pelo responsável referentes às fontes 604 e 605 --- Royalties do Petróleo ---, a identificação dos seguintes dados (Peça Complementar 1308/2019-9):

**- Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a pagar (página 42).** Ratifica o superávit financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, sendo **R\$ 455.269,29** para a fonte 604 e **R\$ 1.098.981,958** para a fonte 605.

**- Saldo bancário (páginas 153 e 183, respectivamente)**, em 31 de dezembro de 2017, da conta 8.548-0, agência 0281, Banco do Brasil, no valor de **R\$ 603.546,74**. Esta conta refere-se aos royalties da União, fonte 604. Conta 11.664.703, agência

0140, Banestes, no valor de **R\$1.286.182,28**. Esta conta é referente aos royalties do estado, fonte 605.

Nesse contexto, salienta-se que o próprio gestor admitiu que efetua transferências dos recursos dos *royalties* para outras contas bancárias, conforme se transcreve:

Ocorre que **ao executarmos a despesa, o município acaba verificando a necessidade de canalizar mais recursos para a fonte de recursos do MDE, tendo em vista que o montante da despesa a ser realizada é superior aos 25% destinado na arrecadação. Tal procedimento é realizado no sistema contábil do município através de simples transferências bancárias, e tais transferências, não movimentam as contas de DDR – Disponibilidade por Destinação de Recursos nº. “821110100000 - Recursos Disponíveis para o Exercício”, levando o município a gerar as distorções apresentadas em determinadas fontes.**

Diante de tal procedimento, entendeu o corpo técnico pela impossibilidade de identificar a destinação dos recursos de *royalties*, além de verificar que a sua movimentação não se deu unicamente em conta vinculada, comprometendo a transparência e contrariando as boas práticas de controle, bem como impossibilitando aferir se foram gastos em políticas públicas admitas por lei.

Ocorre que após a apresentação de novas justificativas, em sede de sustentação oral, quando vieram aos autos outros documentos ainda não disponibilizados pelo responsável, a unidade técnica entendeu que, em relação à fonte 604 (Royalties do Petróleo Federal), a conta bancária correspondente à fonte teve seu saldo financeiro (R\$ 438.084,11) em quantia próxima à apurada por este Tribunal (R\$ 400.709,66) e do valor constante do Balanço Patrimonial (R\$ 455.269,29).

Assim, do saldo bancário de R\$ 621.957,24 considerado no apontamento, deduziu-se o valor de R\$ 18.410,50, o qual, apesar de estar lançado na fonte 604, não se refere ao Royalties de Petróleo, mas sim, à compensação pela exploração de recursos minerais, razão pela qual o corpo técnico opina pelo **acolhimento das razões de justificativas**, além da expedição de **recomendação** ao gestor para a adoção de

procedimentos eficazes de controle e contabilização dos recursos financeiros provenientes dos Royalties do petróleo.

Acerca da fonte de recursos 605 (Royalties Estaduais), apurou-se, após análise da documentação acrescida aos autos pelo gestor, a continuidade da diferença entre o saldo financeiro (R\$ 1.316.723,88) e o saldo do superávit financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial (R\$ 1.098.981,95), demonstrando ineficiência de controle da fonte de recursos 605. Em que pese a permanência da inconsistência, mas considerando a documentação apresentada para fundamentar o fluxo de recursos ocorridos na fonte de recursos 605, a equipe técnica sugeriu pela manutenção da irregularidade, passível, contudo, de ressalva.

Dessa forma, acompanhando os entendimentos técnico e ministerial, **mantenho a irregularidade, porém, no campo da ressalva.**

**II.3. Item 4.7 do RT 494/2018 e 2.2 da MTD 34/3019: “utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei”.**

Em análise, constatou a área técnica, por meio do RT 494/2018, que a fonte de recursos 604 – Royalties do Petróleo Federal --- que corresponde à compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural --- teria sido aplicado para o custeio de despesas relacionadas a auxílio-alimentação de servidores municipais (despesa empenhada no valor de R\$ 264.700,36), em afronta à vedação prevista no art. 8º da Lei 7.990/89, que proíbe o uso do recurso em quadro permanente de pessoal, sendo, portanto, passível de ressarcimento à referida fonte.

Em suas justificativas, o gestor invocou o Parecer em Consulta TCEES 011/2012, sob a alegação de que este atribui ao auxílio-alimentação a classificação de natureza indenizatória e, nesse sentido, não estaria englobado na vedação contida no artigo 8º da Lei 7.990/1989.

Além disso, discorre sobre a importância das atividades contínuas desempenhadas pelos servidores efetivos e comissionados, bem como seu entendimento de que os profissionais contratados de forma temporária poderão ser pagos com recursos dos royalties federais, tendo em vista se caracterizarem como mão de obra não permanente. Nessa linha, completa com uma analogia de que as despesas com auxílio alimentação não se caracterizam como despesas de caráter permanente e obrigatórias, que geram compromissos futuros.

Antes que se adentre ao mérito das alegações, se torna relevante trazer à tona o que dispõe o art. 8 da Lei 7.990/89:

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

§ 1º As vedações constantes do caput não se aplicam:

I - ao pagamento de dívidas para com a União e suas entidades;

II - ao custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública.

§ 2º Os recursos originários das compensações financeiras a que se refere este artigo poderão ser utilizados também para capitalização de fundos de previdência.

Acerca da aplicabilidade do Parecer Consulta 11/2012, observou-se que de seu teor se extrai a questão do pagamento de despesas com auxílio alimentação para servidores municipais está centrada em sua não incidência no cálculo de gasto total com pessoal, na forma do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma que, portanto, não se relaciona com o objeto deste aponte.

Das condicionantes do art. 8º da lei federal 7.990/89, observa-se que a vedação para uso dos recursos dos *royalties* não se limita às 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.

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 este.

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.

Cabe aqui destacar que o pagamento de auxílio alimentação é instituído por norma legal e que passa a atrelar-se a existência do cargo ocupado pelo servidor, tornando-se, dessa forma, um instituto permanente. Além disso, a Lei 7.990/89 não tece

considerações quanto à motivação da vedação expressa em seu art. 8º, mas tão somente exclui a hipótese de utilização dos recursos dos royalties federal em gastos relacionados ao quadro de pessoal permanente e pagamento de dívida.

