



Parecer Prévio 00110/2021-1 - 2ª Câmara

Processos: 08704/2019-1, 08794/2019-2

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2018

UG: PMSL - Prefeitura Municipal de Santa Leopoldina

Relator: Marco Antônio da Silva

Responsável: VALDEMAR LUIZ HORBELT COUTINHO

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - EXERCÍCIO DE
2018 – PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM
RESSALVA – DETERMINAR – DAR CIÊNCIA –
ARQUIVAR.**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:

1. DO RELATÓRIO:

Tratam os autos de Prestação de Contas Anual (Prefeito), da Prefeitura Municipal de Santa Leopoldina, relativa ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do senhor Valdemar Luiz Horbelt Coutinho.

Com base no **Relatório Técnico RT 00870/2019-1, RT 00016/2020-7** e na **Instrução Técnica Inicial 00060/2020-8**, foi exarada a **Decisão SEGEX 0070/2020-**

1, por meio da qual o gestor responsável foi citado para justificar os seguintes indícios de irregularidades:

RT 870/2019

- 4.1.1 Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual;
- 4.1.2 Abertura de crédito adicional suplementar indicando como fonte excesso de arrecadação e superávit financeiro insuficientes;
- 4.2.1 Demonstrativo contendo o resultado primário e nominal não atende aos requisitos da IN 43/2017(ANEXO III);
- 4.1.2.1 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural;
- 7.4.1 Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente;
- 7.4.2 Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas.

RT 16/2020

2.1 Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS.

Devidamente citado, o responsável apresentou suas razões de justificativas (Defesa/Justificativa 00597/2020-4 e Peças Complementares 17065 a 17103/2020).

No tocante a matéria previdenciária, o Núcleo de Controle Externo de Pessoal e Previdência NPPREV elaborou a **Manifestação Técnica 02314/2020-1** sugerindo a manutenção da irregularidade do item 2.1 do RT 16/2020 (Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS), com determinação ao Poder Executivo Municipal para efetuar a recomposição àquele RPPS dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2018, bem como aplicação de multa em função da manutenção da irregularidade.

Instado a manifestar-se, o **Núcleo de Controle Externo de Economia e Contabilidade – NCONTAS**, por meio da **Instrução Técnica Conclusiva 04058/2020-8**, opinou pela emissão de PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Santa Leopoldina, recomendando a REJEIÇÃO da prestação de contas anual do Sr. Valdemar Luiz Horbelt Coutinho, prefeito do município de Santa Leopoldina no exercício 2018, na forma do art. 80 da Lei Complementar 621/2012, em função da permanência das irregularidades dos itens 4.1.2, 4.1.2.1, 7.4.1 e 7.4.2 do RT 870/2019-1 e item 2.1 do RT 16/2020-7, com determinação e aplicação de multa ao gestor em função da manutenção de irregularidade.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer 05527/2021-6**, de lavra do Procurador Dr. Luciano Vieira, concluiu que a prestação de contas está maculada pela prática de graves infrações à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, pugnando pela emissão de Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a rejeição das contas do Executivo Municipal de Santa Leopoldina, referente ao exercício de 2018, sob a responsabilidade de Valdemar Luiz Horbelt Coutinho, 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, bem como a expedição das determinações propostas pelo NCONTAS, por meio da ITC 04058/2020-8 e pelo NPPREV pela MT 02314/2020-1.

Registre-se que considerando-se possível reflexo do processo TC-08794/2019-2 (Prestação de Contas de Ordenador) nas contas do Prefeito, foi determinado o seu apensamento a este processo TC-08704/2019-1, nos termos da Decisão Plenária TC nº 15, de 15 de setembro de 2020.

Quanto ao **processo TC-08794/2019-2**, a Prestação de Contas Anual (Ordenador), exercício 2018, foi analisada por meio do Relatório Técnico 00427/2019-2, que apontou os seguintes indicativos de irregularidades, conforme Instrução Técnica Inicial ITI 00521/2019-8:

- 3.4.1.1 Divergência entre o valor retido (inscrito) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS);

- 3.4.1.2 Divergência entre o valor baixado (recolhido) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS);
- 3.4.2.1 Divergência entre o valor retido (inscrito) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS);
- 3.4.2.2 Divergência entre o valor baixado (recolhido) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS); e
- 3.7.2 Ausência de cobrança administrativa e/ou judicial da dívida ativa.

Diante das irregularidades apontadas, foi emitida a Decisão SEGEX 00492/2019-5, por meio da qual o gestor responsável foi citado para apresentar suas justificativas e documentos.

Devidamente citado (Termo de Citação 00995/2019-2), o Sr. Valdemar Luiz Horbelt Coutinho apresentou suas razões de justificativas e documentação de suporte (Resposta de Comunicação 01099/2019-8 e Peças Complementares 25441 a 25469/2019).

Em análise aos argumentos apresentados pela defesa o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE, por meio da Instrução Técnica Conclusiva 004794/2019-1, sugeriu o afastamento dos indicativos de irregularidades 3.4.1.1; 3.4.1.2; 3.4.2.1 e 3.4.2.2 do RT 00427/2019-2.

Quanto ao item 3.7.2 do RT 427/2019-2 (item 2.5 da ITC 04794/2019-1), o corpo técnico sugeriu manter o indicativo de irregularidade, todavia passível de ressalva.

O **Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 00210/2020-5** anuiu aos termos da Instrução Técnica Conclusiva 04794/2019-1, requerendo, em complemento à proposta formulada pela área técnica, a expedição de

DETERMINAÇÃO para que sejam adotadas as medidas necessárias à correção da única irregularidade identificada, de modo a prevenir a reincidência.

Registre-se que na sessão da Primeira Câmara do dia 19 de fevereiro de 2020 foi realizada sustentação oral pelo Dr. Joel Almeida Filho, representando o senhor Valdemar Luiz Horbelt Coutinho. Foi deferida a juntada de memorial e documentação probatória.

Por meio da Decisão 00374/2020-8 os autos foram sobrestados, considerando as deliberações em relação aos processos em que o Prefeito figura como ordenador de despesas, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

Posteriormente, considerando-se possível reflexo do processo TC-8794/2019-2 nas contas do Prefeito, por meio do Despacho 35927/2020-1 (evento 102) foi determinado o seu apensamento a este processo TC-8704/2019, nos termos da Decisão Plenária TC nº 15, de 15 de setembro de 2020.

É o relatório.

V O T O

2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

2.1 DO PROCESSO TC-8704/2019 (PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO)

A Prestação de Contas Anual (PCA), objeto de apreciação neste Processo TC-08704/2019-1, 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.

Analisados os autos, verifico que 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: Fundo Municipal de Saúde; Prefeitura Municipal de Santa Leopoldina; Câmara Municipal de Santa Leopoldina; Instituto de Previdência dos Servidores do Município.

A Lei Orçamentária Anual do município, Lei 1619/2017, estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 44.267.106,50 para o exercício em análise, admitindo a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 4.426.710,65, conforme art.5º, § 2º, inciso III, da LOA.

Dos registros realizados pela área técnica, por meio do Relatório Técnico 00870/2019-1, constatou-se que a execução orçamentária evidencia um **resultado superavitário no valor de R\$ 3.335.663,57**, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 9) Resultado da execução orçamentária (consolidado)	Em R\$ 1,00
Receita total realizada	43.875.684,73
Despesa total executada (empenhada)	40.540.021,16
Resultado da execução orçamentária (déficit/superávit)	3.335.663,57

Fonte: Processo TC 08704/2019-1 - Prestação de Contas Anual/2018 – BALORC.

Em relação ao **resultado financeiro obtido a partir do Balanço Patrimonial, resultou no superávit de R\$ 13.038.419,06, sendo que R\$ 7.940.416,96 é pertinente ao Instituto de Previdência.**

Cabe ressaltar que 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.

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

Especificação	2018	2017
Ativo Financeiro (a)	17.252.302,89	12.725.542,10
Passivo Financeiro (b)	4.213.883,83	2.919.760,02
Resultado Financeiro apurado no BALPAT (c) = (a) – (b)	13.038.419,06	9.805.782,08
Recursos Ordinários	-409.742,55	-1.903.168,56
Recursos Vinculados	13.448.161,61	11.708.950,64
Resultado Financeiro por Fonte de Recursos (d)	13.038.419,06	9.805.782,08
Divergência (c) – (d)	0,00	0,00

Fonte: Processo TC 08704/2019-1 - Prestação de Contas Anual/2018 – BALPAT.

Apesar do resultado financeiro **consolidado** obtido a partir do Balanço Patrimonial, foi observado no item 7.4.2 do RT 00870/2019-1 a apuração de **déficit financeiro por fonte de recursos** que será ponto de análise neste voto.

Quanto a gestão fiscal do município, foi verificado o atendimento aos seguintes limites constitucionais e legais:

- Despesas com pessoal (Poder Executivo: 42,64%; Consolidado: 45,88% da RCL ajustada);
- Dívida Consolidada do Município (0,00% sobre a RCL);
- Operações de crédito e concessão de garantias (0,00% sobre a RCL);
- Cumprimento do limite mínimo constitucional de 25% na aplicação com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (aplicação efetiva de 26,80% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências);
- Cumprimento do limite mínimo de aplicação de 60% do FUNDEB com o Magistério (destinou 81,57%);
- Cumprimento do limite mínimo constitucional de 15% previsto para aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde (aplicação efetiva de 21,41% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências).

Registrou ainda:

- Inexistência de previsão para beneficiar instituições com renúncia de receita;
- Transferência de recursos ao Poder Legislativo dentro dos limites permitidos;
- Remuneração de Agentes Políticos (Prefeito e Vice-Prefeito) em conformidade com o mandamento legal.

No que se refere a análise da conformidade entre os demonstrativos contábeis não foram apontadas inconsistências pela área técnica.

Assim, estou acatando o posicionamento do corpo técnico por meio do RT 00870/2019-1, em relação a regularidade dos itens em destaque.

Quanto aos indícios de irregularidades apontados pelo corpo técnico, foram objeto de citação do gestor, conforme Instrução Técnica Inicial 00060/2020-8.

Após apresentação das justificativas pelo responsável, a área técnica opinou nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 04058/2020-8, posicionando-se da seguinte maneira, *verbis*:

[...]

6. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa ao município de Santa Leopoldina, exercício de 2018, formalizada de acordo com a IN TCEES 43/2017 e com o escopo definido na Resolução TC 297/2016 e alterações posteriores.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Santa Leopoldina, recomendando a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do **Sr. Valdemar Luiz Horbelt Coutinho**, prefeito do município de **Santa Leopoldina** no exercício 2018, na forma do art. 80 da Lei Complementar 621/2012, em função da permanência das seguintes irregularidades, conforme análise procedida:

Do RT 870/2019-1:

4.1.2 Abertura de crédito adicional suplementar indicando como fonte excesso de arrecadação e superávit financeiro insuficientes (Item 2.1.2. desta ITC) - artigo 43, inciso II e § 3º, da Lei Federal 4.320/1964;

4.1.2.1 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de Compensação Financeira pela Exploração de Petróleo e Gás Natural (Item 2.1.4. desta ITC) - Artigos 89, 90, 91, 100, 101, 102, 103 e 105 da Lei 4320/1964;

7.4.1 Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (art. 55 da LRF) (Item 2.1.5. desta ITC) - - art. 55, III, b, 3 da Lei Complementar nº 101/2000;

7.4.2 Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (Item do RT 870/2019-1) (Item 2.1.6. desta ITC) - artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea "a", da Lei Complementar nº 101/2000.

Do RT 16/2020-7:

2.1 Ausência de Equilíbrio Financeiro do RPPS (Item 2.2 desta ITC) - Art. 40, *caput*, da Constituição Federal de 1988; art. 69 da LRF; art. 1º e 2º, §1º, da Lei Federal 9.717/1998; art. 93 da Lei Municipal 1.424/2012; art. 26 da Portaria MPS 403/2008; e, art. 1º, inc. II, da Portaria MPS 746/2011.

Propõe-se, ainda, **determinar** que a administração observe o parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000 e adote práticas de controle e evidenciação das fontes de recursos, nos termos do Anexo 05 do Relatório de Gestão Fiscal - Manual dos Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional. (Itens 2.1.4 e 2.1.6 desta ITC);

Por fim, registre-se que consta da proposta de encaminhamento da Manifestação Técnica 2314/2020-1 do NPPREV - Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência, a seguinte propositura:

3.3. Sugere-se, nos termos do art. 329, §7º, do RITCEES, a expedição da seguinte determinação:

3.3.1 DETERMINAÇÃO, com fixação de prazo, ao atual Chefe do Poder Executivo de Santa Leopoldina, sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município e do diretor presidente do IPSL, para efetuar a recomposição àquele RPPS dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2018, nos termos do artigo 2º §1º, da

lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para a apuração da responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014. **(Item 2.1 desta MT).**

3.4. Sugere-se aplicação de multa, nos termos art. 135, III da Lei Complementar nº 621/2012 e art. 389, III da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas) a ser dosada pelo relator, ao **Sr. Valdemar Luiz Horbelt Coutinho**, Prefeito Municipal no exercício de 2018, concernentes as irregularidades observadas nos itens 2.1 desta instrução.

Na sequência, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 05527/2021-6 manifestou-se pela emissão de Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a rejeição das contas do Executivo Municipal de Santa Leopoldina, referente ao exercício de 2018, sob a responsabilidade de Valdemar Luiz Horbelt Coutinho, nos seguintes termos:

[...]

Denota-se, no caso vertente, que a prestação de contas está maculada de graves infrações às normas legais, consoante será revisitado nesta manifestação.

1.1 - INFRAÇÕES AFASTADAS NA INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA 04058/2020-8 E NA INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA 04794/2019-1

Denota-se que a Unidade Técnica, acolhendo as razões de justificativas apresentadas pelos gestores, opinou pelo afastamento das infrações indicadas nos itens 2.1.1 Abertura de créditos adicionais suplementares no montante superior ao autorizado em lei e 2.1.3. Demonstrativo contendo o Resultado Primário e Nominal não atende aos requisitos da IN 43/2017 (ANEXO III), todos do Relatório Técnico 870/2019-1.

Ademais, opinou-se pelo afastamento das seguintes infrações indicadas no Relatório Técnico 00427/2019-2:

3.4.1.1 Divergência entre o valor retido (inscrito) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no

resumo anual da folha de pagamentos (RPPS). *Base Normativa: Art. 85, 87, 102 e 103 da Lei 4.320/64 e artigo 40 da CF de 1988.*

3.4.1.2 Divergência entre o valor baixado (recolhido) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS). *Base Normativa: artigo 40 da CF de 1988.*

3.4.2.1 Divergência entre o valor retido (inscrito) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS). *Base Normativa: Art. 85, 87, 102 e 103 da Lei 4.320/64 e artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal nº 8212/1991.*

3.4.2.2 Divergência entre o valor baixado (recolhido) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS). *Base Normativa: artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal nº 8212/1991.*

Examinando-se os argumentos fáticos e jurídicos adotados nas manifestações técnicas em epígrafe denota-se que as conclusões adotadas tem ressonância nas provas colacionadas aos autos e ao direito aplicável.

1.2 - INFRAÇÕES MANTIDAS COM RESSALVA NA INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA 04794/2019-1

A Unidade Técnica, conquanto tenha mantido a infração relativa à “Ausência de cobrança administrativa e/ou judicial da dívida ativa”, descrita no item 3.87.2 do RT 427/2019-2, manteve-a no campo da formalidade, haja vista que plano de ação apresentado nos autos do processos TC-03523/2017-1, que trata de auditoria temática em receita pública levada a efeito no município de Santa Leopoldina.

Nada obstante, coexistem nesta prestação de contas irregularidades graves que, de *per sí*, ocasionam a rejeição das contas.

1.3 - INFRAÇÕES MANTIDAS NA INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA 04058/2020-8

Examina-se neste tópico as infrações mantidas pela Unidade Técnica com o caráter de grave violação à normal legal.

1.3.1 Abertura de crédito adicional suplementar indicando como fonte excesso de arrecadação e superávit financeiro insuficientes (Item 4.1.2 do RT 870/2019-1)

O Demonstrativo consolidado dos créditos adicionais (DEMCAD) demonstrou que um montante no valor de R\$ 871.933,47, em créditos adicionais suplementares, foi aberto com base no excesso de arrecadação e, ainda, um montante no valor de R\$ 1.640.164,08 foi aberto com base no Superávit Financeiro do exercício anterior.