De todo modo, ressalta-se a necessidade de o município lastrear a sustentação de seus gastos com quadro permanente na arrecadação dos recursos próprios, tendo em vista que os royalties de petróleo não constituem fonte perene e exata de recursos a ingressarem nos cofres do erário, evitando-se assim o risco de dependência externa.

Portanto, considerando que as despesas com auxílio alimentação existem concomitantemente com o cargo público, evidenciando a característica de permanência, acompanho os entendimentos técnico e ministerial para **manter a irregularidade**.

#### **II.4. Item 7.1.1 do RT 494/2018 e 2.4 da MTD 34/3019: “descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo”.**

Apurou a equipe técnica desta Corte de Contas que o Poder Executivo canalizou em despesa de pessoal e encargos sociais o montante de R\$ 17.760.678,12, resultando, numa aplicação de 57,39 % em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício (R\$ 30.946.917,73). Concluiu-se, portanto, que o Executivo Municipal descumpriu o limite legal de 54% estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar nº 101/00, excedendo-o em R\$ 1.049.342,55, que equivalem a 3,39% de excedente.

Em sua defesa, o gestor argumentou sobre as dificuldades de se gerir um município, principalmente diante de um cenário de recessão econômica. Argumentou, ainda, que as despesas com pessoal sofrem influência dos reajustes anuais concedidos com base na inflação e, ainda, a existência dos pisos da educação. Sobre o indicativo, o gestor alegou: *i)* que a metodologia adotada por este TCEES em relação as receitas e despesas do PAC's e do PSF difere de alguns Tribunais de Contas da

federação brasileira, causando prejuízos aos gestores locais; *ii*) requereu o reconhecimento de que o exercício financeiro de 2017 fosse enquadrado como de baixo crescimento em termos do PIB bruto, fato este que culminaria na duplicação dos prazos (art. 66 da LC 101/2000) para a recondução das despesas ao limite estabelecido na LRF; *iii*) que nos cálculos efetuados não foram excluídas as despesas com o 1/3 de férias indenizadas, bem como os valores gastos com licença-prêmio, haja vista que o próprio TCEES considera estas despesas como sendo indenizatórias (Parecer em Consulta 011/2012); *iv*) que o aporte financeiro que o Executivo fez em favor do RPPS afetou as despesas do período, pelo que requereu, com base na isonomia ao tratamento dado ao Governo do Estado, que fossem aplicados os critérios gravados na IN TCEES 41/2017 às contas em questão.

O primeiro ponto arvorado pelo gestor diz respeito as despesas com pagamento dos profissionais que atuam no âmbito dos programas Programa de Agentes Comunitários de Saúde – PACS e Programa de Saúde da Família – PSF. Nos termos do Parecer em Consulta 002/2016, tem-se que as despesas com os profissionais que atuam nos programas PAC's e PSF deverão compor, para todos os efeitos, os limites da LRF relativos ao gasto com pessoal.

Acerca do pleito no sentido de que esta Corte reconhecesse o exercício de 2017 como de baixo crescimento econômico, com vistas à aplicação do prazo em dobro para a recondução das despesas com pessoal ao limite legal, previsto no art. 66, §1º da LRF, concluiu-se que a hipótese não se adequa à realidade dos autos, uma vez que o PIB nacional fechou o referido exercício com 1,06% positivo, ou seja, não foi inferior a 1% exigida no dispositivo invocado.

Quanto à alegação de cômputo indevido nos cálculos realizados pelo TCEES em questão de despesas indenizatórias, o corpo técnico esclareceu que todas as rubricas levadas em conta na ocasião dos cálculos observam os demonstrativos encaminhados pelo gestor quando do envio da PCA, bem como que, no caso concreto, não houve qualquer apontamento pelo gestor acerca de que valores não

teriam sido deduzidos indevidamente e a que documentos tais deduções corresponderiam.

Ainda, o ponto de referência utilizado na ITC 3317/2019 para início da contagem do prazo de adequação das despesas com pessoal foi o 1º semestre de 2017, tendo em vista que, aos valores apresentados no Relatório de Gestão Fiscal (LRFWeb) foi acrescentado o aporte financeiro realizado no RPPS no período de Julho de 2016 a junho de 2017, resultando ao final em um percentual de 56,12% de gastos com pessoal. Nesse sentido, o Poder Executivo deveria retornar ao limite de despesas de pessoal até o final dos dois quadrimestres seguintes, que se encerraria no mês de fevereiro de 2018. Findo este prazo, verificou-se que a taxa acumulada do PIB no primeiro trimestre de 2018 era de 1,3%, conforme série histórica demonstrada no site do IBGE<sup>1</sup>.

Portanto, tendo sido constatada uma taxa acumulada dos quatro últimos trimestres, em março de 2018 (1º trimestre/18), de 1,3% para o PIB, não há que se falar sobre duplicação de prazo. De qualquer forma, mesmo que se tivesse considerado a extensão do prazo, em caso de crescimento do PIB em percentual inferior a 1%, constatou-se pela análise da PCA 2018, Processo TC 8685/19, que ao final do exercício de 2018, o Poder Executivo permaneceu descumprindo o limite de despesas com pessoal, atingindo o percentual de 56,68%.

No que toca à utilização das regras de transição contidas na IN 41/2017, as quais definem o percentual de aporte financeiro ao RPPS a ser considerado como despesas de pessoal, seu art. 3º determina que estas só passariam a vigorar a partir do exercício financeiro de 2018.

---

<sup>1</sup>([https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas&utm\\_source=landing&utm\\_medium=explica&utm\\_campaign=pib#evolucao-taxa](https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=pib#evolucao-taxa))

Ainda que as dificuldades encontradas na busca do controle das despesas com pessoal tenham se originado na gestão anterior, conforme expõe o defendente, constata-se que desde o exercício de 2017 até o primeiro semestre de 2019, o Poder Executivo permanece ultrapassando o limite legal de 54%, conforme dados extraídos do Relatório de Gestão Fiscal, via sistema LRFWeb, demonstrando pouca eficiência em medidas de contenção de gastos porventura adotadas.

Neste ponto, se tem por relevante trazer à baila a Constituição da República em seu artigo 169, § 3º, *in verbis*:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

(...)

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II - exoneração dos servidores não estáveis.

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.

(...)

A LC 101/00 – a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu Artigo 23<sup>2</sup>, preleciona que o gestor deve tomar medidas para restabelecer as despesas aos limites estabelecidos no prazo de até o segundo quadrimestre seguinte, com a preocupação de atenuar pelo menos um terço do excedente no primeiro quadrimestre seguinte.

No caso dos autos, não se vislumbra a adoção de condutas suficientes para o

---

<sup>2</sup> Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

restabelecimento do limite de gasto com pessoal, uma vez que este gasto com pessoal que ao final de 2016 era de 53,62%, subiu para 56,12% no 1º quadrimestre de 2017 e encerrou o exercício com 57,39% da Receita Corrente Líquida (RCL).

Isto posto, acompanho os entendimentos técnico e ministerial, **permanecendo mantida a presente irregularidade.**

Não obstante, dirijo dos posicionamentos técnico e ministerial no que se refere ao opinamento para a aplicação da multa prevista no art. 5º, IV da Lei 10.028/2000 ao responsável, em decorrência da manutenção da irregularidade, tendo em vista que, compulsando os autos, verifica-se que o gestor não foi citado para se manifestar pontualmente quanto à imposição do referido sancionamento, o que se releva indispensável à observância dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, bem como do devido processo legal. Assim, determino a **formação de autos apartados** para apurar a responsabilização do gestor para fins de aplicação da multa prevista no art. 5º, IV da Lei 10.028/2000, oportunizando ao responsável o exercício do direito que a Constituição Federal lhe assegura.

#### **II.5. Item 7.4.1.1 do RT 494/2018 e 2.5 da MTD 34/3019: “Inscrição de Restos a Pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (art. 55 da LRF)”.**

Constatou-se que houve inscrição de restos a pagar não processados pelo Poder Executivo, no montante de R\$ 1.103,22, na fonte de recursos não vinculados, que já apresentava uma disponibilidade líquida negativa de R\$ 91.468,57, sem, portanto, observar o limite do saldo da disponibilidade de caixa, em desacordo com o artigo 55, III, “b”, 3<sup>o</sup> da Lei de Responsabilidade Fiscal.

---

<sup>3</sup> Art. 55. O relatório conterá:

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

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

Em sede de defesa, o gestor alegou que a apuração da disponibilidade de caixa líquida feita pela área técnica do TCEES – tabela 25 do RT 494/2018 – apresentava algumas divergências quando comparada ao demonstrativo das disponibilidades encaminhado pelo gestor. E, nesse sentido, o gestor apresentou sua versão para o saldo das disponibilidades para os recursos vinculados e não vinculados. Por fim, aduziu o defendente que o artigo 55, inciso III, letra “b”, da LRF não teria validade jurídica, considerando o veto presidencial ao artigo 41 do mesmo diploma legal.

Afirma, também, que o exercício de 2017, tendo sido o início de nova gestão, impôs inúmeras demandas por serviços e investimentos, contribuindo para a inscrição de restos a pagar em fontes de recursos desprovidas de suficiência financeira. Destaca também que o déficit financeiro de 2017 foi devidamente sanado no exercício de 2018, e que o passivo financeiro de 2016 foi reduzido no exercício de 2017.

Conforme entendimento técnico, a inscrição de restos a pagar deve observar as disponibilidades financeiras e condições da legislação pertinente, de modo a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Observa-se que a LRF estabelece mecanismos de controle para a inscrição de despesa e em restos a pagar durante todo o mandato, seja por limitação do empenho, cujo controle se dá bimestralmente, e ao final de cada exercício, ao vedar a inscrição de restos a pagar não processados por falta de disponibilidade financeira. E no exercício em exame, os indicativos de irregularidades apontados no presente processo pela área técnica revelam que o município de Jerônimo Monteiro não adotou nenhum desses mecanismos.

Frise-se que a regra remanescente imposta pelo artigo 55, III, b da LRF encontra-se vigente, tanto é que, de acordo o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, o Anexo 5 integra o Relatório de Gestão Fiscal, devendo ser elaborado no último quadrimestre (ou semestre) de cada exercício financeiro, e não só no exercício de encerramento de mandato, tendo entre seus objetivos, dar

transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas.

Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte **com a suficiente disponibilidade de caixa**. Assim, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato.

Ressalte-se que o déficit financeiro decorrente das inscrições realizadas nos restos a pagar não processados não pode ser avaliado como um fato isolado ocasionador de desequilíbrio financeiro das contas analisadas.

No que se refere ao exercício de 2018, conforme RT 713/2019 (Processo TC 8685/19), constatou-se a observância do art. 55 da LRF. Nesse sentido, o saldo de recursos não vinculados evidenciado no Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e dos RP, apurado no RT 713/2019, exercício de 2018, perfaz R\$ 47.747,53. Referido saldo, descontando-se o déficit de R\$ 32.405,85 observado na fonte “Educ. Fundeb 60%”, ainda deixaria um superávit de R\$ 15.341,68.

Desta forma, considerando que os valores que foram inscritos sem disponibilidade para pagamento não se apresentam relevantes, aliado ao fato de que o superávit de R\$ 15.341,68 em 2018 demonstra ter absorvido os Restos a Pagar Não Processados inscritos em 2017, no montante de R\$ 1.103,22, acompanho os entendimentos técnico e ministerial, **no sentido de manter a presente irregularidade, porém no campo da ressalva**.

### **III – CONCLUSÃO:**

Ante o exposto, acompanhando em parte os posicionamentos técnico e ministerial, VOTO no sentido de que a Primeira Câmara aprove a seguinte minuta de Parecer Prévio que submeto à sua consideração.