Não obstante, ocorreu a abertura dos referidos créditos por meio de fontes de recursos sem que ocorresse a obtenção de excesso suficiente para a cobertura de tais créditos.

Tal fato pode facilmente ser observado pela tabela colacionada à fl. 9 do RT 870/2019-1:

Fonte sem excesso de arrecadação suficiente		Em R\$ 1,00	
Fontes de Recursos	Créditos abertos com base em "Excesso de arrecadação" "A"	Excesso de Arrecadação apurado "B"	Insuficiência "C = B-A"
199 - DEMAIS RECURSOS CUJA APLICAÇÃO ESTEJA VINCULADA A FUNÇÃO EDUCAÇÃO	400.000,00	318.432,12	-81.567,88

Como se observa, a tendência de excesso não se consumou e, ainda, desde o mês 10/2018 quando se realizou a receita "Creditos abertos com base em excesso de arrecadação a", no valor de R\$ 400.000,00, verificou-se a insuficiência de arrecadação.

Já em relação ao superávit, verifica-se pela tabela abaixo a sua flagrante insuficiência:

Fonte sem Superávit financeiro suficiente		Em R\$ 1,00	
Fontes de Recursos	Créditos abertos com base em "Superávit Financeiro" "A"	Superávit Financeiro apurado "B"	Insuficiência "C = B-A"
107 - RECURSOS DO FNDE – EXCETO SALÁRIO EDUCAÇÃO	35.000,00	-287.417,13	-322.417,13
502 - CONVÊNIOS DA UNIÃO	130.000,00	-109.049,91	-239.049,91

Em que pese a defesa alegar que "diante da necessidade de utilização dos recursos para cobertura da despesa com Merenda Escolar, foi aberto o crédito

suplementar através do Decreto Nº 313/2018 (Peça Complementar 17093/2020), utilizando como fonte o superávit à época, saldo bancário disponível na conta aplicação nº 12.134-7 de R\$ 59.976,55 em 31/12/2017 (Peça Complementar 17092/2020), a tabela 4, do RT 870/2019 comprova o contrário.

Isto porque, pela referida tabela “Fontes de Créditos Adicionais x Fontes de Recursos, cuja apuração é realizada com base nos documentos DEMCAD, BALEXOR e BALPAT via Sistema CidadES, foi apurado déficit nas fontes 107 e 502 mesmo antes de se adicionar a Abertura de Créditos Adicionais com Superávit Financeiro do Exercício Anterior.

No caso, assim, esta patente que ocorreu clara violação ao disposto no art. 43, inciso II e § 3, da Lei n. 4.320/1964, *in verbis*:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º .Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I – o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II – os provenientes de excesso de arrecadação;

III – os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei;

IV – o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las

§ 2º .entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício

O excesso de arrecadação deve corresponder ao saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre as receitas arrecadadas e previstas no exercício financeiro, levando-se em conta a tendência do exercício, nos termos do artigo 43, §3º, da Lei nº 4.320/1964.

Ademais, o cálculo do excesso de arrecadação deve ser realizado conjuntamente com os mecanismos de controles criados pela Lei de Responsabilidade Fiscal para garantir o equilíbrio fiscal das contas públicas, com destaque para o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de forma a mitigar os riscos fiscais inerentes à utilização de potencial excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais.

Portanto, verificou-se, nesta prestação de contas, a prática de grave infração à norma legal, o que enseja a rejeição das contas, nos termos do art. 80, inciso III, da LC n. 621/2012.

1.3.2 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de Compensação Financeira pela Exploração de Petróleo e Gás Natural (Item 4.1.2.1 do RT 870/2019-1)

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.

Restou evidenciado no RT a incompatibilidade entre as despesas e saldos indicados pelo gestor, especificamente em razão das inconsistências nas fontes de recursos 604/605.

A Unidade Técnica, em manifestação conclusiva (fls. 17/18), diante da análise do referido balancete, ratificou o gasto indevido dos recursos de royalties federais:

“Relativamente à fonte 604 - royalties de petróleo federal, a defesa admitiu a ocorrência de divergência no saldo da fonte de recursos, em função de movimentação dos recursos em outras contas bancárias devido à necessidade de transferências dos recursos dos royalties federal para cobertura de contrapartidas de convênios e transferência para a Unidade Gestora Fundo Municipal de Saúde para pagamento de despesas da saúde com a mesma vinculação de fonte (604 royalties do petróleo federal). Quando os recursos são transferidos dentro de um exercício e não são utilizados na outra UG ou conta bancária, não é possível fazer o confronto da fonte com a conciliação bancária apenas na conta corrente 550.056-7, alegou, no entanto, não haver qualquer utilização indevida de recursos e acostou os seguintes documentos: Listagem de Extratos Bancários Conta BB 550.056-7 - Fundo Especial, período: 01/01 a 31/12/2018 (Peça Complementar 17081/2020).

Em análise ao documento encaminhado (Peça Complementar 17081/2020), constata-se transferências no montante de R\$ 464.342,30 para outras contas, sendo: R\$ 229.644,65 para o FMS, R\$ 155.321,47 para contas correntes da Fonte 502 - Convênios da União, R\$ 72.000,00 para a conta BEES 2.090.546 - ICMS, R\$ 4.376,18 contas correntes não informadas para pagamento de Serviços de Transporte Escolar e R\$ 3.000,00 para a conta corrente não informada ligada ao Convênio SICONV nº 851757/2017.

Quanto à fonte 605 - royalties de petróleo estadual, a defesa alega que o BALPAT apresenta a disponibilidade do

superávit/déficit financeiro saldo anterior (2017) de forma incorreta, tendo tais saldos sido ajustados a partir do exercício 2018. Apresentou apuração do saldo conta bancária nº 11.664.679 (conta corrente + aplicação) conforme o RGF – Anexo 5, 12/2018, subtraindo os Restos a pagar liquidados e também os não liquidados, visando justificar o saldo da fonte para o exercício seguinte de R\$ 1.334.178,11 compatível com Anexo de Disponibilidade do Balanço Patrimonial 2018 (Peças Complementares 17078, 17079 e 17080/2020).

Conforme afirmativa da defesa, houve transferência de recursos da conta bancária da fonte 604 - royalties de petróleo federal para contas de outras fontes, bem como os saldos em 31/12/2017 por fonte evidenciados no Anexo de Disponibilidade do Balanço Patrimonial 2018 não encontravam-se corretos, não existindo, uma vinculação fiel entre Fonte e Conta Bancária; constata-se, portanto, a deficiência do município na correta evidenciação e apuração das disponibilidades financeiras por fonte/destinação de recursos, condição indispensável ao atendimento ao artigo 8º da LRF.”

A Lei de Responsabilidade Fiscal dita expressamente as regras para a utilização de recursos vinculados, verbis:

Art. 8º [...]

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

Cuida-se de grave infração à Lei de Responsabilidade Fiscal, cujo descumprimento tem potencial de manipular a apuração de déficit e superávit, bem como verificação do correto uso das fontes vinculadas e não vinculadas.

Ademais, a despeito da valoração que se dê à infração neste caso concreto, não resta dispensada a obrigação do ente em efetuar a recomposição dos valores à conta respectiva, nos termos de precedentes deste egrégio Tribunal de Contas.

1.3.3 Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (art. 55 da LRF) (Item 7.4.1 do RT 870/2019-1)

A Unidade Técnica apurou no RT 870/2019-1 que ocorreu violação ao art. 55, inciso III, alínea “b”, item 3, da LC n. 101/2000, tendo em vista que a inscrição de restos a pagar não processados não se limitou ao saldo da disponibilidade de caixa.

Tal fato constata-se pela ausência de disponibilidade financeira suficiente nas fontes de recursos oriundos da educação MDE e Recursos Próprios.

Ressaltou o NCONTAS na instrução técnica conclusiva, fl. 19, que:

“Em relação à Fonte de Recursos Próprios, R\$ 323.793,01, tratavam de restos a pagar inscritos até 2018. Deste montante, R\$ 42.471,50 refere-se ao exercício de 2010 em favor da Gráfica e Editora Quatro Irmãos Ltda – ME, em que tramita processo judicial em relação ao processo licitatório da despesa. Portanto, ainda não é possível o cancelamento do resto a pagar até a decisão judicial. E em relação aos restos a pagar não processados e processados de 2018, na importância de R\$ 278.631,52 foi pago o valor de R\$ 271.079,93 no exercício de 2019; esclareceu, ainda que a possível inobservância não afetou a gestão financeira Municipal e encaminhou comprovação mediante Peças Complementares 17075/2020 - Listagem de Pagamentos/Bancos Fonte, Recurso: 20010000000 - Recursos Ordinários, período: 01/01 a 31/12/2019, Total: R\$ 271.079,93; 17076/2020 - Listagem de Empenhos, Período: 01/01/2000 a 31/12/2018, Total: R\$ 323.222,25, sendo: R\$ 42.471,50 do credor Gráfica E Editora Quatro Irmãos LTDA – ME _ exercício 2010, R\$ 1.973,24 referente ao exercício 2017 e R\$ 278.777,51 referente ao exercício 2018.”

Esclarece Cezar Roberto Bitencourt¹ quanto à inscrição de restos a pagar não processados acima do limite legal que:

Essa hipótese ocorre quando há o empenho prévio, ao contrário da anterior, mas a inscrição da despesa em restos a pagar “excede o limite estabelecido em lei”. A formalidade do empenho foi satisfeita, mas é inscrita despesa além do permitido, configurando o crime, em sua segunda modalidade. **Essa proibição fundamenta-se na necessidade de assegurar a regularidade do exercício fiscal do Estado, devendo-se respeitar os limites das despesas “roladas” para o exercício seguinte.** Constata-se, enfim, que é lícito inscrever despesas em restos a pagar, desde que observados esses dois elementos normativos. [grifo nosso]

Nestes termos, cabe destacar que dispõe o art. 1º, § 1º, da LC n. 101/2000, que “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 resultado 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”.

¹ Bitencourt, Cezar Roberto. Tratado de direito penal, 5: parte especial: dos crimes contra a administração pública e dos crimes praticados por prefeitos – 8. ed. rev., ampl. E atual. – São Paulo: Saraiva, 2014.

Com efeito, da leitura do citado art. 1º, § 1º, da LC n. 101/2000, é possível extrair o sentido axiológico do dispositivo, a destacar a preocupação com o equilíbrio financeiro e orçamentário, à prevenção de déficits financeiros e orçamentários e o controle da dívida pública.

Ao mesmo tempo, prevê o art. 55, inciso III, alínea “b”, item 3, da LC n. 101/2000 que o Relatório de Gestão Fiscal “conterá [...] demonstrativos, no último quadrimestre [...] da inscrição em Restos a Pagar, das despesas [...] empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa”.

Outrossim, importante lembrar que nem mesmo o cancelamento de restos a pagar no exercício seguinte seria capaz de retroagir para abrandar a irregularidade em questão, essa, inclusive, é a previsão do artigo 38 da Lei n. 4.320/1964, ao dispor que “reverte à dotação, a importância de despesa anulada no exercício”, e por outro lado, “quando a anulação ocorrer após o encerramento deste considerar-se-á receita do ano em que se efetivar”.

Assevera-se que o Tribunal Superior Eleitoral tem firme jurisprudência no sentido de que o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal importa irregularidade insanável, verbis:

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.

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 irreversível 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 aposição 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).

Aduz-se, por fim, que, conforme art. 359-B do Código Penal Brasileiro, constitui crime contra as finanças públicas "ordenar ou autorizar a inscrição em restos a pagar, de despesa que não tenha sido previamente empenhada ou que exceda limite estabelecido em lei".

Evidente, portanto, a prática de grave violação à norma legal.

1.3.4 Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (Item 7.4.2 do RT 870/2019-1)

Quanto a irregularidade acima indicada, apurou a Unidade Técnica que, com base no "*Balanco Patrimonial encaminhado (arquivo digital BALPAT)*, verificou-se que o déficit financeiro nas diversas fontes especificadas a seguir, resultado do confronto entre ativo e passivo financeiros, sendo que a fonte recursos ordinários não possui resultado positivo suficiente para a cobertura:

Fonte de Recursos	Resultado Financeiro (R\$)
ROYALTIES DO PETROLEO (604)	-142.709,75
FUNDEB (40%)	-2.456,54
OUTROS RECURSOS VINCULADOS (999)	-114.330,07
RECURSOS PRÓPRIOS	-409.742,55

Consoante bem ponderado pelo órgão técnico, nos termos do parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar 101/2000, 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.

A bem da verdade, é que a deficiência de saldo é facilmente perceptível conforme devidamente demonstrado nos autos, não assistindo razão, portanto, aos argumentos expendidos na peça defensiva.

Conforme art. 48, alínea "b", da Lei n. 4.320/1964 determina que durante o exercício financeiro deverá ser mantido, na medida do possível, o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.

Tem-se por objetivo eliminar a deficiência no controle das finanças públicas, em virtude do uso da responsabilidade com o dinheiro público, garantindo a sua correta e boa aplicação conforme aprovado nas leis orçamentárias, que, no caso vertente, restou cabalmente descumprido pelo ordenador de despesas.

O ato praticado em desacordo com às normas supracitadas configura grave infração à norma, consoante jurisprudência desta egrégia Corte de Contas:

PARECER PRÉVIO

[...]

1- Recomendar ao Legislativo Municipal a rejeição das contas do senhor Asterval Antônio Altoé – Prefeito Municipal, frente à Prefeitura Municipal de Governador Lindenberg, no exercício de 2012, nos termos do art. 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012, haja vista a manutenção das seguintes irregularidades:

[...]

1.2 - Apuração de Déficit Orçamentário e Financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas.

Base legal: Inobservância ao disposto no artigo 48, alínea "b"; 75, 76 e 77, da Lei Federal nº 4.320/1964; artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea "a", da Lei Complementar nº 101/2000. (PARECER PRÉVIO TC-079/2015 – PRIMEIRA CÂMARA, PROCESSO - TC-3348/2013-3)

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - FACULDADE DE FILOSOFIA, CIÊNCIAS E LETRAS DE ALEGRE - EXERCÍCIO DE 2011 - 1) CONTAS IRREGULARES - 2) MULTA - 3) DETERMINAÇÕES - 4) À SEGEX PARA MONITORAMENTO - 5) ENCAMINHAR CÓPIA DO ACÓRDÃO - 6) ARQUIVAR.

[...]

ACÓRDÃO

[...]

1. Julgar irregular a Prestação de Contas Anual da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Alegre - FAFIA, relativa ao exercício de 2011, sob a responsabilidade da Sra. Vera Lúcia de Souza Vieira, nos termos do artigo 84, inciso III, "e", da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, pelas seguintes irregularidades; 1.1 Déficit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial (Item 3.3.1.1. do Relatório Técnico Contábil 130/13); [...]

(ACÓRDÃO TC-1083/2014 – PLENÁRIO, PROCESSO - TC-1925/2012-7)

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - EXERCÍCIO DE 2012 – 1) CONTAS IRREGULARES – MULTA – 2) RECOMENDAÇÃO – 3) INSTAURAR TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – 4) ARQUIVAR.

[...]

ACÓRDÃO

[...]

1. Julgar Irregulares as contas do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de São Mateus, no exercício 2012, sob a responsabilidade do Sr. Luiz Carlos Sossai, Diretor Geral, tendo em vista os fatos narrados no item 2.1.1 da ITC 570/2015, aplicando-lhe multa individual no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), atualizáveis na forma do art. 138 c/c art. 135, §3º, ambos da LC 621/2012, dosada na forma do artigo 96, incisos I e II, da Lei Complementar Estadual 32/93 e art. 166, da Resolução TC 182/2002, inciso I, por se tratar de pretensão punitiva e ser esta a legislação vigente à época dos fatos, em virtude da manutenção da seguinte irregularidade:

2.1.1 Ocorrência de déficit financeiro, sugerindo o desequilíbrio das contas públicas (Item 3.3.3 do RTC nº 113/2014) Inobservância ao disposto no artigo 48, alínea "b", 75, 76, 77 e 105, da Lei Federal nº. 4.320/1964; artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea "a", da Lei Complementar nº. 101/2000. [...]