**RODRIGO COELHO DO CARMO**  
**Conselheiro Relator**

**1. ACÓRDÃO**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Ordinária da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

**1.1 Aplicar multa** no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) ao Sr. **Sérgio Farias Fonseca**, com base no artigo 135, inciso VIII, da Lei Complementar 621/2012 c/c o art. 389, inciso VIII, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Espírito Santo (Resolução 261/2013), tendo em vista a manutenção do **item 2.1 RT 494/2018**;

**1.2 Dar ciência** ao interessado da decisão tomada por este Tribunal;

**1.3 Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.

**2. Unânime.**

**3. Data da Sessão:** 17/07/2020 – 12ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara.

**4. Especificação do quórum:**

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

**5. Fica o responsável obrigado a comprovar perante o Tribunal o recolhimento do débito e/ou da multa aplicada, no prazo de trinta dias, contados a partir da publicação deste Acórdão, nos termos do art. 454, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal.**

Quando cabível recurso, os prazos para interposição encontram-se previstos no Título VIII do mesmo diploma normativo.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

**Presidente**

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Relator**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Procurador de Contas em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das sessões**



## Parecer Prévio 00035/2020-1 - 1ª Câmara

**Processo:** 03272/2018-5

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

**Exercício:** 2017

**UG:** PMJM - Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Responsável:** SERGIO FARIAS FONSECA

**Procuradores:** ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES), LEONARDO DA SILVA LOPES (OAB: 28526-ES), GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES)

### PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO - PREFEITURA MUNICIPAL DE JERÔNIMO MONTEIRO - EXERCÍCIO DE 2017 –PARECER PRÉVIO – REJEIÇÃO – RECOMENDAR –DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:**

#### **I – RELATÓRIO:**

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro, referente ao exercício financeiro de 2017, sob a responsabilidade do Sr. Sérgio Farias Fonseca.

As peças contábeis encaminhadas a esta Corte de Contas foram analisadas pela então Secretaria de Controle Externo de Contas - SecexContas, que expediu **Relatório Técnico RT 494/2018** (evento 69), que após evidenciar indicativos de irregularidade, opinou pela citação do responsável para apresentação de justificativas, o que restou reiterado na **Instrução Técnica Inicial ITI 600/2018** (evento 70) e foi determinado pela **Decisão SEGEX 579/2018** (evento 71).

Assinado por  
SEBASTIAO CARLOS  
RANNA DE MACEDO  
22/07/2020 17:40

Assinado por  
SERGIO ABOUDIB  
FERREIRA PINTO  
22/07/2020 13:42

Assinado por  
HERON CARLOS GOMES  
DE OLIVEIRA  
22/07/2020 13:04

Assinado por  
LUCILENE SANTOS  
RIBAS  
22/07/2020 12:24

Assinado por  
RODRIGO COELHO DO  
CARMO  
22/07/2020 11:19

Regularmente citado, via Termo de Citação 1133/2018 (evento 75), o responsável fez jus ao seu direito de defesa, apresentando justificativas e documentos comprobatórios eventos 78/80, que foram devidamente analisados pela equipe técnica.

À SecexPrevidência para análise da prestação de contas do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores de Jerônimo Monteiro, elaborou-se a **Manifestação Técnica MT 10322/2019** (evento 85), que concluiu pela ausência de irregularidades.

Ao término da análise, opinou a área técnica, por meio da **Instrução Técnica Conclusiva ITC 10322/2019** (evento 86), no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro, recomendando a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do Sr. Sérgio Farias Fonseca, Prefeito no exercício de 2017, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades, além do descumprimento do prazo de envio da PCA:

- Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (item 4.4 do RT 494/2018 e 2.3 desta ITC);
- Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei (item 4.7 do RT 494/2018 e 2.6 desta ITC);
- Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial (item 6.1 do RT 494/2018 e 2.8 desta ITC);
- Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo (item 7.1.1 do RT 494/2018 e 2.11 desta ITC).
- Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (item 7.4.1 do RT 494/2018 e 2.12 desta ITC);
- Ausência de encaminhamento do pronunciamento do Chefe do Executivo (item 11.1 do RT 494/2018 e 2.13 desta ITC) e;

- Divergência entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao resultado patrimonial (item 13.1.9 do RT 494/2018 e 2.15 desta ITC).

Nos termos regimentais, o Ministério Público de Contas se manifestou através do **Parecer 4057/2019** (evento 90), da lavra do Procurador Luís Henrique Anastácio da Silva, que corroborou com o posicionamento técnico conclusivo e pugnou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, sem prejuízo da expedição de determinação e aplicação de multa ao responsável.

Na 35ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara desta Corte de Contas, realizada em 09/10/2019, ao responsável foi oportunizada a realização de sustentação oral, ocasião em que solicitou a juntada de memoriais e documentos, o que foi deferido pelo Relator, que ao retirar os autos de pauta, os encaminhou para a equipe técnica para complementação da instrução.

Desta forma, por meio da **Manifestação Técnica de Defesa MTD 34/2019**, a unidade técnica se manifestou, conclusivamente, nos termos que segue:

### 3. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A presente análise pautou-se no exame de todos os documentos anexos à defesa apresentada, em sede de sustentação oral, concluindo-se por não conter nos autos justificativas e documentos suficientes para afastar todos os indicativos de irregularidade mantidos na ITC 3317/2019, permanecendo irregulares os seguintes indicativos do RT 494/2018:

**Item 4.4 do RT e 2.1 desta manifestação** - Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural; base legal: artigos 89, 90, 91, 100, 101, 102, 103 e 105 da Lei 4320/1964. Passível de ressalva.

**Item 4.7 do RT e 2.2 desta manifestação** - 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 7.1.1 do RT e 2.4 desta manifestação** - Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo; Base legal: alínea b, inciso III, do Artigo 20, 22 e 23 da LC 101/2000.

**Item 7.4.1.1 do RT e 2.5 desta manifestação** - Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente– poder executivo; Base legal: art. 55 da LRF. Passível de Ressalva.

Diante do exposto e do que consta dos autos, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

1. **Aplicação de multa pecuniária** ao Senhor **Sérgio Farias Fonseca**, tendo-se em vista o descumprimento do prazo para encaminhamento da PCA, conforme delineado no **item 2.1 do RT 494/2018**, ratificado no **item 2.1 da ITC 3317/2019**;

2. **Aplicação de multa pecuniária** ao Senhor **Sérgio Farias Fonseca**, em função do descumprimento do limite da despesa com pessoal e a respectiva não recondução ao limite legal, nos prazos fixados na LRF, nos termos do art. 5º, IV da Lei 10028/00.

3. Recomendar à Câmara M. de Jerônimo Monteiro a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do **Sr. SÉRGIO FARIAS FONSECA**, prefeito no exercício de 2017, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012.

4. Recomendar ao Chefe do Poder Executivo de Jerônimo Monteiro: Adoção de medidas eficazes ao controle das fontes de recursos (art. 8º, § único da LRF) e medidas corretivas ao acerto de impropriedades contábeis (Normas Brasileiras de Contabilidade).

Na sequência, retornaram os autos ao órgão ministerial, que anuiu com o posicionamento técnico contido na MTD 34/2019, pugnando pela emissão de Parecer Prévio recomendando a rejeição das contas sob análise, sem prejuízo da expedição de recomendação e multa.

Após, vieram-me os autos para análise. É o que importa relatar.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

Os presentes autos cuidam da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro, referente ao exercício de 2017, no âmbito de análise das contas de governo, para fins de emissão de parecer prévio, objetivando dar embasamento ao Poder Legislativo Municipal, competente a proceder com o julgamento das contas.

Constata-se que o feito se encontra devidamente instruído, que foram observados todos os trâmites legais e regimentais, havendo, assim, aptidão ao julgamento de

mérito em atendimento aos princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

Ressalta-se, inicialmente, que por meio da última peça conclusiva emitida pela área técnica desta Corte de Contas (MTD 34/2019), com adesão do órgão ministerial, restaram afastadas as seguintes irregularidades a seguir descritas, entendimento este a que me alinho desde logo:

- **Item 2.8 da ITC 10322/2019 e 2.3 da MTD** – Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial;
- **Item 2.13 da ITC 10322/2019 e 2.6 da MTD** – Ausência de encaminhamento do pronunciamento do Chefe do Executivo;
- **Item 2.15 da ITC 10322/2019 e 2.6 da MTD** – Divergência entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao resultado patrimonial;

Nesta fase processual, cabe manifestação apenas acerca dos itens mantidos como irregulares na **Manifestação Técnica de Defesa Oral 34/2019**, sobre os quais passa-se à análise:

#### **II.1. Item 2.1 do RT 494/2018 e 2.1 da ITC 10322/2019: “descumprimento do prazo de envio da prestação de contas anual”.**

Trata a presente irregularidade de descumprimento do prazo de envio da prestação de contas anual uma vez que a presente prestação de contas anual foi recebida e homologada no sistema CidadES em 10/05/2018, nos termos do art.123 do RITCEES, inobservado, portanto, o prazo regimental.

Em suas justificativas, arguiu o gestor dificuldades de interpretação e adequação em relação as novidades trazidas pela IN TC 43/2017, além de obstáculos decorrentes da criação de duas unidades gestoras e da implementação de mudanças estruturais no Instituto de Previdência e Assistência de Servidores de Jerônimo Monteiro, o que prejudicou a consolidação das contas de todas as unidades gestoras municipais.

Notadamente, o dever de prestar contas advém do comando insculpido na Constituição Federal, artigo 70, parágrafo único, tendo os Tribunais de Contas competência para determinar os meios e os prazos para cumprimento das obrigações dos gestores sob alcance de suas decisões.

Nessa linha, considerando que as argumentações trazidas aos autos em sede de defesa pelo gestor não vieram acompanhadas de sua efetiva comprovação, de forma a não se mostrarem suficientes para afastar a presente irregularidade, entendo que resta caracterizada a irregularidade, vez que a entrega das prestações de contas anual de 2017 só ocorreu em 10/05/2018. Assim, acompanhando os entendimentos técnico e ministerial, **mantenho a presente irregularidade.**

**II.2. Item 4.4 do RT 494/2018 e 2.1 da MTD 34/3019: “inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural”.**

Apurou a unidade técnica desta corte, quando da elaboração do RT 494/2018 a presença de inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, consubstanciados na verificou divergência entre os mencionados recursos e o saldo de disponibilidades por fontes de recursos, em possível discordância com o art. 8º da Lei 7.990/1989 e art. 2º da Lei Estadual 10720/2017.

Em sua defesa, o gestor alegou que a metodologia adotada pelo TCEES para apurar o resultado financeiro das fontes 604 e 605, contraria o disposto no art. 105 da Lei 4.320/64 e o MCASP 7ª edição. Questionou o gestor a não consideração dos restos a pagar processado e não processados de exercícios anteriores, os rendimentos de aplicação financeira e demais passivos inscritos e consignados, acarretando em distorção no resultado apurado pelo TCEES e impossibilitando a defesa analisar o

superávit financeiro com base na metodologia empregada no RT. Questionou, ainda, o saldo do exercício anterior das duas fontes de recurso.

Complementou, ainda, que o principal fator de discrepância de valores apontados pela área técnica, está relacionado ao saldo inconsistente das fontes de recursos dos Royalties provenientes do exercício anterior. Apesar disso, informa que a movimentação dos valores das fontes 604 e 605, no exercício de 2017, ocorreu em conformidade com a legislação federal e estadual. Nesse sentido, informa ter encaminhado diversos documentos comprobatórios da regularidade da aplicação dos recursos dos Royalties, evidenciando saldo inicial, montante arrecadado, rendimentos de aplicação financeira e pagamentos realizados. Também destaca que as receitas dos royalties não possuem vinculação específica de aplicação.

Em sede de instrução, a área técnica suscitou que o teor do parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar 101/2000, define que “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”.

No caso em questão, ressaltou o corpo técnico que a divergência metodológica apontada pelo responsável se deu, em parte, pela ausência de informações que deveriam ter sido prestadas para a correta apuração dos fatos. Contudo, a despeito disso, o que se verificou nos autos foi a ausência de alinhamento entre a argumentação de defesa do gestor o arcabouço probatório contido nos autos, conforme se passa a expor.

Extrai-se da documentação carreada aos autos pelo responsável referentes às fontes 604 e 605 --- Royalties do Petróleo ---, a identificação dos seguintes dados (Peça Complementar 1308/2019-9):

**- Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a pagar (página 42).**  
Ratifica o superávit financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, sendo **R\$ 455.269,29** para a fonte 604 e **R\$ 1.098.981,958** para a fonte 605.

- **Saldo bancário (páginas 153 e 183, respectivamente)**, em 31 de dezembro de 2017, da conta 8.548-0, agência 0281, Banco do Brasil, no valor de **R\$ 603.546,74**. Esta conta refere-se aos royalties da União, fonte 604. Conta 11.664.703, agência 0140, Banestes, no valor de **R\$1.286.182,28**. Esta conta é referente aos royalties do estado, fonte 605.