(ACÓRDÃO TC-1567/2015 - PLENÁRIO, PROCESSO - TC-4350/2013-2)

Demonstrada, portanto, a prática de ato ilegal e com grave violação à norma, o que enseja a rejeição da prestação de contas, na forma do art. 80, inciso III, da LC n. 621/12.

1.3.5 Ausencia de Equilíbrio Atuarial do RPPS (item 2.1 do RT 16/2020-7)

Consoante relatório técnico, apurou-se desequilíbrio financeiro no exercício em análise por parte do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Santa Leopoldina, decorrente da diferença entre receitas arrecadadas e despesas

empenhadas, revelando a necessidade de aporte financeiro por parte do Tesouro municipal, conforme demonstrado:

Análise financeira do RPPS	
(=) Receitas Correntes	6.483.315,47
(-) Receita Patrimonial (Valores Mobiliários)	(1.046.970,59)
(-) Receita para Amortização do Déficit Atuarial	(2.662.192,20)
(-) Despesas Empenhadas	(3.909.702,08)
(=) Insuficiência Financeira	(1.135.549,40)

Fonte: Demonstrativo BALORC – PCA/2018.

Conforme afirmado pela Unidade Técnica, no RT 00016/2020-7, fls. 4/5, a:

“[...] situação financeira do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Santa Leopoldina, no exercício de 2018, apresentou-se desequilibrada, com recursos insuficientes para arcar com o pagamento de benefícios previdenciários, prejudicando a formação de reservas destinada à cobertura de déficit atuarial do ente federativo, em razão de suposto desequilíbrio em alíquotas normais de custeio do regime previdenciário. Considerando a ausência de aporte financeiro concedido pelo Tesouro municipal, conclui-se pela ocorrência de déficit financeiro nas operações correntes do sistema em regime financeiro de capitalização, no valor de R\$ 1.135.549,40, infringindo o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial previsto na Constituição Federal de 1988.”

Nas justificativas apresentadas percebe-se que o defendente concentra suas alegações na existência de iniciativas para a manutenção de um plano de equacionamento do déficit atuarial e no questionamento da utilização indevida de reservas destinadas a amortização do déficit atuarial.

No entanto, a inconsistência refere-se à ausência de aporte para equacionamento de déficit financeiro do RPPS, ocorrido no exercício de 2018, em flagrante descumprimento ao artigo 93 da Lei Municipal n. 1.424/2012.

Ao deixar de repassar os valores à previdência em dado exercício, há um efeito cascata e prejudicial ao RPPS e às finanças locais. Explica-se. A ausência de repasse dos valores devidos faz com que o RPPS deixe de arrecadar suas receitas, aplicá-las no mercado e obter os rendimentos necessários de acordo com a meta atuarial estabelecida na política de investimentos.

No caso da insuficiência financeira, há ainda o consumo das reservas para pagar as despesas previdenciárias. Com isso, há a necessidade de alteração dos planos de custeio e amortização do déficit, na medida em que houve frustração de receitas do exercício anterior e aumento do déficit atuarial.

Desse modo, diante da ausência de providências para o equacionamento da insuficiência financeira verificada no RPPS de Santa Leopoldina no exercício de 2018, o Prefeito atuou diretamente para a materialização desta irregularidade, deixando de efetuar o aporte que se mostrava necessário, em prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do instituto previdenciário.

O plano de amortização do déficit atuarial deve considerar a capacidade financeira e orçamentária dos entes federativos na fixação dos aportes, sob o risco de se comprometer a capacidade de investimento do ente no atendimento às necessidades da população.

Na lição de Naron Gutierre Nogueira "[...] se mantida a postura atual dos entes federativos, que não tratam com a devida importância o equilíbrio financeiro e atuarial de seus RPPS e resistem à adoção de medidas para o equacionamento do déficit atuarial, essa situação irá se agravar no futuro, com prejuízo para sua própria capacidade administrativa. O desequilíbrio nas contas públicas, ocasionado pelo crescimento contínuo das despesas com pessoal, poderá comprometer a capacidade de efetivação das políticas de interesse dos cidadãos, tais como: saúde, educação, segurança e moradia, e conduzirá à necessidade imperiosa de severas reformas previdenciárias que ameaçarão os direitos dos servidores públicos."²

Dispõe o § 1º do art. 2º da Lei n. 9.717/1998 que “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários”. Esse mandamento objetiva impedir a descapitalização dos regimes próprios de previdência social, a fim de preservar o respectivo equilíbrio financeiro e atuarial, conforme preconizam o art. 40 da CF/1988 e o art. 69 da LRF.

Consoante salientou a Unidade Técnica, o plano de custeio, nos termos da Portaria MPS n. 403/2008, define as fontes de recursos necessárias para o financiamento dos benefícios oferecidos pelo Plano de Benefícios e taxa de administração, representadas pelas alíquotas de contribuições previdenciárias a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos

² O Equilíbrio Financeiro e Atuarial dos RPPS: De Princípio Constitucional a Política Pública de Estado. P. 187-188. Disponível em http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/1_120808-172335-916.pdf. Acesso em 4/8/2021.

pensionistas ao respectivo RPPS e aportes necessários ao atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial, com detalhamento do custo normal e suplementar.

Deste modo, a inadequação na mensuração das alíquotas normais de contribuição e utilização indevida é irregularidade de natureza grave por gerar aumento do déficit e encarecer o custo de sua amortização, o que representa grave violação às normas legais e constitucionais, consoante art. 80, inciso III, da LC n. 621/2012, em razão dos riscos gerados à saúde econômico-financeira do instituto previdenciário no médio e longo prazos, mediante o aumento do passivo atuarial.

2 – CONCLUSÃO

Em suma, a prestação de contas está maculada pela prática de graves infrações à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

Posto isso, pugna o **Ministério Público de Contas**:

2.1 – seja emitido parecer prévio recomendando-se ao Legislativo Municipal a **rejeição** das contas do Executivo Municipal de Santa Leopoldina, referente ao exercício de 2018, sob a responsabilidade de **Valdemar Luiz Horbelt Coutinho**, 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;

2.2 - com fulcro no art. 87, inciso VI, da LC n. 621/2012, sejam expedidas as determinações propostas pelo NCONTAS - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade às fls. 37 da ITC 04058/2020-8 e pelo NPPREV às fls. 13/24 da MT 02314/2020-1.

Assim, estou acatando o posicionamento do corpo técnico e ministerial, no tocante aos indicativos de irregularidades cuja proposição foi pelo afastamento (itens 4.1.1 e 4.2.1 do RT 0870/2019-1, itens 2.1.1 e 2.1.3 da ITC 04058/2020-8, respectivamente).

Passo a análise do mérito quanto às irregularidades que foram mantidas pela área técnica:

2.1.1 “Abertura de crédito adicional suplementar indicando como fonte excesso de arrecadação e superávit financeiro insuficientes” (Item 2.1.2 da ITC 04058/2020-8 e Item 4.1.2 do RT 870/2019-1)

Transcrevo abaixo a análise efetuada no item 2.1.2 da ITC 04058/2020-8

Conforme relatado no RT 870/2019-1:

O Demonstrativo consolidado dos créditos adicionais (DEMCAD) demonstra um montante de **R\$ 871.933,47** em créditos adicionais suplementares abertos com base no Excesso de Arrecadação e de **R\$ 1.640.164,08** abertos com base no Superávit Financeiro do exercício anterior.

No entanto, conforme observa-se na tabela 04, houve a abertura de créditos em fontes de recursos que não obtiveram excesso suficiente para cobertura dos respectivos créditos, conforme demonstrado abaixo:

Fonte sem excesso de arrecadação suficiente Em R\$ 1,00

Fontes de Recursos	Créditos abertos com base em "Excesso de arrecadação" "A"	Excesso de Arrecadação apurado "B"	Insuficiência "C = B-A"
199 - DEMAIS RECURSOS CUJA APLICAÇÃO ESTEJA VINCULADA A FUNÇÃO EDUCAÇÃO	400.000,00	318.432,12	-81.567,88

Da mesma forma, **não** se verificou superávit financeiro suficiente na seguinte fonte de recurso:

Fontes de Recursos	Créditos abertos com base em "Superávit Financeiro" "A"	Superávit Financeiro apurado "B"	Insuficiência "C = B-A"
107 - RECURSOS DO FNDE – EXCETO SALÁRIO EDUCAÇÃO	35.000,00	-287.417,13	-322.417,13
502 - CONVÊNIOS DA UNIÃO	130.000,00	-109.049,91	-239.049,91

Sendo assim, sugere-se **citar** o responsável, para que apresente as alegações de defesa para esclarecer o presente indicativo, bem como documentos de prova.

JUSTIFICATIVA: Conforme Defesa Justificativa 597/2020-4:

Defesa Técnica

Em relação ao indicativo que houve a abertura de crédito **em fonte de recurso que não obtiveram excesso suficiente** para a cobertura dos respectivos créditos, na fonte 199 – Demais Recursos cuja aplicação esteja vinculada a função educação, temos a esclarecer:

No exercício de 2018, o Município de Santa Leopoldina, através da Secretaria Municipal de Educação, participou do chamamento de Municípios do Estado do Espírito Santo para obtenção de recursos financeiros do Programa de Ampliação e melhoria da oferta de Educação Infantil - FUNPAES, realizada pela Secretaria de Estado da Educação do Espírito Santo, objetivando a transferência de recursos financeiros, na modalidade fundo a fundo entre o Estado do Espírito Santo e os municípios capixabas.

O Município de Santa Leopoldina, foi contemplado no respectivo programa, com o valor de R\$ 1.191.560,00 (hum milhão, cento e noventa um mil e quinhentos e sessenta reais), para construção do Centro Municipal de Educação Infantil São Francisco de Assis, modalidade Creche, no centro desta cidade.

Em 06 de julho de 2018, o Município recebeu parte dos recursos do FUNPAES, no valor de R\$ 400.000,00, conforme a nota da arrecadação nº 956/2018. Para o recebimento dos recursos a fonte foi detalhada no orçamento da receita para o controle de sua correta aplicação:

Fonte principal: 199 – DEMAIS RECURSOS CUJA APLICAÇÃO ESTEJA VINCULADA A FUNÇÃO EDUCAÇÃO

FONTE DETALHADA: 1990001 – Construção CEMEI São Francisco de Assis – Recursos do PAES.

Ao fazer a análise quanto a esta fonte, o Auditor levou em consideração apenas o valor total da fonte, sem considerar seu detalhamento. No presente caso, a fonte para recebimento do recurso não estava prevista, sendo necessário inclusive lançar uma receita não prevista de capital, com a fonte detalhada para execução do objeto pactuado.

Cabe destacar, que a fonte é vinculada, e sua utilização deve correr por conta da mesma fonte de recursos vinculada.

O recebimento do recurso ocorreu na data de 06/07/2018 e o crédito suplementar aberto na data de 18/10/2018, por meio do Decreto nº 276/2018, tendo como fonte de recursos o excesso de arrecadação na fonte 1990001 – Construção CEMEI São Francisco de Assis.

Com base no crédito suplementar, Decreto nº 276/2018, foi suplementada a seguinte dotação orçamentaria:

Ficha:	172	Valor
Órgão:	009000 – Secretaria Municipal de Educação	
Projeto:	1.151 – Construção, Ampliação e Reforma de Escolas da Rede Municipal de Ensino (Educação Infantil)	
Elemento:	44905100000 – Obras e Instalações	
Fonte de Recursos:	11990001 – Construção CEMEI São Francisco de Assis	R\$ 400.000,00
Total da Suplementação:		R\$ 400.000,00

Além das justificativas acima, no presente caso, o crédito suplementar em tela encontra-se “ainda” devidamente ancorado na Lei 4.320/64. O parágrafo 3º do art. 43 da Lei que rege as finanças públicas municipais, assim disciplina:

“§ 3º - Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício”. (grifamos)

Na tabela abaixo, podemos visualizar que no exercício de 2018 a tendência de excesso de arrecadação na fonte (se considerada ainda não detalhada), quanto a suplementação por fonte de excesso de arrecadação:

Tabela 03 – Demonstrativo da apuração da tendência do excesso de arrecadação, na hipótese de considerar somente a fonte de recursos principal 199.

Receita Prevista	Fonte de Recursos	Orçada	Previsão Atualizada
17289911002 - Programa de Transporte Escolar Estadual	11990000 - Demais Recursos cuja aplicação esteja vinculada a função educação	R\$ 1.216.000,00	R\$ 1.216.000,00
13210011000 - Remuneração de Depósitos Bancários	11990000 - Demais Recursos cuja aplicação esteja vinculada a função educação	R\$ 13.000,00	R\$ 13.000,00
24280511001 -	11990001 - Construção	R\$ 0,00	R\$ 400.000,00
Construção CEMEI São Francisco de Assis - Recursos do PAES	CEMEI São Francisco de Assis.		
13210011000 - Remuneração de Depósitos Bancários	11990001 - Construção CEMEI São Francisco de Assis.	R\$ 0,00	0,00
Total:		R\$ 1.229.000,00	R\$ 1.629.000,00
Tendência de Excesso:	= Receita Atualizada - Receita Orçada		R\$ 400.000,00

(Base de apuração da tendência: 10/2018)

Cabe destacar, que mesmo configurando, segundo a análise do auditor um possível déficit, esse valor será suprimido no exercício seguinte, dado o compromisso do estado, através da Secretaria de Estado da Educação em repassar o restante dos recursos para cobertura do investimento da execução da obra do CEMEI, conforme o Edital de Chamamento Público.

Diante de todas justificativas, e da farta documentação apresentada, entendemos que não há indícios de qualquer irregularidade no crédito suplementar e pugnamos pelo afastamento do indicativo apontado pelo auditor.

Em anexo, cópia do Decreto Nº 276/2018, Balancete da Receita Detalhado por fonte de Recursos, Nota de Arrecadação da Receita Nº 956/2018, Nota de Empenho nº 5145-2018 e documentos referente a Chamada Pública nº 001/2018 da SEDU/ES.

No que se refere ao indicativo que não se verificou superávit suficiente nas seguintes fontes de recursos, temos a esclarecer:

Fontes de Recursos	Créditos abertos com base em "Superávit Financeiro" "A"	Superávit Financeiro apurado "B"	Insuficiência "C = B-A"
107 - RECURSOS DO FNDE - EXCETO SALÁRIO EDUCAÇÃO	35.000,00	-287.417,13	-322.417,13
502 - CONVÊNIO DA UNIÃO	130.000,00	-109.049,91	-239.049,91

Em relação a fonte 107 – Recursos do FNDE – exceto Salário Educação, o Demonstrativo do superávit financeiro que integra o Balanço Patrimonial demonstrou o saldo final da fonte de forma inconsistente.

Considerando a necessidade de utilização dos recursos para cobertura da despesa com Merenda Escolar, foi aberto o crédito suplementar através do Decreto N° 313/2018, utilizando como fonte o superávit à época, e suplementado as seguintes fichas de dotação, no valor de R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), conforme segue:

Ficha: 168 Valor

Órgão: 009000 – Secretaria Municipal de Educação

Unidade: 009002 – Fundo de Manut. e Desenv. da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação - INFANTIL

Projeto: 2.136 – Manutenção da Merenda Escolar – Ensino Infantil

Elemento: 33903000000 – Material de Consumo

Fonte de Recursos: 31070000 – Recursos do FNDE R\$ 20.000,00

Ficha: 202

Unidade: 009002 – Fundo de Manut. e Desenv. da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – ENS. FUNDAMENTAL

Projeto: 2.103 – Merenda Escolar – Ensino Fundamental

Elemento: 33903000000 – Material de Consumo

Fonte de Recursos: 31070000 – Recursos do FNDE R\$ 15.000,00

Para tanto, à época, foi consultado o saldo bancário disponível na conta aplicação nº 12.134-7 e observou-se que o mesmo era de R\$ 59.976,55 (em 31/12/2017). Levantado no sistema de contabilidade, observou-se que não haviam restos a pagar inscritos nesta fonte e daí procedeu-se a suplementação. Do saldo suplementado, de R\$ 35.000,00, foi utilizado apenas R\$ 13.789,81, para empenho de despesa. (Relação de empenho anexa).