Nesse contexto, salienta-se que o próprio gestor admitiu que efetua transferências dos recursos dos *royalties* para outras contas bancárias, conforme se transcreve:

Ocorre que **ao executarmos a despesa, o município acaba verificando a necessidade de canalizar mais recursos para a fonte de recursos do MDE, tendo em vista que o montante da despesa a ser realizada é superior aos 25%** destinado na arrecadação. **Tal procedimento é realizado no sistema contábil do município através de simples transferências bancárias**, e tais transferências, não movimentam as contas de DDR – Disponibilidade por Destinação de Recursos nº. “821110100000 - Recursos Disponíveis para o Exercício”, levando o município a gerar as distorções apresentadas em determinadas fontes.

Diante de tal procedimento, entendeu o corpo técnico pela impossibilidade de identificar a destinação dos recursos de *royalties*, além de verificar que a sua movimentação não se deu unicamente em conta vinculada, comprometendo a transparência e contrariando as boas práticas de controle, bem como impossibilitando aferir se foram gastos em políticas públicas admitas por lei.

Ocorre que após a apresentação de novas justificativas, em sede de sustentação oral, quando vieram aos autos outros documentos ainda não disponibilizados pelo responsável, a unidade técnica entendeu que, em relação à fonte 604 (Royalties do Petróleo Federal), a conta bancária correspondente à fonte teve seu saldo financeiro (R\$ 438.084,11) em quantia próxima à apurada por este Tribunal (R\$ 400.709,66) e do valor constante do Balanço Patrimonial (R\$ 455.269,29).

Assim, do saldo bancário de R\$ 621.957,24 considerado no apontamento, deduziu-se o valor de R\$ 18.410,50, o qual, apesar de estar lançado na fonte 604, não se refere

ao Royalties de Petróleo, mas sim, à compensação pela exploração de recursos minerais, razão pela qual o corpo técnico opina pelo **acolhimento das razões de justificativas**, além da expedição de **recomendação** ao gestor para a adoção de procedimentos eficazes de controle e contabilização dos recursos financeiros provenientes dos Royalties do petróleo.

Acerca da fonte de recursos 605 (Royalties Estaduais), apurou-se, após análise da documentação acrescida aos autos pelo gestor, a continuidade da diferença entre o saldo financeiro (R\$ 1.316.723,88) e o saldo do superávit financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial (R\$ 1.098.981,95), demonstrando ineficiência de controle da fonte de recursos 605. Em que pese a permanência da inconsistência, mas considerando a documentação apresentada para fundamentar o fluxo de recursos ocorridos na fonte de recursos 605, a equipe técnica sugeriu pela manutenção da irregularidade, passível, contudo, de ressalva.

Dessa forma, acompanhando os entendimentos técnico e ministerial, **mantenho a irregularidade, porém, no campo da ressalva.**

**II.3. Item 4.7 do RT 494/2018 e 2.2 da MTD 34/3019: “utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei”.**

Em análise, constatou a área técnica, por meio do RT 494/2018, que a fonte de recursos 604 – Royalties do Petróleo Federal --- que corresponde à compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural --- teria sido aplicado para o custeio de despesas relacionadas a auxílio-alimentação de servidores municipais (despesa empenhada no valor de R\$ 264.700,36), em afronta à vedação prevista no art. 8º da Lei 7.990/89, que proíbe o uso do recurso em quadro permanente de pessoal, sendo, portanto, passível de ressarcimento à referida fonte.

Em suas justificativas, o gestor invocou o Parecer em Consulta TCEES 011/2012, sob a alegação de que este atribui ao auxílio-alimentação a classificação de natureza indenizatória e, nesse sentido, não estaria englobado na vedação contida no artigo 8º da Lei 7.990/1989.

Além disso, discorre sobre a importância das atividades contínuas desempenhadas pelos servidores efetivos e comissionados, bem como seu entendimento de que os profissionais contratados de forma temporária poderão ser pagos com recursos dos royalties federais, tendo em vista se caracterizarem como mão de obra não permanente. Nessa linha, completa com uma analogia de que as despesas com auxílio alimentação não se caracterizam como despesas de caráter permanente e obrigatórias, que geram compromissos futuros.

Antes que se adentre ao mérito das alegações, se torna relevante trazer à tona o que dispõe o art. 8 da Lei 7.990/89:

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

§ 1º As vedações constantes do caput não se aplicam:

I - ao pagamento de dívidas para com a União e suas entidades;

II - ao custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública.

§ 2º Os recursos originários das compensações financeiras a que se refere este artigo poderão ser utilizados também para capitalização de fundos de previdência.

Acerca da aplicabilidade do Parecer Consulta 11/2012, observou-se que de seu teor se extrai a questão do pagamento de despesas com auxílio alimentação para servidores municipais está centrada em sua não incidência no cálculo de gasto total com pessoal, na forma do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, de forma que, portanto, não se relaciona com o objeto deste aponte.

Das condicionantes do art. 8º da lei federal 7.990/89, observa-se que a vedação para uso dos recursos dos *royalties* não se limita às 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.

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 este.

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.

Cabe aqui destacar que o pagamento de auxílio alimentação é instituído por norma legal e que passa a atrelar-se a existência do cargo ocupado pelo servidor, tornando-se, dessa forma, um instituto permanente. Além disso, a Lei 7.990/89 não tece considerações quanto à motivação da vedação expressa em seu art. 8º, mas tão somente exclui a hipótese de utilização dos recursos dos royalties federal em gastos relacionados ao quadro de pessoal permanente e pagamento de dívida.

De todo modo, ressalta-se a necessidade de o município lastrear a sustentação de seus gastos com quadro permanente na arrecadação dos recursos próprios, tendo em vista que os royalties de petróleo não constituem fonte perene e exata de recursos a ingressarem nos cofres do erário, evitando-se assim o risco de dependência externa.

Portanto, considerando que as despesas com auxílio alimentação existem concomitantemente com o cargo público, evidenciando a característica de permanência, acompanho os entendimentos técnico e ministerial para **manter a irregularidade**.

#### **II.4. Item 7.1.1 do RT 494/2018 e 2.4 da MTD 34/3019: “descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo”.**

Apurou a equipe técnica desta Corte de Contas que o Poder Executivo canalizou em despesa de pessoal e encargos sociais o montante de R\$ 17.760.678,12, resultando, numa aplicação de 57,39 % em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício (R\$ 30.946.917,73). Concluiu-se, portanto, que o Executivo Municipal descumpriu o limite legal de 54% estabelecido no artigo 20,

inciso III, alínea “b” da Lei Complementar nº 101/00, excedendo-o em R\$ 1.049.342,55, que equivalem a 3,39% de excedente.

Em sua defesa, o gestor argumentou sobre as dificuldades de se gerir um município, principalmente diante de um cenário de recessão econômica. Argumentou, ainda, que as despesas com pessoal sofrem influência dos reajustes anuais concedidos com base na inflação e, ainda, a existência dos pisos da educação. Sobre o indicativo, o gestor alegou: *i)* que a metodologia adotada por este TCEES em relação as receitas e despesas do PAC's e do PSF difere de alguns Tribunais de Contas da federação brasileira, causando prejuízos aos gestores locais; *ii)* requereu o reconhecimento de que o exercício financeiro de 2017 fosse enquadrado como de baixo crescimento em termos do PIB bruto, fato este que culminaria na duplicação dos prazos (art. 66 da LC 101/2000) para a recondução das despesas ao limite estabelecido na LRF; *iii)* que nos cálculos efetuados não foram excluídas as despesas com o 1/3 de férias indenizadas, bem como os valores gastos com licença-prêmio, haja vista que o próprio TCEES considera estas despesas como sendo indenizatórias (Parecer em Consulta 011/2012); *iv)* que o aporte financeiro que o Executivo fez em favor do RPPS afetou as despesas do período, pelo que requereu, com base na isonomia ao tratamento dado ao Governo do Estado, que fossem aplicados os critérios gravados na IN TCEES 41/2017 às contas em questão.

O primeiro ponto arvorado pelo gestor diz respeito as despesas com pagamento dos profissionais que atuam no âmbito dos programas Programa de Agentes Comunitários de Saúde – PACS e Programa de Saúde da Família – PSF. Nos termos do Parecer em Consulta 002/2016, tem-se que as despesas com os profissionais que atuam nos programas PAC's e PSF deverão compor, para todos os efeitos, os limites da LRF relativos ao gasto com pessoal.

Acerca do pleito no sentido de que esta Corte reconhecesse o exercício de 2017 como de baixo crescimento econômico, com vistas à aplicação do prazo em dobro para a recondução das despesas com pessoal ao limite legal, previsto no art. 66,

§1º da LRF, concluiu-se que a hipótese não se adequa à realidade dos autos, uma vez que o PIB nacional fechou o referido exercício com 1,06% positivo, ou seja, não foi inferior a 1% exigida no dispositivo invocado.

Quanto à alegação de cômputo indevido nos cálculos realizados pelo TCEES em questão de despesas indenizatórias, o corpo técnico esclareceu que todas as rubricas levadas em conta na ocasião dos cálculos observam os demonstrativos encaminhados pelo gestor quando do envio da PCA, bem como que, no caso concreto, não houve qualquer apontamento pelo gestor acerca de que valores não teriam sido deduzidos indevidamente e a que documentos tais deduções corresponderiam.

Ainda, o ponto de referência utilizado na ITC 3317/2019 para início da contagem do prazo de adequação das despesas com pessoal foi o 1º semestre de 2017, tendo em vista que, aos valores apresentados no Relatório de Gestão Fiscal (LRFWeb) foi acrescentado o aporte financeiro realizado no RPPS no período de Julho de 2016 a junho de 2017, resultando ao final em um percentual de 56,12% de gastos com pessoal. Nesse sentido, o Poder Executivo deveria retornar ao limite de despesas de pessoal até o final dos dois quadrimestres seguintes, que se encerraria no mês de fevereiro de 2018. Findo este prazo, verificou-se que a taxa acumulada do PIB no primeiro trimestre de 2018 era de 1,3%, conforme série histórica demonstrada no site do IBGE<sup>1</sup>.

Portanto, tendo sido constatada uma taxa acumulada dos quatro últimos trimestres, em março de 2018 (1º trimestre/18), de 1,3% para o PIB, não há que se falar sobre duplicação de prazo. De qualquer forma, mesmo que se tivesse considerado a extensão do prazo, em caso de crescimento do PIB em percentual inferior a 1%, constatou-se pela análise da PCA 2018, Processo TC 8685/19, que ao final do

---

<sup>1</sup>([https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas&utm\\_source=landing&utm\\_medium=explica&utm\\_campaign=pib#evolucao-taxa](https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=pib#evolucao-taxa))

exercício de 2018, o Poder Executivo permaneceu descumprindo o limite de despesas com pessoal, atingindo o percentual de 56,68%.

No que toca à utilização das regras de transição contidas na IN 41/2017, as quais definem o percentual de aporte financeiro ao RPPS a ser considerado como despesas de pessoal, seu art. 3º determina que estas só passariam a vigorar a partir do exercício financeiro de 2018.

Ainda que as dificuldades encontradas na busca do controle das despesas com pessoal tenham se originado na gestão anterior, conforme expõe o defendente, constata-se que desde o exercício de 2017 até o primeiro semestre de 2019, o Poder Executivo permanece ultrapassando o limite legal de 54%, conforme dados extraídos do Relatório de Gestão Fiscal, via sistema LRFWeb, demonstrando pouca eficiência em medidas de contenção de gastos porventura adotadas.

Neste ponto, se tem por relevante trazer à baila a Constituição da República em seu artigo 169, § 3º, *in verbis*:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

(...)

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II - exoneração dos servidores não estáveis.

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.

(...)

A LC 101/00 – a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu Artigo 23<sup>2</sup>, preleciona que o gestor deve tomar medidas para restabelecer as despesas aos limites estabelecidos no prazo de até o segundo quadrimestre seguinte, com a preocupação de atenuar pelo menos um terço do excedente no primeiro quadrimestre seguinte.

No caso dos autos, não se vislumbra a adoção de condutas suficientes para o restabelecimento do limite de gasto com pessoal, uma vez que este gasto com pessoal que ao final de 2016 era de 53,62%, subiu para 56,12% no 1º quadrimestre de 2017 e encerrou o exercício com 57,39% da Receita Corrente Líquida (RCL).