Com base no Balanço Financeiro do exercício de 2017, relativo a fonte Recursos do FNDE – Exceto Salário Educação, pode-se extrair:

Tabela 04 – Movimentação da Fonte 107

Exercício Atual (2017)		Exercício Anterior (2016)	
Movimentação Referente a Fonte 107 – Recursos do FNDE – Exceto Salário Educação			
(a) Ingressos	(b) Dispendios	(a) Ingressos	(b) Dispendios
R\$ 574.921,18	R\$ 604.376,68	R\$ 694.133,76	R\$ 611.944,33
= Resultado (a-b)	R\$ (29.455,50)	= Resultado (a-b)	R\$ 82.189,43

Com base na tabela acima, podemos concluir que a fonte apresenta superávit no exercício financeiro de 2018. Saldo final de 2016 R\$ 82.189,43 menos o saldo de 2017 de R\$ (29.445,50), resulta no superávit de R\$ 52.733,93.

Ademais, em relação a fonte 107 - FNDE – Exceto Salário Educação, no final do exercício de 2018, a mesma apresenta superávit financeiro de R\$ 356.818,92, demonstrando que não houve qualquer desequilíbrio na referida fonte de recurso.

Em relação ao crédito adicional no valor de R\$ 130.000,00 (cento e trinta mil reais) na fonte de recursos 502 – Convênios da União, trata-se de crédito suplementar por superávit financeiro, através do Decreto N° 137/2018. O recurso é oriundo do FNAS, referente ao Convênio 842590/2016 – destinado a aquisição de bens,

A fonte de recursos utilizada como fonte para a abertura do crédito suplementar tem destinação específica e vinculada. No ingresso de recursos, a fonte foi detalhada para 5020008 – FNAS – Convênio 842590/2016 – Aquisição de bens. No decreto n° 137/2018, que abriu o crédito suplementar, consta do art. 2° a respectiva fonte.

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo já se posicionou sobre a abertura de créditos suplementares por superávit financeiro através do Parecer Consulta n° 012/2018 – Processo 7449/2017-1. De acordo com o Parecer Consulta, o superávit financeiro deve ser apurado fonte a fonte e pode ser utilizado como fonte de recursos para créditos adicionais, desde que obedecida a vinculação originária.

Em anexo, cópia do Decreto N° 137/2018, indicando a fonte de recursos utilizada para abertura do crédito adicional. [Sic]

ANÁLISE: O presente apontamento trata de abertura de crédito adicional suplementar indicando como fonte excesso de arrecadação e superávit financeiro insuficientes conforme demonstrado abaixo:

Fonte sem excesso de arrecadação suficiente **Em R\$ 1,00**

Fontes de Recursos	Créditos abertos com base em "Excesso de arrecadação" "A"	Excesso de Arrecadação apurado "B"	Insuficiência "C = B-A"
199 - DEMAIS RECURSOS CUJA APLICAÇÃO ESTEJA VINCULADA A FUNÇÃO EDUCAÇÃO	400.000,00	318.432,12	-81.567,88

Fonte sem Superávit financeiro suficiente **Em R\$ 1,00**

Fontes de Recursos	Créditos abertos com base em "Superávit Financeiro" "A"	Superávit Financeiro apurado "B"	Insuficiência "C = B-A"
107 - RECURSOS DO FNDE – EXCETO SALÁRIO EDUCAÇÃO	35.000,00	-287.417,13	-322.417,13
502 - CONVÊNIOS DA UNIÃO	130.000,00	-109.049,91	-239.049,91

Quanto ao crédito adicional suplementar indicando como fonte excesso de arrecadação insuficiente (R\$-81.567,88) na fonte 199 - Demais Recursos cuja aplicação esteja vinculada a Função Educação, a defesa alega que decorre de todo um processo ocorrido em 2018 quando a município participou do chamamento de Municípios do Estado do Espírito Santo para obtenção de recursos financeiros do Programa de Ampliação e melhoria da oferta de Educação Infantil - FUNPAES, realizada pela Secretaria de Estado da Educação do Espírito Santo, objetivando a transferência de recursos financeiros, na modalidade fundo a fundo entre o Estado do Espírito Santo e os municípios capixabas, tendo o município sido contemplado no programa, com o valor de R\$ 1.191.560,00 para construção do Centro Municipal de Educação Infantil São Francisco de Assis, modalidade Creche, e recebido R\$ 400.000,00 em 6/7/2018 conforme a nota da arrecadação nº 956/2018, cujo respectivo crédito foi aberto por meio do Decreto nº 276/2018 em 18/10/2018, e considerou a tendência de excesso de arrecadação na fonte.

A defesa anexou cópia do Decreto Nº 276/2018 (Peça Complementar 17094/2020), Balancete da Receita Detalhado por fonte de Recursos (Peça Complementar 17098/2020), Nota de Arrecadação da Receita Nº 956/2018 (Peça Complementar 17090/2020), Nota de Empenho nº 5145-2018 (Peça Complementar 17089/2020) e documentos referente a Chamada Pública nº 001/2018 da SEDU/ES (Peça Complementar 17088/2020).

Quanto ao superávit insuficiente na fontes 107 - Recursos do FNDE – exceto Salário Educação (R\$-322.417,13), a defesa alega que diante da necessidade de utilização dos recursos para cobertura da despesa com Merenda Escolar, foi aberto o crédito suplementar através do Decreto N° 313/2018 (Peça Complementar 17093/2020), utilizando como fonte o superávit à época, saldo bancário disponível na conta aplicação n° 12.134-7 de R\$ 59.976,55 em 31/12/2017 (Peça Complementar 17092/2020) e ressaltou que do saldo suplementado, de R\$ 35.000,00, foi utilizado apenas R\$ 13.789,81, para empenho de despesa (Peça Complementar 17091/2020), alegou ainda que a fonte apresentou superávit no exercício financeiro 2018 de R\$ 356.818,92 (BALPAT, Peça 004 dos autos).

Relativamente ao saldo da fonte 502 - Convênios da União (R\$-239.049,91), a defesa esclarece que o crédito adicional no valor de R\$ 130.000,00 refere-se a crédito suplementar por superávit financeiro, aberto através do Decreto N° 137/2018 (Peça Complementar 17095/2020), com recursos oriundos do FNAS, referente ao Convênio 842590/2016 – destinado a aquisição de bens.

Observa-se quanto à fonte 199 - Demais Recursos, cuja aplicação esteja vinculada a Função Educação, que apesar de a defesa alegar que considerou a tendência de excesso de arrecadação na fonte, a mesma não se confirmou, já que houve insuficiência de Excesso de Arrecadação de (R\$-81.567,88). Tendo em vista que a defesa demonstrou a apuração da tendência ao excesso de arrecadação datada de outubro/2018, quando a receita de R\$ 400.000,00 já havia se realizado desde julho/2018 (Nota da Arrecadação n° 956/2018), depreende-se que a insuficiência de arrecadação decorreu da não realização de outras receitas previstas e não arrecadadas.

Relativamente às fontes 107 - Recursos do FNDE – exceto Salário Educação (R\$-322.417,13) e 502 - Convênios da União (R\$-239.049,91), conforme a **Tabela 4** - Fontes de Créditos Adicionais x Fontes de Recursos do RT 870/2019, cuja apuração é realizada com base nos documentos DEMCAD, BALEXOR e BALPAT encaminhados pelo jurisdicionado por ocasião da entrega da Prestação de Contas Anual via Sistema CidadES, verifica-se que foi apurado déficit nas fontes 107 e 502 mesmo antes de se adicionar a Abertura de Créditos Adicionais com Superávit Financeiro do Exercício Anterior, conforme se verifica abaixo:

DEMCAD		BALPAT	
Fontes de Recursos	Abertura de Créditos Adicionais com Superávit Financeiro do Exercício Anterior (b)	Superávit Financeiro do Exercício Anterior	
		Apurado (e)	Suficiência/ Insuficiência (f) = (e) – (b)
107 - RECURSOS DO FNDE – EXCETO SALÁRIO EDUCAÇÃO	35.000,00	-287.417,13	-322.417,13
502 - CONVÊNIOS DA UNIÃO	130.000,00	-109.049,91	-239.049,91

Ou seja, considerando-se que foram abertos créditos adicionais em inobservância ao art. 43 da Lei 4320/64, sugere-se, **manter** esta irregularidade.

Pois bem,

Verifico que o presente indicativo de irregularidade se refere a abertura de créditos adicionais suplementares que não obtiveram excesso de arrecadação e superávit financeiro suficientes para cobertura.

Com relação a abertura de créditos adicionais, é importante destacar o que dispõe a Lei 4320/64 em seu artigo 43, abaixo transcrito:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais **depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.**

§ 1º **Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:**

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 2º **Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.**

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício. (grifo nosso)

2.1.1.1 Abertura de crédito adicional suplementar indicando como fonte excesso de arrecadação insuficiente.

Fonte sem excesso de arrecadação suficiente		Em R\$ 1,00	
Fontes de Recursos	Créditos abertos com base em "Excesso de arrecadação" "A"	Excesso de Arrecadação apurado "B"	Insuficiência "C = B-A"
199 - DEMAIS RECURSOS CUJA APLICAÇÃO ESTEJA VINCULADA A FUNÇÃO EDUCAÇÃO	400.000,00	318.432,12	-81.567,88

A defesa esclarece que a inconsistência é decorrente de participação do chamamento de Municípios do Estado do Espírito Santo para obtenção de recursos financeiros do Programa de Ampliação e melhoria da oferta de Educação Infantil -FUNPAES, realizada pela Secretaria de Estado da Educação do Espírito Santo no exercício de 2018, objetivando a transferência de recursos financeiros, na modalidade fundo a fundo entre o Estado do Espírito Santo e os municípios capixabas. O município foi contemplado com o valor de R\$ 1.191.560,00 (hum milhão, cento e noventa um mil e quinhentos e sessenta reais), para construção do Centro Municipal de Educação Infantil São Francisco de Assis, modalidade Creche, no centro desta cidade, sendo que recebeu parte dos recursos do FUNPAES, no valor de R\$ 400.000,00 na data de 06/07/2018. Ressaltou que a análise técnica levou em consideração apenas o valor total da fonte, sem considerar seu detalhamento.

Em análise aos argumentos apresentados, a ITC concluiu que a insuficiência de arrecadação foi decorrente da não realização de outras receitas previstas e não arrecadadas. Apesar de a defesa alegar que considerou a tendência de excesso de arrecadação na fonte, a mesma não se confirmou, já que houve

insuficiência de Excesso de Arrecadação de (R\$-81.567,88).Tendo em vista que a defesa demonstrou a apuração da tendência ao excesso de arrecadação datada de outubro/2018, quando a receita de R\$ 400.000,00 já havia se realizado desde julho/2018 (Nota da Arrecadação nº 956/2018).

Diante da manifestação da equipe técnica, constato que o valor excedente de R\$-81.567,88, por si só não é capaz de macular as contas do responsável, o que se justifica quando observo que no exercício em análise o município apresentou resultado orçamentário superavitário no valor de R\$ 3.335.663,57 e resultado financeiro superavitário na fonte de recursos 199 – Demais Recursos cuja aplicação esteja vinculada à Educação no valor de R\$ 38.290,18 (Balanço Patrimonial, evento 004).

Assim, divergindo parcialmente da área técnica, estou mantendo a irregularidade, todavia sendo passível de ressalva.

2.1.1.2 Abertura de crédito adicional suplementar indicando como fonte superávit financeiro insuficiente.

Fontes de Recursos	Créditos abertos com base em "Superávit Financeiro" "A"	Superávit Financeiro apurado "B"	Insuficiência "C = B-A"
107 - RECURSOS DO FNDE – EXCETO SALÁRIO EDUCAÇÃO	35.000,00	-287.417,13	-322.417,13
502 - CONVÊNIOS DA UNIÃO	130.000,00	-109.049,91	-239.049,91

Em relação a fonte de recursos 107, a defesa alega que o crédito adicional foi aberto diante da necessidade de utilização dos recursos para cobertura da despesa de merenda escolar, utilizando como fonte o superávit à época, saldo bancário disponível na conta de aplicação de R\$ 59.976,55 (em 31/12/2017), observando-se que não haviam restos a pagar inscritos nessa fonte e ressaltou que do saldo suplementado de R\$ 35.000,00, foi utilizado apenas R\$ 13.789,81 e que a fonte apresentou superávit no exercício financeiro 2018 de R\$ 356.818,92.

Quanto a fonte 502 (Convênios da União) argumenta que o crédito adicional no valor R\$ 130.000,00 se refere a recursos oriundos do FNAS, destinado a aquisição de bens e que de acordo com o Parecer Consulta 012/2018 o superávit financeiro deve ser apurado fonte a fonte e pode ser utilizado como fonte de recursos para créditos adicionais, desde que obedecida a vinculação originária.

Em análise às justificativas apresentadas a ITC 04058/2020-8 sugeriu a manutenção da irregularidade tendo em vista que foi apurado déficit nas respectivas fontes de recursos mesmo antes de se adicionar a abertura de créditos adicionais com superávit financeiro do exercício anterior.

Assim, conforme os registros da ITC 04058/2020-8, para apuração do presente item, o corpo técnico utilizou os documentos DEMCAD, BALEXOR e BALPAT encaminhados pelo jurisdicionado por ocasião da entrega da Prestação de Contas Anual via Sistema CidadES.

Observo que o Balanço Patrimonial do exercício de 2017 (Processo TC-03722/2018-1, evento 004) apresentou déficit financeiro nas fontes de recursos 107 (-R\$ 287.417,13) e 502 (-R\$ 109.049,91), o que impossibilitaria a abertura de créditos adicionais tendo por base o superávit financeiro.

Desta forma, constato que foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 165.000,00 (considerando-se as fontes 107 e 502), sem os recursos disponíveis para sua cobertura, no entanto, entendo que isoladamente tal inconsistência não é capaz de macular as contas do responsável, o que se justifica quando observo, conforme comentei anteriormente que no exercício em análise o município apresentou resultado orçamentário superavitário e que o Balanço Patrimonial do exercício apresenta superávit financeiro nas nessas fontes de recursos, nos valores de R\$ 356.818,92 e R\$ 230.322,21, respectivamente.

Pelo exposto, divergindo parcialmente da área técnica, estou mantendo a irregularidade, todavia sendo passível de ressalva.

Cabe DETERMINAR ao município de Santa Leopoldina, na pessoa de seu representante legal, que observe a existência de recursos disponíveis, quando da abertura de créditos adicionais.

2.1.2 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de Compensação Financeira pela Exploração de Petróleo e Gás Natural (Item 4.1.2.1 do RT 870/2019-1)

Transcrevo abaixo a análise efetuada no item 2.1.4 da ITC 04058/2020-8:

Conforme relatado no RT 870/2019-1:

Consoante documentos encaminhados pelo gestor, observou-se a seguinte movimentação nos recursos recebidos a título de royalties de petróleo federal (fonte 604) e estadual (fonte 605):

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	SUPERÁVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
604	428.801,07	2.576.179,20	2.539.788,06	465.192,21	(142.709,76)	331.164,30

Considerando a existência de despesas inscritas em restos a pagar no montante de **R\$ 536.141,89**, temos que das informações acima transcritas a **fonte de recursos nº 604** deveria encerrar o exercício com um **saldo bancário** de **R\$ 1.001.334,10** (saldo final apurado + restos a pagar).

E, de acordo com o TVDISP, o saldo bancário do exercício para a fonte 604 era de **R\$ 331.164,30**, valor este **incompatível** com o apurado por este Tribunal.

De outra face, a fonte 605 apresentou a seguinte movimentação:

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	SUPERÁVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
605	466.229,76	1.300.480,60	762.019,89	1.004.690,47	1.334.178,11	1.579.013,47

Considerando a existência de despesas inscritas em restos a pagar no montante de **R\$ 244.835,36**, temos que das informações acima transcritas a **fonte de recursos nº 605** deveria encerrar o exercício com um **saldo bancário** de **R\$ 1.249.525,83** (saldo final apurado + restos a pagar).

E, de acordo com o TVDISP, o saldo bancário do exercício para a fonte 605 era de **R\$ 1.579.013,47**, valor este **incompatível** com o apurado por este Tribunal.

Por todo o exposto, sugere-se **citar** o gestor responsável para apresentar as justificativas que julgar necessárias, especificamente quanto às inconsistências observadas na movimentação das **fontes de recursos 604 e 605**.