Isto posto, acompanho os entendimentos técnico e ministerial, **permanecendo mantida a presente irregularidade.**

Não obstante, divirjo dos posicionamentos técnico e ministerial no que se refere ao opinamento para a aplicação da multa prevista no art. 5º, IV da Lei 10.028/2000 ao responsável, em decorrência da manutenção da irregularidade, tendo em vista que, compulsando os autos, verifica-se que o gestor não foi citado para se manifestar pontualmente quanto à imposição do referido sancionamento, o que se releva indispensável à observância dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, bem como do devido processo legal. Assim, determino a **formação de autos apartados** para apurar a responsabilização do gestor para fins de aplicação da multa prevista no art. 5º, IV da Lei 10.028/2000, oportunizando ao responsável o exercício do direito que a Constituição Federal lhe assegura.

**II.5. Item 7.4.1.1 do RT 494/2018 e 2.5 da MTD 34/3019: “Inscrição de Restos a Pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (art. 55 da LRF)”.**

---

<sup>2</sup> Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

Constatou-se que houve inscrição de restos a pagar não processados pelo Poder Executivo, no montante de R\$ 1.103,22, na fonte de recursos não vinculados, que já apresentava uma disponibilidade líquida negativa de R\$ 91.468,57, sem, portanto, observar o limite do saldo da disponibilidade de caixa, em desacordo com o artigo 55, III, “b”, 3<sup>3</sup> da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em sede de defesa, o gestor alegou que a apuração da disponibilidade de caixa líquida feita pela área técnica do TCEES – tabela 25 do RT 494/2018 – apresentava algumas divergências quando comparada ao demonstrativo das disponibilidades encaminhado pelo gestor. E, nesse sentido, o gestor apresentou sua versão para o saldo das disponibilidades para os recursos vinculados e não vinculados. Por fim, aduziu o defendente que o artigo 55, inciso III, letra “b”, da LRF não teria validade jurídica, considerando o veto presidencial ao artigo 41 do mesmo diploma legal.

Afirma, também, que o exercício de 2017, tendo sido o início de nova gestão, impôs inúmeras demandas por serviços e investimentos, contribuindo para a inscrição de restos a pagar em fontes de recursos desprovidas de suficiência financeira. Destaca também que o déficit financeiro de 2017 foi devidamente sanado no exercício de 2018, e que o passivo financeiro de 2016 foi reduzido no exercício de 2017.

Conforme entendimento técnico, a inscrição de restos a pagar deve observar as disponibilidades financeiras e condições da legislação pertinente, de modo a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Observa-se que a LRF estabelece mecanismos de controle para a inscrição de despesa e em restos a pagar durante todo o mandato, seja por limitação do empenho, cujo controle se dá bimestralmente, e ao final de cada exercício, ao vedar

---

<sup>3</sup> Art. 55. O relatório conterá:

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

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

a inscrição de restos a pagar não processados por falta de disponibilidade financeira. E no exercício em exame, os indicativos de irregularidades apontados no presente processo pela área técnica revelam que o município de Jerônimo Monteiro não adotou nenhum desses mecanismos.

Frise-se que a regra remanescente imposta pelo artigo 55, III, b da LRF encontra-se vigente, tanto é que, de acordo o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, o Anexo 5 integra o Relatório de Gestão Fiscal, devendo ser elaborado no último quadrimestre (ou semestre) de cada exercício financeiro, e não só no exercício de encerramento de mandato, tendo entre seus objetivos, dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas.

Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte **com a suficiente disponibilidade de caixa**. Assim, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato.

Ressalte-se que o déficit financeiro decorrente das inscrições realizadas nos restos a pagar não processados não pode ser avaliado como um fato isolado ocasionador de desequilíbrio financeiro das contas analisadas.

No que se refere ao exercício de 2018, conforme RT 713/2019 (Processo TC 8685/19), constatou-se a observância do art. 55 da LRF. Nesse sentido, o saldo de recursos não vinculados evidenciado no Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e dos RP, apurado no RT 713/2019, exercício de 2018, perfaz R\$ 47.747,53. Referido saldo, descontando-se o déficit de R\$ 32.405,85 observado na fonte “Educ. Fundeb 60%”, ainda deixaria um superávit de R\$ 15.341,68.

Desta forma, considerando que os valores que foram inscritos sem disponibilidade para pagamento não se apresentam relevantes, aliado ao fato de que o superávit de R\$ 15.341,68 em 2018 demonstra ter absorvido os Restos a Pagar Não Processados inscritos em 2017, no montante de R\$ 1.103,22, acompanho os entendimentos técnico e ministerial, **no sentido de manter a presente irregularidade, porém no campo da ressalva.**

### **III – CONCLUSÃO:**

Ante o exposto, acompanhando em parte os posicionamentos técnico e ministerial, VOTO no sentido de que a Primeira Câmara aprove a seguinte minuta de Parecer Prévio que submeto à sua consideração.

**RODRIGO COELHO DO CARMO**  
**Conselheiro Relator**

### **ACÓRDÃO**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Ordinária da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

- 1. Aplicar multa** no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) ao Sr. **Sérgio Farias Fonseca**, com base no artigo 135, inciso VIII, da Lei Complementar 621/2012 c/c o art. 389, inciso VIII, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Espírito Santo (Resolução 261/2013), tendo em vista a manutenção do **item 2.1** **RT** **494/2018;**
- 2. Dar ciência** ao interessado da decisão tomada por este Tribunal;

### 3. **Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.

## 1. PARECER PRÉVIO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Ordinária da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

**1.1** Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de Jerônimo Monteiro a **REJEIÇÃO** da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro, referente ao exercício de 2017, sob a responsabilidade do Sr. **Sérgio Farias Fonseca**, nos termos do art. 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012.

**1.2 Recomendar** ao Chefe do Poder Executivo do Município de Jerônimo Monteiro:

**1.2.1.** a adoção de medidas eficazes ao controle das fontes de recursos (art. 8º, parágrafo único, da LRF) e medidas corretivas ao acerto de impropriedades contábeis, em observância às Normas Brasileiras de Contabilidade;

**1.2.2.** que observe o prazo de encaminhamento das futuras prestações de contas, em atendimento ao art. 139 do RITCEES;

**1.3 Formar autos apartados**, após trânsito em julgado, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único; art. 134, inciso III, e § 2º e 281 do RITCEES, com a finalidade de se responsabilizar pessoalmente o Prefeito Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00, face ao item 2.4 da MTD 34/2019, “descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo”.

**1.4 Dar ciência** aos interessados da decisão tomada por este Tribunal;

**1.5 Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 17/07/2020 – 12ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

**Presidente**

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Relator**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Secretária-adjunta das Sessões**