JUSTIFICATIVA: Conforme Defesa Justificativa 597/2020-4:

Defesa Técnica

4.1 – Referente a Fonte de Recursos 604 – Royalties do Petróleo Federal

Assiste razão as alegações do analista da prestação de contas, porém passível de justificativas. O analista utilizou-se do saldo da fonte de recursos em comparação ao saldo financeiro da conta bancária dos royalties do petróleo federal.

O saldo financeiro, conforme a nossa conciliação bancária está correto, porém quanto ao saldo de fonte de recursos ocorre a divergência.

A incompatibilidade ora levantada referente a fonte de recursos se deve ao fato de que os recursos também foram movimentados em outras contas bancárias, devido a necessidade de transferências dos recursos dos royalties federal para cobertura de contrapartidas de convênios e transferência para a Unidade Gestora Fundo Municipal de Saúde para pagamento de despesas da saúde com a mesma vinculação de fonte (604 royalties do petróleo federal). Quando os recursos são transferidos dentro de um exercício e não são utilizados na outra UG ou conta bancária, não é possível fazer o confronto da fonte com a conciliação bancária apenas na conta corrente 550.056-7.

Visando justificar que as despesas atendem a vinculação dos recursos, encaminhamos anexo a nossa defesa relatório com todas as movimentações bancárias da conta corrente 550.056-7. Cabe esclarecer que não houve qualquer utilização indevida dos recursos.

Com base nos documentos que acostamos a defesa, entendemos ser suficientes para afastar qualquer irregularidade na aplicação de recursos advindos dos royalties do petróleo federal.

4.2 – Referente a Fonte de Recursos 605 - Royalties do Petróleo Estadual

O Auditor de Controle Externo utilizou-se do arquivo da Prestação de Contas TVDISP, que demonstra o saldo final bancário, ou seja, o saldo bancário existente na conta corrente nº 11.664.679, que apresentou saldo de 0,00 (zero) e a conta bancária de aplicação um saldo de R\$ 1.579.013,47, em 31/12/2018.

O relatório do Balanço Patrimonial que demonstra a disponibilidade do superávit/déficit financeiro estava demonstrando o saldo anterior (2017) de forma incorreta.

A partir do exercício financeiro de 2018, os saldos do anexo do Balanço Patrimonial que demonstram o superávit/déficit, foram ajustados. A conta bancária nº 11.664.679 (conta corrente + aplicação) possui saldo na fonte 605 – Royalties do Petróleo Estadual, conforme demonstramos abaixo:

a)	Extrato Bancário extraído da Contabilidade.	
	Saldo da conta de aplicação em 31/12/2018	R\$ 1.579.013,47

	Relatório de Gestão Fiscal – Anexo 5, 12/2018, fonte 605	
	(+) Disponibilidade de Caixa Bruta	R\$ 1.579.013,47
	(-) Restos a Pagar Liquidados do Exercício	(R\$ 164.308,36)
b)	(=) Disponibilidade de Caixa Líquida	R\$ 1.414.705,11
	(-) Restos a Pagar Empenhado e Não Liquidados do Exercício	(R\$ 80.527,00)
	(=) Saldo da Fonte de Recurso para o exercício seguinte	R\$ 1.334.178,11

c)	Anexo de Disponibilidade do Balanço Patrimonial 2018	
	Saldo da fonte de recursos 605 em 2018	R\$ 1.334.178,11

Portanto, com base nos dados bancários e contábeis acima, e dos documentos acostados a defesa, entendemos que não há inconsistência no saldo final da fonte 605, Royalties do Petróleo Estadual.

Visando justificar que as despesas atendem a vinculação dos recursos, encaminhamos anexo a nossa defesa relatório com todas as movimentações bancárias da conta corrente e aplicação da conta nº 11.664.679 . Cabe esclarecer que não houve qualquer utilização indevida dos recursos.

Diante do exposto, entendemos que a possível incompatibilidade apontada pelo auditor, merece ser afastada.
[Sic]

ANÁLISE: o presente indicativo de irregularidade refere-se inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de Compensação Financeira pela Exploração de Petróleo e Gás Natural, royalties de petróleo federal (fonte 604) e estadual (fonte 605).

Relativamente à fonte 604 - royalties de petróleo federal, a defesa admitiu a ocorrência de divergência no saldo da fonte de recursos, em função de movimentação dos recursos em outras contas bancárias devido à necessidade de transferências dos recursos dos royalties federal para cobertura de contrapartidas de convênios e transferência para a Unidade Gestora Fundo Municipal de Saúde para pagamento de despesas da saúde com a mesma vinculação de fonte (604 royalties do petróleo federal). Quando os recursos são transferidos dentro de um exercício e não são utilizados na outra UG ou conta bancária, não é possível fazer o confronto da fonte com a conciliação bancária apenas na conta corrente 550.056-7, alegou, no entanto, não haver qualquer utilização indevida de recursos e acostou os seguintes documentos: Listagem de Extratos Bancários Conta BB 550.056-7 - Fundo Especial, período: 01/01 a 31/12/2018 (Peça Complementar 17081/2020).

Em análise ao documento encaminhado (Peça Complementar 17081/2020), constata-se transferências no montante de R\$ 464.342,30 para outras contas, sendo: R\$ 229.644,65 para o FMS, R\$ 155.321,47 para contas correntes da Fonte 502 - Convênios da União, R\$ 72.000,00 para a conta BEES 2.090.546 – ICMS, R\$ 4.376,18 contas correntes não informadas para pagamento de Serviços de Transporte Escolar e R\$ 3.000,00 para a conta corrente não informada ligada ao Convênio SICONV nº 851757/2017.

Quanto à fonte 605 - royalties de petróleo estadual, a defesa alega que o BALPAT apresenta a disponibilidade do superávit/déficit financeiro saldo anterior (2017) de forma incorreta, tendo tais saldos sido ajustados a partir do exercício 2018. Apresentou apuração do saldo conta bancária nº 11.664.679 (conta corrente + aplicação) conforme o RGF – Anexo 5, 12/2018, subtraindo os Restos a pagar liquidados e também os não liquidados, visando justificar o saldo da fonte para o exercício seguinte de R\$ 1.334.178,11 compatível com Anexo de Disponibilidade do Balanço Patrimonial 2018 (Peças Complementares 17078, 17079 e 17080/2020).

Conforme afirmativa da defesa, houve transferência de recursos da conta bancária da fonte 604 - royalties de petróleo federal para contas de outras fontes, bem como os saldos em 31/12/2017 por fonte evidenciados no Anexo de Disponibilidade do Balanço Patrimonial 2018 não encontravam-se corretos, não existindo, uma vinculação fiel entre Fonte e Conta Bancária; constata-se, portanto, a deficiência do município na correta evidenciação e apuração das disponibilidades financeiras por fonte/destinação de recursos, condição indispensável ao atendimento ao artigo 8º da LRF.

Diante do exposto, sugere-se **manter** o presente indicativo de irregularidade, e DETERMINAR ao prefeito que observe o parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000 e adote práticas de controle e evidenciação das fontes de recursos, nos termos do Anexo 05 do Relatório de Gestão Fiscal - Manual dos Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.

Pois bem,

Conforme destacado pela área técnica ao analisar a movimentação dos recursos de Royalties, apurou-se divergência nas fontes de recursos referentes a recursos recebidos a título de royalties de petróleo federal (fonte 604) e estadual (fonte 605).

A fonte 604 deveria encerrar com o saldo bancário de R\$ 1.001.334,10 (saldo final apurado + restos a pagar), no entanto, o saldo em conta bancária apurado pela área técnica foi de R\$ 331.164,30.

A fonte 605 deveria encerrar com o saldo bancário de R\$ 1.249.525,83 (saldo final apurado + restos a pagar), contudo, o saldo em conta bancária apurado pela área técnica foi de R\$ 1.579.013,47.

Entre os argumentos apresentados, a defesa esclarece que não houve qualquer utilização indevida de recursos e as divergências se devem ao fato de que os recursos também foram movimentados em outras contas bancárias, devido a necessidade de transferências dos recursos dos royalties federal para cobertura de contrapartidas de convênios e transferência para a Unidade Gestora Fundo Municipal de Saúde para pagamento de despesas da saúde com a mesma vinculação de fonte (604 royalties do petróleo federal).

Após análise das justificativas a ITC 04058/2020-8 concluiu pela manutenção da irregularidade, considerando-se a deficiência do município na correta evidenciação e apuração das disponibilidades financeiras por fonte/destinação de recursos, condição indispensável ao atendimento ao artigo 8º da LRF.

No entanto, conforme se tem observado em julgados desta Corte de Contas, **diversos municípios têm apresentado inconsistências nos registros contábeis, quando da utilização da fonte de recursos mais apropriada, fato observado principalmente nas prestações de contas anuais do exercício de 2017, com adequação dos sistemas de informática a partir do exercício de 2018.**

Quanto ao controle por fonte de recursos, o MCASP Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (8ª edição) traz a seguinte definição:

5. FONTE / DESTINAÇÃO DE RECURSOS

5.1. CONCEITO

A classificação orçamentária por fontes/destinações de recursos tem como objetivo de identificar as fontes de financiamento dos gastos públicos. As fontes/destinações de recursos reúnem certas Naturezas de Receita conforme regras previamente estabelecidas. Por meio do orçamento público, essas fontes/destinações são associadas a determinadas despesas de forma a evidenciar os meios para atingir os objetivos públicos.

Como mecanismo integrador entre a receita e a despesa, o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário. Para a receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. Para a despesa orçamentária, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados.

Assim, o mesmo código utilizado para controle das destinações da receita orçamentária também é utilizado na despesa correlacionada, para controle das fontes financiadoras da despesa orçamentária e da correta aplicação dos recursos vinculados.

O MCASP destaca ainda a obrigatoriedade do mecanismo de fonte/destinação de recursos, nos termos da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), a qual traz em seu art. 8º, parágrafo único, e art. 50, inciso I, o seguinte:

Art. 8º [...]

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

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

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

Considerando os dispositivos mencionados, cabe aos jurisdicionados deste Tribunal de Contas a adequação de seus sistemas informatizados a fim de efetuar seus registros contábeis de acordo com os mandamentos legais, garantindo-se a transparência exigida.

Quanto a possível infringência à legislação em relação a aplicação dos recursos, verifico que em nenhum momento o corpo técnico apontou utilização indevida dos recursos (descumprimento ao art. 8º da Lei Federal 7.990/89, no tocante ao pagamento de dívidas ou remuneração do quadro permanente de pessoal), registrando tão somente a inconsistência relativa ao controle por fonte de recursos.

Registro ainda, em relação à inconsistência em exame, que **a própria área técnica já se manifestou pela possibilidade de ressalva em situação similar, conforme**

se observa nos processos TC-03278/2018-2. Naqueles autos, acompanhei o entendimento do corpo técnico e ministerial pela emissão de Parecer Prévio dirigido ao Poder Legislativo Municipal recomendando a APROVAÇÃO COM RESSALVA da prestação de contas anual, sendo a apreciação do colegiado no mesmo sentido.

Por todo o exposto, **divirjo parcialmente do entendimento técnico e ministerial, mantendo a irregularidade, todavia passível de ressalva, sem o condão de macular as contas,** com a DETERMINAÇÃO ao município de Santa Leopoldina, na pessoa de seu representante legal, que observe o parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000 e adote práticas de controle e evidenciação das fontes de recursos, nos termos do Anexo 05 do Relatório de Gestão Fiscal -Manual dos Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.

2.1.3 Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (Item 7.4.2 do RT 870/2019-1)

Em relação aos apontamentos realizados no Relatório Técnico, considerando-se as justificativas e documentação apresentadas, o NCONTAS por meio da ITC 04058/2020-8 assim se manifestou:

[...]

Conforme relatado no RT 870/2019-1:

Com base no Balanço Patrimonial encaminhado (arquivo digital BALPAT), verificou-se que o déficit financeiro nas diversas fontes especificadas a seguir, resultado do confronto entre ativo e passivo financeiros, sendo que a fonte recursos ordinários não possui resultado positivo suficiente para a cobertura:

Fonte de Recursos	Resultado Financeiro (R\$)
ROYALTIES DO PETROLEO (604)	-142.709,75
FUNDEB (40%)	-2.456,54
OUTROS RECURSOS VINCULADOS (999)	-114.330,07
RECURSOS PRÓPRIOS	-409.742,55

Cabe registrar que, nos termos do parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar 101/2000, 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.

Diante do apresentado, propõe-se a citação do Prefeito para que apresente as justificativas e/ou documentos que

esclareçam este indicativo de desequilíbrio das contas públicas.

JUSTIFICATIVA: Conforme Defesa Justificativa 597/2020-4:

Defesa Técnica

Para fins de análise e das providências que foram tomadas, demonstramos o comportamento das fontes do exercício de 2018 e 2019.

Tabela: 5 – Comparativo das Fontes de Recursos 2018 x 2019

Fonte de Recursos	Resultado 2018	Resultado 2019
Royalties do Petróleo (604)	-142.709,75	1.545,20
FUNDEB (40%)	-2.456,54	133.013,68
Outros Recursos Vinculados	-114.330,07	507.223,63
Recursos Próprios	-409.742,55	320.105,64

Fonte: Dados extraídos do Balanço Patrimonial de 2019.

Com base na tabela acima, os saldo foram regularizados no decorrer do exercício de 2019. Algumas providências foram tomadas para acerto de algumas das fontes, como o cancelamento de restos a pagar não processados, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 6 – Restos a pagar cancelados

Nº DECRETO	DATA	EMPENHO/ANO	FONTE DE RECURSOS	CRETOR	VALOR CANCELADO
342/2019	30/12/2019	Empenho Nº 0002269/2015	19990000 - OUTROS RECURSOS DE APLICAÇÃO VINCULADA	CONSTRUTORA ARCO IRIS LTDA - EPP	R\$ 438.629,78
173/2019	11/06/2019	Empenho Nº 0002695/2018	15020014 - CONTRATO DE REPASSE Nº 852120/2017 - EXECUÇÃO DE AÇÕES RELATIVAS SETOR AGROP- AQUIS PATR MECANIZADA	VD COMERCIO DE VEICULOS LTDA	R\$ 243.750,00
173/2019	11/06/2019	Empenho Nº 0002696/2018	16040000 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	VD COMERCIO DE VEICULOS LTDA	R\$ 53.635,00
114/2019	11/04/2019	Empenho Nº 0002716/2018	15020009 - CONTRATO DE REPASSE Nº 809773/2014 - MINIST. DAS CIDADES - EXECUÇÃO DE PAVIMENTAÇÃO	GRAN CORAL CONSTRUTORA LTDA - EPP	R\$ 2.368,96
VALOR TOTAL DE RESTOS A PAGAR CANCELADOS					R\$ 738.383,74

Segue anexo a defesa, os decretos de cancelamentos de restos a pagar e também cópia dos documentos que embasaram o cancelamento dos restos a pagar, como rescisão de contrato de repasse e relatório do repasse de recursos do Ministério de Desenvolvimento Regional.

Que seja levado a efeito o princípio da razoabilidade, de que o indicativo não causou o desequilíbrio das finanças municipais. Cabe ressaltar ainda, que este Gestor preza pelo equilíbrio das contas públicas municipais em observância aos princípios elementares da Lei 101/2000.

Mediante as justificativas apresentadas, entendemos que a evidência do desequilíbrio das contas públicas merece ser afastada da prestação de contas do exercício de 2018. [Sic]

ANÁLISE: Este indicativo trata da Apuração de déficit financeiro nas fontes Royalties do Petróleo (604) (R\$ -142.709,75), FUNDEB (40%) (R\$-2.456,54), Outros

Recursos Vinculados (999) (R\$ -114.330,07) e Recursos Próprios (R\$-409.742,55), evidenciando desequilíbrio das contas públicas.

Primeiramente a defesa demonstrou o comportamento das referidas fontes nos exercícios 2018 e 2019 com a finalidade de apresenta-las com saldos regularizados (superavitários) em 2019. A seguir apresentou os cancelamentos de Restos a Pagar realizados em 2019, efetuados mediante os Decretos nºs 114, 173 e 342/2019, totalizando R\$ 738.383,74, que possibilitaram a regularização dos referidos saldos, acompanhados dos documentos que embasaram o cancelamento dos restos a pagar (Peças Complementares 17067 a 17072/2020).

Conforme o MCASP, o Quadro do Superávit / Déficit Financeiro apresentado no Balanço Patrimonial apresenta o superávit / déficit financeiro, apurado conforme o § 2º do art. 43 da Lei nº 4.320/1964, ou seja, 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 recursos³. A Destinação Vinculada é o processo de vinculação entre a origem e a aplicação de recursos, em atendimento às finalidades específicas estabelecidas pela norma enquanto a Destinação Ordinária é o processo de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos, para atender a quaisquer finalidades.

A constatação das fontes de recursos com saldos deficitários, evidencia a falha do gestor fiscal no controle das disponibilidades financeiras por fonte/destinação de recursos.

Tal mecanismo está previsto na LRF, e é parâmetro para a apuração do resultado financeiro e dos arts. 42 e 55 da mesma lei, tendo impactos relevantes no orçamento. Conforme orientação no MCASP: Fonte de Recursos é o mecanismo que permite a identificação da origem e destinação dos recursos legalmente vinculados a órgão, fundo ou despesa, e 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, sendo, portanto, condição indispensável ao atendimento ao artigo 8 da LRF⁴:

5. FONTE / DESTINAÇÃO DE RECURSOS

5.1. CONCEITO

(...)

³ MCASP – 8ª Edição - Capítulo 01.05 da Parte I – Procedimentos Contábeis Orçamentários (PCO), págs. 132-136. Disponível em: < <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2019/26> >. Acesso em 13/08/2020.

⁴ MCASP – 7ª Edição - PARTE: I. Capítulo 5. p. 135. Disponível em: <www.tesouro.fazenda.gov.br>

Como mecanismo integrador entre a receita e a despesa, o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário. Para a receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. Para a despesa orçamentária, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados.

Assim, mesmo código utilizado para controle das destinações da receita orçamentária também é utilizado na despesa, para controle das fontes financiadoras da despesa orçamentária. Desta forma, **este mecanismo contribui para o atendimento do parágrafo único do art. 8º da LRF e o art. 50, inciso I da mesma Lei:**

Art. 8º [...]

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

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

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

Quanto ao desequilíbrio verificado, a LRF (art. 1º, § 1º, c/c art. 4º, inc. I, “a”) estabelece que **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**. Cabendo ao gestor fiscal, portanto, zelar pelo equilíbrio orçamentário e financeiro do ente público, durante todo o mandato, a fim de garantir o equilíbrio entre as receitas e as despesas.

Relativamente aos cancelamentos de restos a pagar no exercício 2019, surtirão efeito no exercício da respectiva ação, tendo em vista que no setor público, o regime orçamentário reconhece a despesa orçamentária no exercício financeiro da emissão do empenho, em obediência ao art. 35 da Lei nº 4.320/1964 que estabelece que **“pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas”**.

Diante do exposto, sugere-se **manter** o presente indicativo de irregularidade, e DETERMINAR ao prefeito que observe o parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000 e adote práticas de controle e evidenciação das fontes de recursos, nos termos do Anexo 05 do Relatório de Gestão Fiscal - Manual dos Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional.

Pois bem,

De acordo com os registros contábeis, com base no Balanço Patrimonial, foram constatados déficits financeiros em fontes de recursos específicas, resultando no montante deficitário de R\$ 669.238,91, estando neste valor incluída a fonte recursos ordinários que também se apresentou deficitária (- R\$ 409.742,55), conforme demonstrado no RT:

Fonte de Recursos	Resultado Financeiro (R\$)
ROYALTIES DO PETROLEO (604)	-142.709,75
FUNDEB (40%)	-2.456,54
OUTROS RECURSOS VINCULADOS (999)	-114.330,07
RECURSOS PRÓPRIOS	-409.742,55

Na fase do contraditório, a defesa buscou demonstrar que adotou medidas para regularização no exercício seguinte para acerto de algumas das fontes, com o cancelamento de restos a pagar não processados. Desse modo, no exercício de 2019 as referidas fontes de recursos se apresentaram superavitárias.

Tabela: 5 – Comparativo das Fontes de Recursos 2018 x 2019

Fonte de Recursos	Resultado 2018	Resultado 2019
Royalties do Petróleo (604)	-142.709,75	1.545,20
FUNDEB (40%)	-2.456,54	133.013,68
Outros Recursos Vinculados	-114.330,07	507.223,63
Recursos Próprios	-409.742,55	320.105,64

Fonte: Dados extraídos do Balanço Patrimonial de 2019.

Em análise aos argumentos, a ITC 04058/2020-8 constatou que as fontes de recursos com saldos deficitários evidencia a falha do gestor fiscal no controle das disponibilidades financeiras por fonte/destinação de recursos. No entanto, em relação ao desequilíbrio verificado, registrou que cabe ao gestor fiscal zelar pelo equilíbrio orçamentário e financeiro do ente público, durante todo o mandato, a fim de garantir o equilíbrio entre as receitas e as despesas. Acrescentou que , relativamente aos cancelamentos de restos a pagar no exercício 2019, surtirão efeito no exercício da respectiva ação, tendo em vista que no setor público, o regime orçamentário reconhece a despesa orçamentária no exercício financeiro da emissão do empenho, em obediência ao art. 35 da Lei nº 4.320/1964 que estabelece

que “pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas”, sugerindo a manutenção do indicativo de irregularidade.

Assim, considerando as justificativas apresentadas pela defesa e a análise realizada pelo corpo técnico, inicialmente é importante destacar que **a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) estabelece, em seu artigo 1º, § único, que “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”**. O referido diploma legal determina ainda, em seu artigo 8º, § único, 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”**.

É importante destacar ainda que **a busca pelo equilíbrio financeiro nas diversas fontes de recursos deve ser perseguido durante todo o exercício financeiro e não apenas no último ano do mandato, a fim de se garantir que não haja déficits ou utilização indevida dos recursos financeiros em objeto diverso daquele a que se vincula**.

No entanto, observo que o prefeito responsável, diante dos déficits na fontes de recursos contatados no exercício de 2018 não se manteve inerte, adotando providências a fim de regularizar a situação, com cancelamentos de restos a pagar não processados, alcançando, desta forma superávits financeiros nas referidas fontes de recursos no exercício de 2019.

Em análise à Prestação de Contas Anual do Exercício de 2019 (Processo TC-03385/2020-7, Relatório Técnico 00222/2021-6, itens 4.3 e 6), constato que a execução orçamentária evidencia um resultado superavitário no valor de R\$ 4.624.570,42, enquanto o Balanço Patrimonial demonstra o superávit financeiro consolidado de R\$ 17.932.751,37, estando nesse valor incluído R\$11.781.384,91 pertinente ao Instituto de Previdência. Ressalto que no Relatório Técnico não houve registro de déficit financeiro por fonte de recursos.

Desta forma, divirjo parcialmente do posicionamento técnico e ministerial, mantenho a irregularidade no campo da ressalva, sem o condão de macular as contas, considerando as medidas adotadas pelo gestor, com a regularização dos déficits apontados nas fontes de recursos no exercício de 2019, não comprometendo, desse modo o equilíbrio fiscal do município.

2.1.4 Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (art. 55 da LRF) (Item 7.4.1 do RT 870/2019-1)

O Relatório Técnico 00870/2019-1 constatou inobservância do art. 55, III, b, 3, da LRF, considerando-se que após a inscrição de restos a pagar não processados, as fontes de recursos apresentaram disponibilidade de caixa líquida negativa nas fontes de recursos “Educação MDE” (R\$ 1.296,43) e “Recursos Próprios” (R\$ 327.668,87) sem que houvesse disponibilidade financeira para cobertura.

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

Identificação dos Recursos	Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	Obrigações Financeiras				Insuficiência Financeira verificada no Consórcio Público (f)	Dispon. Caixa Líquida (antes da inscrição em RP não processado do Exerc). (g) = (a - (b + c + d + e) - f)	Restos a pagar empenhados e não Liquidados do Exercício (h)	Empenhos não Liquidados Cancelados (não inscritos por insuficiência Financeira)	Disponibilidade de Caixa Líquida (Após a Inscrição em Restos a Pagar Não Processados do Exercício) (i) = (g - h)
		Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos		Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Demais Obrig. Financ. (e)					
		De Exercícios Anteriores (b)	Do Exercício (c)							
Educação - Recursos próprios - MDE	6.918,53	0,00	3.817,91	0,00	0,00	3.100,62	4.397,05	0,00	-1.296,43	
Não vinculados	209.620,39	45.161,49	188.593,78	0,00	213.496,25	0,00	-237.831,13	90.037,74	0,00	-327.668,87

Diante das justificativas apresentadas, após a regular citação do responsável, a área técnica manifestou-se, por meio da Instrução Técnica Conclusiva 04058/2020-8, nos seguintes termos:

[...]

ANÁLISE: Este indicativo trata da inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (art. 55 da LRF) nas fontes de recursos Educação MDE (R\$ 1.296,43) e Recursos Próprios (R\$327.668,87).

A defesa alega, em relação à fonte de Recursos Educação MDE, que em 2019 foi providenciado o pagamento total das despesas, para regularização da pendência; nesse sentido, encaminhou comprovação mediante a Peça Complementar

17074/2020 - Listagem de Pagamentos/Bancos Fonte, Recurso: 21110000000 - Receita de Impostos e de Transferência de Impostos - Educação, período: 01/01 a 31/12/2019, Total: R\$ 8.214,96.

Em relação à Fonte de Recursos Próprios, R\$ 323.793,01, tratavam de restos a pagar inscritos até 2018. Deste montante, R\$ 42.471,50 refere-se ao exercício de 2010 em favor da Gráfica e Editora Quatro Irmãos Ltda – ME, em que tramita processo judicial em relação ao processo licitatório da despesa. Portanto, ainda não é possível o cancelamento do resto a pagar até a decisão judicial. E em relação aos restos a pagar não processados e processados de 2018, na importância de R\$ 278.631,52 foi pago o valor de R\$ 271.079,93 no exercício de 2019; esclareceu, ainda que a possível inobservância não afetou a gestão financeira Municipal e encaminhou comprovação mediante Peças Complementares 17075/2020 - Listagem de Pagamentos/Bancos Fonte, Recurso: 20010000000 - Recursos Ordinários, período: 01/01 a 31/12/2019, Total: R\$ 271.079,93; 17076/2020 - Listagem de Empenhos, Período: 01/01/2000 a 31/12/2018, Total: R\$ 323.222,25, sendo: R\$ 42.471,50 do credor Gráfica E Editora Quatro Irmãos LTDA – ME _ exercício 2010, R\$ 1.973,24 referente ao exercício 2017 e R\$ 278.777,51 referente ao exercício 2018.

Observa-se que o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, válido para 2018, apresentou as seguintes orientações:

O limite de inscrição em restos a pagar não processados, em cada exercício, é a disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos. A disponibilidade de caixa líquida para cada um dos recursos vinculados permite que se avalie a inscrição em RP não processados também de forma individualizada.

Na verificação da possibilidade de inscrição em restos a pagar não processados, da disponibilidade de caixa bruta devem ser deduzidas as despesas inscritas em restos a pagar processados, as despesas inscritas em restos a pagar não processados em exercícios anteriores e as demais obrigações de despesa que não tenham passado pela execução orçamentária. Caso não haja suficiente disponibilidade de caixa para quitar todas essas obrigações, o limite de inscrição em restos a pagar já não estará sendo observado.

Após a demonstração do cálculo da disponibilidade de caixa para cada uma das vinculações existentes, deverá ser calculada a disponibilidade de caixa para os recursos não vinculados. Assim, esse demonstrativo apresenta o cálculo da disponibilidade de caixa e demonstra se o ente possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros.

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. (negritei)

Dessa forma, embora grande parte dos restos a pagar geradores das indisponibilidades de caixa nas fontes de recursos apontadas tenham sido quitados no exercício imediatamente posterior (2019), fica caracterizado que **a observância do limite de inscrição de restos a pagar não foi observado** no exercício.

Sendo assim, sugere-se **manter** a irregularidade.

Pois bem,

Verifico que o corpo técnico contactou a inscrição de restos a pagar não processados nas contas Educação – MDE (R\$ 4.397,05) e Recursos Próprios (R\$ 90.037,74), resultando em disponibilidade de caixa líquida negativa, respectivamente nos valores de R\$ 1.296,43 e R\$ 327.668,87, respectivamente, nas referidas fontes de recursos.

Em análise aos argumentos trazidos pela defesa, o corpo técnico opinou pela manutenção da irregularidade, enfatizando que embora grande parte dos restos a pagar geradores das indisponibilidades de caixa nas fontes de recursos apontadas tenham sido quitados no exercício imediatamente posterior (2019), fica caracterizado que a observância do limite de inscrição de restos a pagar não foi observado no exercício.

Entretanto, observo que os valores inscritos como restos a pagar não processados nas fontes de recursos Educação – MDE (R\$ 4.397,05) e Recursos Próprios (R\$ 90.037,74) são valores de baixa materialidade, incapazes de provocar o desequilíbrio das contas públicas.

Além disso, conforme relatei no item anterior (item 2.3 deste voto) no exercício seguinte o responsável adotou medidas para a regularização do déficit financeiro apontado nas fontes de recursos, apresentando resultados superavitários no exercício de 2019.

Diante do exposto, estou divergindo parcialmente do posicionamento técnico e ministerial neste item, mantendo a irregularidade, porém, sendo passível de ressalva, sem o condão de macular as contas.

2.1.5 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS (ITEM 2.1 DO RT 16/2020-7 e MT 02314/2020-1)

O apontamento realizado pelo corpo técnico decorre de desequilíbrio financeiro do RPPS, em face ausência de aporte financeiro pelo Poder Executivo Municipal para cobertura da insuficiência de recursos.

A Manifestação Técnica 02314/2020-1 relata que em apuração ao resultado financeiro do exercício de 2018, identificou-se desequilíbrio na execução orçamentária por parte do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Santa Leopoldina, decorrente da diferença entre receitas arrecadadas e despesas empenhadas, revelando a necessidade de aporte financeiro no valor de R\$ 1.135.549,40 por parte do Tesouro municipal, conforme demonstrado:

Tabela 6) Equilíbrio Financeiro do Fundo Previdenciário		Em R\$ 1,00
Análise financeira do RPPS		
(=) Receitas Correntes		6.483.315,47
(-) Receita Patrimonial (Valores Mobiliários)		(1.046.970,59)
(-) Receita para Amortização do Déficit Atuarial		(2.662.192,20)
(-) Despesas Empenhadas		(3.909.702,08)
(=) Insuficiência Financeira		(1.135.549,40)

Fonte: Demonstrativo BALORC – PCA/2018.

Em análise aos argumentos apresentados, a área técnica desta Corte, por meio da ITC 04058/2020-8, enfatiza que o defendente concentra suas alegações na existência de iniciativas para a manutenção de um plano de equacionamento do déficit atuarial e no questionamento da utilização indevida de reservas destinadas a amortização do déficit atuarial. No entanto, a presente inconsistência refere-se à ausência de aporte para equacionamento de déficit financeiro do RPPS, ocorrido no exercício de 2018, em flagrante descumprimento ao artigo 93 da Lei Municipal 1424/2012.

Ressalta que ao deixar de repassar os valores à previdência em dado exercício, há um efeito cascata e prejudicial ao RPPS e às finanças locais.

[...]

A ausência de repasse dos valores devidos faz com que o RPPS deixe de arrecadar suas receitas, aplicá-las no mercado e obter os rendimentos necessários de acordo com a meta atuarial estabelecida na política de investimentos. No caso da insuficiência financeira, há ainda o consumo das reservas para pagar as despesas previdenciárias. Com isso, há a necessidade de alteração dos planos de custeio e amortização do déficit, na medida em que houve frustração de receitas do exercício anterior e aumento do déficit atuarial.

Assim, novos planos de amortização/custeio são implementados com alíquotas superiores muitas vezes inexecutáveis com grande prejuízo às futuras administrações municipais, diante da ausência da devida capitalização dos recursos do RPPS.

Para evitar esse efeito cascata, a Lei 9717/98 previu a necessidade da cobertura das insuficiências financeiras pelo ente. Além disso, a CF/88 e a LRF conferiram ao ente a necessidade do equilíbrio financeiro e atuarial do regime de previdência.

Pois bem,

Conforme se observa, a apuração do equilíbrio financeiro calculado pela equipe técnica, desconsiderou a receita patrimonial (R\$ 1.046.970,59), relacionada ao rendimento de aplicações financeiras, e a Receita para amortização do déficit atuarial (R\$ 2.662.192,20) por entender que essas receitas não se destinam à cobertura de déficit financeiro do RPPS, mas apenas à cobertura do seu déficit atuarial, constituindo recurso a ser capitalizado para o pagamento de benefícios previdenciários futuros, em garantia ao equilíbrio atuarial do IPAS, logo o déficit financeiro apontado foi de R\$ 1.135.549,40.

Este Relator concorda que os referidos recursos quando utilizados para capitalização do fundo, podem garantir o equilíbrio atuarial do instituto, sendo esta a melhor prática a ser exercida.

Entretanto, o Colegiado desta Corte de Contas vinha entendendo que os conceitos de equilíbrio e déficit financeiro, apresentados nas Portarias MPS n. 403/2008 e MF n. 464/2018, que integram a regra do art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998, preveem que eventual insuficiência financeira resultará do confronto entre as “receitas auferidas” e as “obrigações” do regime próprio no exercício, sem apresentar limitação às contribuições normais, indicando que a apuração deve abranger

também as demais receitas do plano de benefícios (rendimentos das aplicações, compensações previdenciárias).

Nesse sentido, **destaco que este entendimento foi aplicado quando da análise da Prestação de Contas Anual do exercício de 2018, processo TC 8666/2019, ocasião em que os demais conselheiros da Primeira Câmara seguiram o voto vista da conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas, anuído pelo relator, conforme Parecer Prévio 00065/2021-9, que assim dispôs:**

(...)

Observo que, nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998⁵, que dispõe sobre as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência, as insuficiências financeiras provocadas pelo pagamento de benefícios previdenciários devem ser cobertas pelo Ente federativo.

Ao regulamentar a Lei n. 9717/1998, a Portaria MPS n. 402/2008 repetiu a norma⁶, acrescentando que o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio é garantido nos moldes da avaliação atuarial⁷.

No mesmo sentido, a Portaria MF n. 464/2018, que dispõe sobre as normas gerais aplicáveis às avaliações atuariais do regime próprio, publicada em 20/11/2018 e obrigatória para as avaliações posteriores a 2018⁸, determina que a avaliação atuarial deve indicar o plano de custeio (normal e suplementar) necessário para

⁵ **Art. 2º**.....

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. ([Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004](#))

⁶ **Art. 3º** Os RPPS terão caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do ente federativo, dos servidores ativos, inativos e pensionistas, observando-se que:

III - a contribuição do ente federativo não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo nem superior ao dobro desta, observado o cálculo atuarial inicial e as reavaliações atuariais anuais.

§ 1º O ente federativo será responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do RPPS, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários, ainda que supere o limite máximo previsto no inciso III do caput.

⁷ **Art. 8º** Ao RPPS deverá ser garantido o equilíbrio financeiro e atuarial em conformidade com a avaliação atuarial inicial e as reavaliações realizadas em cada exercício financeiro para a organização e revisão do plano de custeio e de benefícios.

⁸ **Art. 79.** A aplicação dos parâmetros previstos nesta Portaria é facultativa para a avaliação atuarial relativa ao exercício de 2019, posicionada em 31 de dezembro de 2018, e obrigatória para as avaliações atuariais seguintes.

garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário⁹, bem como que o Ente federativo é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras para o pagamento de benefícios¹⁰.

O Anexo da Portaria MF n. 464/2018 traz os conceitos de **plano de benefícios**¹¹ (conjunto de benefícios previdenciários), **plano de custeio**¹² (fonte de recursos do regime próprio, representada pelas alíquotas normais e suplementares e pelos aportes, suficiente para custear o plano de benefícios e as despesas administrativas, observando-se o equilíbrio financeiro e atuarial) e **avaliação atuarial**¹³ (documento elaborado pelo atuário, que calcula o plano de custeio necessário para arcar com o plano de benefícios).

⁹ **Art. 47.** Para observância do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, a avaliação atuarial deve indicar o plano de custeio necessário para a cobertura do custo normal e do custo suplementar do plano de benefícios do RPPS.

§ 1º O custeio do plano de benefícios do RPPS dar-se-á por meio de contribuições a cargo do ente federativo e dos segurados ativos, aposentados e pensionistas, além dos repasses financeiros, de que tratam o § 2º do art. 1º, o parágrafo único do art. 59 e o art. 78, e de outras receitas destinadas ao RPPS, observadas as normas gerais de organização e funcionamento desses regimes.

§ 2º As contribuições, na forma de alíquotas ou aportes, e repasses financeiros a cargo do ente federativo deverão abranger todos os poderes, órgãos e entidades que possuem beneficiários do RPPS.

¹⁰ **Art. 78.** Independentemente da forma de estruturação do RPPS, as eventuais insuficiências financeiras para o pagamento dos benefícios previstos no Plano de Benefícios são, nos termos das normas gerais de organização e funcionamento desses regimes, de responsabilidade orçamentária do respectivo ente federativo.

¹¹ **43.** Plano de benefícios: benefícios de natureza previdenciária oferecidos aos segurados do RPPS, segundo as regras constitucionais e legais, limitados ao conjunto estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

¹² **44.** Plano de custeio: conjunto de alíquotas normais e suplementares e de aportes, discriminados por benefício, para financiamento do plano de benefícios e dos custos com a administração desse plano, necessários para se garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do plano de benefícios.

45. Plano de custeio de equilíbrio: conjunto de alíquotas normais e suplementares e de aportes, discriminadas por benefício, para financiamento do Plano de Benefícios e dos custos com a administração desse plano, necessárias para se garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do plano de benefícios, proposto na avaliação atuarial.

46. Plano de custeio vigente: conjunto de alíquotas normais e suplementares e de aportes para financiamento do plano de benefícios e dos custos com a administração desse plano, estabelecido em lei pelo ente federativo e vigente na posição da avaliação atuarial.

¹³ **9.** Avaliação atuarial: documento elaborado por atuário, em conformidade com as bases técnicas estabelecidas para o plano de benefícios do RPPS, que caracteriza a população segurada e a base cadastral utilizada, discrimina os encargos, estima os recursos necessários e as alíquotas de contribuição normal e suplementar do plano de custeio de equilíbrio para todos os benefícios do plano, que apresenta os montantes dos fundos de natureza atuarial, das reservas técnicas e provisões matemáticas a contabilizar, o fluxo atuarial e as projeções atuariais exigidas pela legislação

De acordo com as normas previdenciárias, a Avaliação Atuarial constitui o instrumento de apuração dos recursos necessários (plano de custeio) ao pagamento dos benefícios previdenciários (plano de benefícios) e das despesas administrativas do regime próprio, a fim de se obter o equilíbrio financeiro e atuarial ao longo do tempo.

Dáí porque a Avaliação Atuarial deve ser realizada anualmente, permitindo acompanhar a evolução da situação dos regimes próprios e efetuar os ajustes no plano de custeio, necessários à obtenção do equilíbrio financeiro e atuarial.

Além das despesas administrativas, o plano de custeio deve considerar o **custo normal**¹⁴ do plano de benefícios (parte custeada por contribuição normal), correspondente ao seu valor atuarial, apurado entre as datas da avaliação e do início do benefício, e o **custo suplementar**¹⁵ (parte custeada por aporte atuarial e contribuição suplementar), correspondente ao valor atuarial não coberto pelo custo normal (em razão de diferentes causas, como a insuficiência de alíquotas de contribuição, a inadequação das bases técnicas e o tempo de serviço anterior).

Observa-se, pois, que o custo normal (parte custeada por contribuição normal) tem caráter prospectivo, enquanto que o custo suplementar (parte custeada por aporte atuarial e contribuição suplementar) equaciona o déficit atuarial, sendo ambos recalculados a cada avaliação atuarial.

Desse modo, os benefícios pagos no exercício provavelmente serão custeados por ambos os recursos (destinados ao custo normal e suplementar), inclusive pelas reservas acumuladas, inexistindo, até o momento, uma regra que regulamente, expressamente, a utilização de cada custeio, exceto quanto aos aportes atuariais, previstos na Portaria MPS n. 746/2011¹⁶, que devem permanecer aplicados por 05 anos, no mínimo.

pertinente e que contem parecer atuarial conclusivo relativo à solvência e liquidez do plano de benefícios.

¹⁴ **16.** Custo normal: o valor correspondente às necessidades de custeio do plano de benefícios do RPPS, atuarialmente calculadas, conforme os regimes financeiros adotados, referentes a períodos compreendidos entre a data da avaliação e a data de início dos benefícios.

¹⁵ **17.** Custo suplementar: o valor correspondente às necessidades de custeio, atuarialmente calculadas, destinado à cobertura do tempo de serviço passado, ao equacionamento de déficit gerados pela ausência ou insuficiência de alíquotas de contribuição, inadequação das bases técnicas ou outras causas que ocasionaram a insuficiência de ativos necessários à cobertura das provisões matemáticas previdenciárias, de responsabilidade de todos os poderes, órgãos e entidades do ente federativo.

¹⁶ **Art. 1º** O Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS instituído pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em conformidade com a Lei nº

A Portaria MF n. 464/2018 também conceitua **equilíbrio financeiro**¹⁷ (equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do regime próprio no exercício) e **déficit financeiro**¹⁸ (insuficiência financeira entre os fluxos de receita e despesa no exercício), além do **equilíbrio atuarial**¹⁹.

De acordo com norma, o equilíbrio financeiro deve ser alcançado a cada exercício, correspondendo à equivalência entre as receitas e obrigações, sem distinção, uma vez que não existe um elenco exposto quanto aos tipos de recursos e de despesas computáveis no cálculo.

É preciso mencionar que a Portaria MPS n. 403/2008²⁰, vigente até 19/11/2018, trazia os mesmos conceitos previstos na Portaria MF n. 464/2018, que a revogou.

9.717, de 27 de novembro de 1998, de que trata a Portaria Conjunta STN/SOF nº 02, de 19 de agosto de 2010 deverá atender às seguintes condições:

I - se caracterize como despesa orçamentária com aportes destinados, exclusivamente, à cobertura do déficit atuarial do RPPS conforme plano de amortização estabelecido em lei específica do respectivo ente federativo; e

II - sejam os recursos decorrentes do Aporte para Cobertura de Déficit Atuarial do RPPS utilizados para o pagamento de benefícios previdenciários dos segurados vinculados ao Plano Previdenciário de que trata o art. 2º, inciso XX, da Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008.

§ 1º Os Aportes para Cobertura de Déficit Atuarial do RPPS ficarão sob a responsabilidade da Unidade Gestora, devendo:

I - ser controlados separadamente dos demais recursos de forma a evidenciar a vinculação para qual foram instituídos; e

II - permanecer devidamente aplicados em conformidade com as normas vigentes, no mínimo, por 05 (cinco) anos.

§ 2º Para fins desta Portaria não se caracterizam como Aporte os repasses feitos à Unidade Gestora em decorrência de alíquota de contribuição normal e complementar.

¹⁷ **28.** Equilíbrio financeiro: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro.

¹⁸ **20.** Déficit financeiro: valor da insuficiência financeira, período a período, apurada por meio do confronto entre o fluxo das receitas e o fluxo das despesas do RPPS em cada exercício financeiro.

¹⁹ **27.** Equilíbrio atuarial: garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, ambas estimadas e projetadas atuarialmente, até a extinção da massa de segurados a que se refere; expressão utilizada para denotar a igualdade entre o total dos recursos garantidores do plano de benefícios do RPPS, acrescido das contribuições futuras e direitos, e o total de compromissos atuais e futuros do regime.

²⁰ **Art.1º** As avaliações e reavaliações atuariais com o objetivo de dimensionar os compromissos do Plano de Benefícios e estabelecer o Plano de Custeio para a observância do equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito

Nos presentes autos, a área técnica apurou que a receita arrecadada com a contribuição normal (custo normal), excluída a receita com aporte atuarial, aporte financeiro e rendimentos, não foi suficiente para cobrir as despesas empenhadas no exercício, gerando uma insuficiência que deveria ser coberta por um aporte financeiro da Prefeitura.

Desse modo, a irregularidade foi caracterizada pela ausência de equilíbrio financeiro, tendo como origem uma insuficiência calculada com base apenas no custo normal do plano de custeio, excluída a parte suplementar.

No entanto, os conceitos de equilíbrio e déficit financeiro, constantes das Portarias MPS n. 403/2008 e MF n. 464/2018, que integram a regra do art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998²¹, preveem que eventual insuficiência financeira resultará do confronto

Federal e dos Municípios deverão ser elaboradas tendo como parâmetros técnicos as normas fixadas nesta portaria.

Art. 2º Para os efeitos desta Portaria considera-se:

I - Equilíbrio Financeiro: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro; **II** - Equilíbrio Atuarial: garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo;

III - Plano de Benefícios: o conjunto de benefícios de natureza previdenciária oferecidos aos segurados do respectivo RPPS, segundo as regras constitucionais e legais previstas, limitados aos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social;

IV - Plano de Custeio: definição das fontes de recursos necessárias para o financiamento dos benefícios oferecidos pelo Plano de Benefícios e taxa de administração, representadas pelas alíquotas de contribuições previdenciárias a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas ao respectivo RPPS e aportes necessários ao atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial, com detalhamento do custo normal e suplementar;

VI - Avaliação Atuarial: estudo técnico desenvolvido pelo atuário, baseado nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, com o objetivo principal de estabelecer, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano;

XV - Custo Normal: o valor correspondente às necessidades de custeio do plano de benefícios do RPPS, atuarialmente calculadas, conforme os regimes financeiros e método de financiamento adotados, referentes a períodos compreendidos entre a data da avaliação e a data de início dos benefícios;

XVI - Custo Suplementar: o valor correspondente às necessidades de custeio, atuarialmente calculadas, destinadas à cobertura do tempo de serviço passado, ao equacionamento de déficits gerados pela ausência ou insuficiência de alíquotas de contribuição, inadequação da metodologia ou hipóteses atuariais ou outras causas que ocasionaram a insuficiência de ativos necessários às coberturas das reservas matemáticas previdenciárias;

Art. 26. Independentemente da forma de estruturação do RPPS as eventuais insuficiências financeiras para o pagamento dos benefícios previstos no Plano de Benefícios são de responsabilidade do tesouro do respectivo ente federativo.

entre as “receitas auferidas” e as “obrigações” do regime próprio no exercício, sem limitação às contribuições normais, indicando que a apuração deve abranger também o custo suplementar.

Cabe observar que, se o custo normal tivesse que suprir toda a despesa do exercício, a elaboração de um plano de amortização, prevendo o custeio suplementar, se mostraria desnecessária. Nesses termos, a responsabilidade do Ente federativo pela cobertura da insuficiência financeira para o pagamento de benefícios se aplica aos Regimes com segregação de massa, relativamente ao Fundo Financeiro, aos benefícios sob a responsabilidade direta Tesouro.

É preciso mencionar que, contrariamente ao cálculo realizado nos presentes autos, nos **processos TC n. 8981/2018** (Contas/2017 do IPAS Serra) e **n. 3717/2018** (Contas/2017 do Prefeito da Serra), o setor técnico considerou todas as contribuições arrecadadas no exercício, excluindo apenas os rendimentos de aplicações financeiras.

Dessa forma, não se aplica, ao presente tópico, a regra contida no art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998, que atribui ao Ente federativo a responsabilidade pela cobertura da insuficiência financeira para o pagamento de benefícios e exige o repasse do aporte financeiro, razão pela qual **divirjo da área técnica para afastar o indicativo**, bem como a expedição de Determinação.

Acrescento que posição semelhante foi adotada nas Contas/2018 do IPAS Conceição da Barra, constantes do **processo TC n. 14.720/2019**, bem como no **processo TC n. 7000/2017** (Contas/2016 do IPAS Santa Leopoldina).

O mesmo entendimento prevaleceu quando da análise da PCA 2018 do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra, processo TC 14720/2019, também de relatoria da conselheira substituta Márcia Jaccoud Freitas, conforme Acórdão 00372/2021-7 – Primeira Câmara.

Também no Processo TC-05857/2020-2 (Recurso de Reconsideração – Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto) esse entendimento foi mantido pelo Conselheiro Relator Domingos Taufner. Porém, por meio do Voto Vista 00081/2021-8 o Conselheiro Rodrigo Coelho, sendo acompanhado pelo Colegiado do Plenário²²,

²¹ **Art. 2º**.....

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. ([Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004](#))

²² 56ª. Sessão Ordinária do Plenário, realizada no dia 21/10/2021.

manteve a irregularidade, sugerindo a aprovação com ressalvas, propondo que essa tese de apuração seja adotada até o exercício de 2019, considerando-se a efetivação da reforma previdenciária:

[...]

A irregularidade atribuída aos atos praticados pelo responsável é a **ausência de equilíbrio financeiro do RPPS**.

Pois bem, como preambularmente exposto o art. 28, da LINDB passou a **avaliar as condutas a partir da existência de dolo ou de erro grosseiro**, e não mais de culpa, independentemente de sua gradação (levíssima, leve ou grave).

Observa-se no caso dos autos, ausência de equilíbrio financeiro do Fundo Previdenciário, tendo como origem uma insuficiência de R\$ 605.086,33, que não fora realizado o respectivo aporte para cobertura deste déficit dentro do exercício.

O nobre relator destaca em seu voto que a equipe técnica, desconsiderou a receita patrimonial, relacionada ao rendimento de aplicações financeiras, por entender que esta receita não se destina à cobertura de déficit financeiro do RPPS, mas apenas à cobertura do seu déficit atuarial, constituindo recurso a ser capitalizado para o pagamento de benefícios previdenciários futuros, em garantia ao equilíbrio atuarial do instituto. E que ao seu ver, **essa é a melhor prática a ser exercida**.

No caso dos autos, é importante frisar que se **considerar a receita patrimonial, relacionada ao rendimento de aplicações financeiras no cálculo, em adição as contribuições do exercício, tem-se superávit, não havendo, portanto, desequilíbrio financeiro**.

O relator destaca muito bem em seu voto que o exercício aqui apurado é o de 2018 e que os municípios dispunham de poucos instrumentos para reduzir as despesas previdenciárias, pois não tinham, por exemplo:

- Possibilidade de aumentar a idade mínima de aposentadoria;
- Emenda Constitucional 103/2019, os municípios com RPPS:
 - Obrigados a cobrar a alíquota mínima de 14% dos seus servidores;
 - Podem aderir à reforma da previdência como um todo o que facilita o enquadramento nos índices permitidos de gasto com pessoal pela Lei de Responsabilidade Fiscal bem como encurta um pouco o longo caminho para a obtenção do equilíbrio

financeiro e atuarial do RPPS, sendo pertinente recomendação nesse sentido

Em sendo assim, adoto integralmente o posicionamento do relator, em que entendeu como suficiente analisar o caso concreto com as peculiaridades em que permeavam o município. Apenas aproveite do momento oportuno, para destacar que essa prática não deve ser reiterada ou padronizada, e para tanto, **proponho que essa tese de apuração seja adotada, tão somente, para exercícios até o ano de 2019, tendo como ponto de corte a reforma da previdência, que fora efetivada somente em novembro de 2019.**

Isso porque, a melhor prática para garantir o equilíbrio atuarial e o consequente pagamento de benefícios previdenciários futuros é que esses rendimentos sejam capitalizados.

Diante da fundamentação acima transcrita, em respeito ao princípio da colegialidade, aplico este entendimento ao presente caso. Desta forma, no caso dos autos, **considerando no cálculo a receita patrimonial, relacionada ao rendimento de aplicações financeiras, bem como a receita para amortização do déficit atuarial, em adição as contribuições do exercício, tem-se superávit, não havendo, portanto, desequilíbrio financeiro.**

Por todo o exposto, **divirjo parcialmente do entendimento técnico e ministerial, pela manutenção da irregularidade, porém, no campo da ressalva, sem o condão de macular as contas.**

2.2 DO PROCESSO EM APENSO – PROCESSO TC-8794/2019-2 (PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE ORDENADOR)

A Prestação de Contas Anual, exercício 2018, foi analisada por meio do Relatório Técnico 00427/2019-2, que apontou os seguintes indicativos de irregularidades, conforme Instrução Técnica Inicial ITI 00521/2019-8:

- 3.4.1.1 Divergência entre o valor retido (inscrito) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS);

- 3.4.1.2 Divergência entre o valor baixado (recolhido) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS);
- 3.4.2.1 Divergência entre o valor retido (inscrito) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS);
- 3.4.2.2 Divergência entre o valor baixado (recolhido) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS); e
- 3.7.2 Ausência de cobrança administrativa e/ou judicial da dívida ativa.

Diante dos indícios de irregularidades apontadas, foi emitida a Decisão SEGEX 00492/2019-5, por meio da qual o gestor responsável foi citado para apresentar suas justificativas e documentos.

Devidamente citado (Termo de Citação 00995/2019-2), o Sr. Valdemar Luiz Horbelt Coutinho apresentou suas razões de justificativas e documentação de suporte (Resposta de Comunicação 01099/2019-8 e Peças Complementares 25441 a 25469/2019).

Em análise aos argumentos apresentados pela defesa o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE, por meio da Instrução Técnica Conclusiva 004794/2019-1, sugeriu o afastamento dos indicativos de irregularidades 3.4.1.1; 3.4.1.2; 3.4.2.1 e 3.4.2.2 do RT 00427/2019-2, **cujo posicionamento estou acatando, diante da fundamentação registrada na referida peça técnica.**

Quanto ao item 3.7.2 do RT 427/2019-2 (item 2.5 da ITC 04794/2019-1), o corpo técnico sugeriu manter o indicativo de irregularidade, todavia passível de ressalva, nos seguintes termos:

[...]

2.5 AUSÊNCIA DE COBRANÇA ADMINISTRATIVA E/OU JUDICIAL DA DÍVIDA ATIVA (ITEM 3.7.2 DO RT 427/2019-2)

Inobservância aos artigos 1º, § 1º e arts. 11 e 13 da Lei complementar 101/2000; e art. 10, inciso X, da Lei 8.429/1992.

Conforme relatado no RT 427/2019-2:

Com base no Demonstrativo da Dívida Ativa, foram extraídas algumas informações que subsidiam as análises relativas à cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa:

Tabela 21 Informações complementares sobre a Dívida Ativa

Inscrições no Exercício (a)	71.306,22
Saldo Final no Exercício (b)	1.686.920,65
Baixas por recebimento no Exercício (c)	69.139,34
Percentual de recebimento em relação às inscrições no exercício (c/a)	96,96%
Percentual de recebimento em relação ao saldo final (c/b)	4,10%

Fonte: Processo TC 08794/2019-2 - Prestação de Contas Anual/2018 - DEMDAT

Considerando a tabela anterior e as demais análises realizadas nos documentos que compõem esta prestação de contas, constata-se que a dívida ativa não está sendo objeto de cobrança administrativa e/ou judicial. Verifica-se que a relação de processos de execução fiscal, constante no arquivo 02_DEMDATA_16, contém os mesmos processos que já haviam sido declarados como executados no exercício de 2017. Ou seja, constata-se indícios de que não houve no exercício de 2018 cobrança administrativa e ou judicial da dívida ativa, motivo pelo qual sugerimos a citação do gestor para apresentar alegações de defesa acompanhadas de documentos de prova.

DAS JUSTIFICATIVAS

Após regular citação, Termo de Citação 995/2019-2, o responsável apresentou documentos juntamente com as seguintes razões de justificativas, abaixo transcritas:

Assiste razão a alegação do analista. Porém justificamos que existe um grande volume de processos judiciais de execução fiscal em andamento. As próximas cobranças serão feitas através do protesto da Dívida Ativa, conforme a Lei Municipal nº 1574/2016. No exercício de 2018, não foram efetuadas cobranças da dívida ativa, mas já foi determinado a Divisão da Receita Municipal pelo Secretário Municipal de Finanças, através do OF. SEFI Nº 073/2019, (cópia anexa) o levantamento de todos os contribuintes inscritos em dívida ativa e posterior notificação para regularização. No caso de não atendimento no prazo para regularização, as dívidas serão encaminhadas a Procuradoria Municipal para protesto e cobrança judicial.

A determinação para providências com relação a cobrança da dívida ativa está contida no Processo Administrativo N° 001909/2019, (cópia anexa). Informamos que neste mês foram realizadas diversas audiências dos processos judiciais de execução fiscal, onde vários contribuintes quitaram as dívidas e/ou promoveram o parcelamento. (relatórios de audiências anexo).

DA ANÁLISE

O presente apontamento se refere a ausência de cobrança administrativa e/ou judicial da Dívida Ativa.

Em sua defesa o responsável reconhece que no exercício de 2018 não foram efetuadas cobranças da dívida ativa, mas alega que já foi determinado a Divisão da Receita Municipal pelo Secretário Municipal de Finanças, que realize o levantamento de todos os contribuintes inscritos em dívida ativa para posterior notificação para regularização. Aduz ainda que, no caso de não atendimento no prazo para regularização, as dívidas serão encaminhadas a Procuradoria Municipal para protesto e cobrança judicial.

Compulsando os documentos acostados pelo gestor verifica-se que, embora o mesmo reconheça que no exercício de 2018 não houve a cobrança administrativa e/ou judicial da Dívida Ativa, comprova que foi aberto o processo administrativo nº1909/2019 no qual solicita a Secretaria de Finanças que seja realizado um levantamento de todos os contribuintes de impostos, taxas e outros, que estão inscritos em Dívida Ativa, a fim de notificá-los para pagamento e/ou parcelamento dos débitos existentes. Além disso, solicita, se não atendida a notificação, providenciar a lavratura de Certidão de Dívida Ativa - CDA e encaminhar a Advocacia Geral do Município para providências.

É importante ressaltar também que tramita nesta Corte de Contas o processo TC 3523/2017-1 que trata de auditoria temática em receita pública no município de Santa Leopoldina, realizada no exercício de 2017, na qual foram apontados diversos indicativos de irregularidade, dentre os quais a ausência de procedimentos suficientes para realizar a efetiva arrecadação dos créditos inscritos em Dívida Ativa.

Verifica-se que o gestor apresentou um plano de ação que foi analisado pela área técnica, conforme Manifestação Técnica 1359/2019-1, que recomendou sua aprovação com algumas ressalvas, entendimento este corroborado pelo Ministério Público de Contas em seu parecer 1207/2019-1, sendo que a Primeira Câmara, através do Acórdão 473/2019-8 de 17/04/2019, decidiu por homologar o plano de

ação apresentado com algumas ressalvas bem como realizou recomendação e determinação ao responsável.

Por todo o exposto, sugere-se **manter o presente indicativo de irregularidade, todavia passível de ressalva**, sendo que o acompanhamento do cumprimento do plano de ação aprovado por esta Corte de Contas é objeto do proc. TC 3523/2017.

Em sede de sustentação oral, verifico nos documentos juntados aos autos (evento 098 e 100) que a defesa reforça que foram adotadas medidas junto aos contribuintes, sendo devidamente notificados da existência do débito para sua regularização perante a Fazenda Municipal, sendo que no decorrer de 2019 foram notificados 400 contribuintes -CDA's de número 001 ao 400, no montante total de R\$ 145.010,15. Assim, requer o julgamento regular.

Pois bem,

Das justificativas apresentadas pela defesa e análise técnica, observo que o gestor tem adotado medidas no sentido de regularização de débitos junto à Fazenda Municipal. Quanto às alegações em sede de sustentação oral, registro que a inconsistência foi apontada em relação ao exercício de 2018, sendo que as ações demonstradas pela defesa se referem a medidas adotadas a partir do exercício de 2019.

Desta forma, estou **acompanhando o posicionamento do corpo técnico pela manutenção da irregularidade, todavia, passível de ressalva, sem o condão de macular as contas.**

Quanto à proposição do Parecer 00201/2020-5 do Ministério Público de Contas para expedição de *DETERMINAÇÃO para que sejam adotadas as medidas necessárias à correção da única irregularidade identificada, de modo a prevenir a reincidência*, estou deixando de acolher, tendo em vista as ações já desencadeadas pela administração municipal, bem como a existência de processo específico de fiscalização, com deliberações por meio do Acórdão 473/2019-8 de 17/04/2019, conforme relatado pela Instrução Técnica Conclusiva.

3. DOS DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, **divergindo parcialmente do posicionamento técnico e ministerial**, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Conselheiro Relator

1. PARECER PRÉVIO TC-110/2021:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo voto do então relator, Conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, computado conforme o art. 86, § 2º do Regimento Interno, em:

1.1. **Afastar** os seguintes indicativos de irregularidades:

1.1.1 Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual (item 4.1.1 do RT 870/2019-1 e item 2.1.1 da ITC 04058/2020-8);

1.1.2 Demonstrativo contendo o resultado primário e nominal não atende aos requisitos da IN 43/2017 (ANEXO III) (item 4.2.1 do RT 870/2019-1 e item 2.1.3 da ITC 04058/2020-8);

1.1.3 Divergência entre o valor retido (inscrito) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS) (item 3.4.1.1 do RT 00427/2019-2 e item 2.1 da ITC 04794/2019-1, **Processo TC-08794/2019-2 em apenso**);

1.1.4 Divergência entre o valor baixado (recolhido) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RPPS) (item 3.4.1.2 do RT 00427/2019-2 e item 2.2 da ITC 04794/2019-1, **Processo TC-08794/2019-2 em apenso**);

1.1.5 Divergência entre o valor retido (inscrito) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de

pagamentos (RGPS) (item 3.4.2.1 do RT 00427/2019-2 e item 2.3 da ITC 04794/2019-1, **Processo TC-08794/2019-2 em apenso**);

1.1.6 Divergência entre o valor baixado (recolhido) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (RGPS) (item 3.4.2.2 do RT 00427/2019-2 e item 2.4 da ITC 04794/2019-1, **Processo TC-08794/2019-2 em apenso**);

1.2. Manter as seguintes irregularidades, **SEM O CONDÃO DE MACULAR AS CONTAS**, pois passíveis de ressalva:

1.2.1 Abertura de crédito adicional suplementar indicando como fonte excesso de arrecadação e superávit financeiro insuficientes (Item 4.1.2 do RT 870/2019-1 e item 2.1.2 da ITC 04058/2020-8);

1.2.2 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de Compensação Financeira pela Exploração de Petróleo e Gás Natural (Item 4.1.2.1 do RT 870/2019-1 e item 2.1.4 da ITC 04058/2020-8);

1.2.3 Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (Item 7.4.2 do RT 870/2019-1 e item 2.1.6 da ITC 04058/2020-8);

1.2.4 Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (art. 55 da LRF) (Item 7.4.1 do RT 870/2019-1 e item 2.1.5 da ITC 04058/2020-8);

1.2.5 Ausência de Equilíbrio Financeiro do RPPS (item 2.1 do RT 00016/2020-7 e Item 2.2 da ITC 04058/2020);

1.2.6 Ausência de cobrança administrativa e/ou judicial da dívida ativa (item 3.7.2 do RT 00427/2019-2 e item 2.5 da ITC 04794/2019-1, **Processo TC-08794/2019-2 em apenso**).

1.3. Emitir PARECER PRÉVIO dirigido à Câmara Municipal de Santa Leopoldina recomendando a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** da Prestação de Contas do Sr. Valdemar Luiz Horbelt Coutinho, Prefeito no exercício de 2018, conforme dispõe o inciso II, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, II do RITCES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013, pelas razões antes expendidas;

1.4. Determinar ao Poder Executivo na pessoa de seu representante legal:

1.4.1. Observe a existência de recursos disponíveis, quando da abertura de créditos adicionais (item 4.1.2 do RT 00870/2019-1 e item 2.1.2 da ITC 04058/2020-8);

1.4.2 Observe o parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000 e adote práticas de controle e evidenciação das fontes de recursos, nos termos do Anexo 05 do Relatório de Gestão Fiscal - Manual dos Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional (item 4.1.2.1 do RT 00870/2019-1 e item 2.1.4 da ITC 04058/2020-8);

1.5. Dar ciência aos interessados, **arquivando-se** os autos, após o trânsito em julgado.

2. Unânime. Nos termos do voto do então relator, conselheiro Ciciliotti, computado conforme o art. 86, §2º, do Regimento Interno.

3. Data da Sessão: 26/11/2021 - 54ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente) e Domingos Augusto Taufner.

4.2. Conselheiro substituto: Marco Antonio da Silva (relator, nos termos art. 86, § 4º do Regimento Interno).

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator, nos termos art. 86, § 4º do Regimento Interno

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões