



Instrução Técnica Conclusiva 05443/2020-4

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processos: 08666/2019-8, 08756/2019-7

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Setor: NCONTAS - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade

Exercício: 2018

Criação: 11/12/2020 12:04

UG: PMCB - Prefeitura Municipal de Conceição da Barra

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Responsável: FRANCISCO BERNHARD VERVLOET

Vencimento: 03/04/2021

1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Procede-se à elaboração da **Instrução Técnica Conclusiva** da Prestação de Contas Anual, pertinente à **Prefeitura Municipal de Conceição da Barra**, referente ao **exercício de 2018**, sob a responsabilidade do **Senhor Francisco Bernhard Vervloet**. A presente Instrução Técnica Conclusiva teve como base os indicativos de irregularidades apontados nos Relatórios Técnicos (RT) 812/2019 e 133/2020, bem como na Instrução Técnica Inicial (ITI) 160/2020.

2. INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES APONTADOS NO RT 812/2019, ORIUNDO DO NCONTAS

2.1 Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual (item 4.1.1 do RT 812/2019).

Base Normativa: artigo 167, inciso V, da Constituição da República; artigos 42 e 85 da Lei Federal nº 4.320/1964; artigo 45, parágrafo 2º, da Constituição Estadual.

DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 812/2019:

Conforme demonstrado na tabela 01, da análise das relações de créditos adicionais encaminhadas pelo gestor (arquivo DEMCAD), verificou-se que foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 41.273.472,00, sendo que, deste total, **o montante de R\$ 20.516.175,81 com base nas autorizações contidas na Lei Orçamentária Anual.**

Com relação a abertura de créditos adicionais suplementares, a Lei Orçamentária Anual – LOA do município de Conceição da Barra – Lei 2780/2017– assim dispôs:

Art. 6º - Na forma do que dispõe §8º, do artigo 165 da Constituição da República Federativa do Brasil, bem como, o inciso I do artigo 7º, da Lei Federal nº 4320 de 17/03/1964, ficam os Poderes Executivo e Legislativo e suas Autarquias, autorizados a:

I – Abrirem créditos adicionais suplementares às dotações aprovadas até o limite de 10% (dez por cento) do total das suas respectivas despesas fixadas, por conta de recursos resultantes das anulações parciais ou totais dos créditos orçamentários.

Do dispositivo legal acima transcrito, pode-se observar que **a LOA autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 10% do total da despesa fixada na LOA, o que corresponde a R\$ 9.124.500,00.**

Vale destacar ainda que, em consulta ao site da Câmara Municipal de Conceição da Barra¹, não foi encontrada nenhuma lei posterior que tenha alterado o percentual de suplementação previsto na Lei Orçamentária.

Por todo o exposto, e com base nos valores mencionados, verifica-se que **a limitação para abertura de créditos adicionais suplementares foi ultrapassada em R\$ 11.391.675,81, havendo**

¹ <https://www.conceicaodabarra.es.leg.br/leis/leis-municipais/leis-municipais-2018/leis-ordinarias>

necessidade de que o gestor responsável apresente alegações de defesa que julgar necessárias.

DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 0440/2020, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas²:

A Lei Orçamentária Anual 2780/2017 em seu inciso I do artigo 6º, estabeleceu o limite de 10% do total das suas respectivas despesas fixadas para abertura de créditos adicionais suplementares às dotações aprovadas por conta de recursos resultantes das anulações parciais ou totais dos créditos orçamentários, o equivalente a R\$ 9.124.500,00 de um montante de R\$ 91.245.000,00 de despesa fixada para o exercício analisado.

Diante das informações resumidas pela Tabela 1 apresentada no Relatório Técnico 812/2019 7, verificou se que não foi observado o que foi disposto nos artigos 8º, 9º e 10º da LOA para análise da abertura de créditos adicionais, a saber:

*Art. 8º – Ficam os Poderes Executivo, Legislativo e suas autarquias autorizados a abrirem Créditos Adicionais Suplementares, com recursos exclusivos de superávit financeiro, até o **limite apurado no Balanço Patrimonial**, respeitando-se os respectivos vínculos e fontes de recursos, na forma do § 2º do art.43 da Lei nº 4.320, de 17/03/64.*

*Art. 9º – Fica o Poder Executivo autorizado a remanejar recursos, no âmbito de cada Secretaria, entre elementos da mesma modalidade de despesa e entre atividades, projetos e operações especiais de um mesmo programa, **sem onerar os limites** estabelecidos no art. 6º desta Lei, observadas as normas de controle e acompanhamento da execução orçamentária.*

*Art. 10º – Ficam **excluídos do limite** estabelecido no art. 6º desta lei, os créditos suplementares destinados a suprir insuficiências:*

- a) de dotações referentes à sentenças judiciais;*
- b) de dotações referentes ao serviço da dívida pública;*
- c) das dotações de pessoal, autorizada à redistribuição destas dotações, nos termos do parágrafo único, artigo 66, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964;*

Contudo, em 14 de Junho de 2018 foi sancionada a Lei nº 2.805 a qual em seu artigo 1º autoriza o Poder Executivo abrir Créditos Adicionais Suplementares ao orçamento vigente até o limite de 25%

² Documento eletrônico **Resposta de Comunicação 00803/2020-1**, páginas 02/04.

o que equivale ao montante de R\$ 22.811.250,00 sobre as despesas fixadas para o exercício de 2018.

Para análise do disposto nos referido artigos, segue 03 quadros com a movimentação dos créditos adicionais que ocorreram no exercício ora em voga os quais demonstram:

- 1 – Movimentação Geral dos Créditos Adicionais Suplementares;
- 2 – Valores Excluídos do compute do percentual autorizado e
- 3 – Valores computados no percentual autorizado.

Quadro 01

CRÉDITOS ADICIONAIS ABERTOS NO EXERCÍCIO – GERAL						
LEIS	MOVIMENTAÇÃO					
	ANULAÇÃO	EXCESSO	SUPERÁVIT	ESPECIAL	REMANEJAMENTO	SOMA
48	0,00	0,00	0,00	205.000,00	0,00	205.000,00
2780	15.872.545,61	450.000,00	868.379,00	0,00	3.325.251,20	20.516.175,81
2796	0,00	0,00	0,00	66.000,00	0,00	66.000,00
2805	15.747.802,88	0,00	1.924.199,09	305.674,95	3.085.294,22	21.062.971,14
	31.620.348,49	450.000,00	2.792.578,09	576.674,95	6.410.545,42	41.850.146,95

Quadro 02

VALORES EXCLUÍDOS COMPUTE PERCENTUAL AUTORIZADO							
LEIS	MOVIMENTAÇÃO						
	ART. 10º	ART.1º	EXCESSO	ART.8º	ESPECIAL	ART.9º	SOMA
2780	7.673.700,00		0,00	868.379,00	0,00	3.325.251,20	11.867.330,20
2805		9.629.931,62	0,00	1.924.199,09	0,00	3.085.294,22	14.639.424,93
	7.673.700,00	9.629.931,62	0,00	2.792.578,09	0,00	6.410.545,42	26.506.755,13

Quadro 03

VALORES COMPUTADOS NO PERCENTUAL AUTORIZADO							
LEIS	MOVIMENTAÇÃO						
	ANULAÇÃO	EXCESSO	SUPERÁVIT	ESPECIAL	REMANEJAMENTO	SOMA	%
48				196.000,00	0	196.000,00	0,21%
2796				66.000,00	0	66.000,00	0,07%
2780	8.198.845,61	450.000,00	0,00	0,00	0,00	8.648.845,61	9,48%
2805	6.117.871,26	0,00	0,00	305.674,95	0,00	6.423.546,21	7,04%
	23.946.648,49	450.000,00	0,00	305.674,95	0,00	15.334.391,82	16,81%

Conforme os quadros acima, onde se verifica que, com a efetiva aplicação dos artigos 8º, 9º e 10º da Lei 2.780 Lei Orçamentária Anual, nota-se que o montante de **R\$ 11.391.675,81** apontado como tendo sido ultrapassado ao limitado estabelecido para abertura de créditos adicionais suplementares não procede, tendo em vista que, até a aprovação da lei 2.805 que alterou o percentual originário de 10% para 25% fora utilizado até então o montante de R\$ 8.648.845,61 o que equivale a 9,48% das despesas fixadas, estando, assim, abaixo dos R\$ 9.124.500,00 limitado pelo artigo 6º da LOA.

Nota-se, ainda, que posteriormente, com a aprovação da Lei 2.805 a qual aumentou o limite inicial de 10% para 25%, as movimentações totais ocorridas chegou ao percentual de 16,81%.

Registre-se que o defendente apresentou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade, no caso, documentos eletrônicos **“Peças Complementares 29225/2020-1, 29226/2020-4 e 29227/2020-9”**.

DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

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

De acordo com o RT 812/2019, verificou-se que foram abertos créditos adicionais suplementares da ordem de **R\$ 41.850.146,95**, sendo que destes o montante de **R\$20.516.175,81** foi aberto com base na autorização contida na Lei Orçamentária Anual. Entretanto, a LOA autorizou somente um montante de **R\$ 9.124.500,00** sem nova autorização legislativa. Assim, foram abertos créditos adicionais no montante de R\$ 11.391.675,81 acima do percentual concedido pela LOA.

O gestor alegou em sua defesa que os artigos 8º, 9º e 10º da LOA (Lei Municipal 2.780/2017) permitiam suplementações orçamentárias naquelas situações sem onerar o limite estabelecido no artigo 6º (10%). Aduziu, ainda, que o percentual de 10% inicialmente concedido na LOA foi aumentado para 25%, conforme Lei Municipal 2.805/2018.

Pois bem.

Inicialmente, cabe destacar que aos gestores públicos é obrigatória a observância dos princípios da Administração Pública. Dentre tais princípios o mais importante de todos é sem dúvida o princípio da legalidade.

Em relação ao orçamento público, o princípio da legalidade é levado ao extremo, sendo vedado aos gestores arrecadarem recursos ou executarem despesas sem previa autorização legislativa.

Analisando o caso em concreto temos que houve uma autorização inicial de suplementação com base nos créditos iniciais concedidos, sendo de **10%** (art. 6º da Lei Municipal 2.780/2017), que posteriormente passou para **25%** (art. 1º da Lei Municipal 2.805/2018).

Em que pese a redação da Lei Municipal 2.805/2018 não se referir expressamente ao limite gravado no art. 6º da Lei Municipal 2.780/2017, entendemos que houve sim alteração do limite inicial de 10% para 25%, sendo que a lei posterior revoga e torna sem efeitos a lei anterior naquilo que dispuser em contrário.

Assim, a melhor interpretação ao caso é que o limite a ser aberto (sem adentrar nas exclusões ao limite) sem nova autorização legislativa é de **R\$ 22.811.250,00** (**R\$ 91.245.000,00 x 25%**), **somando-se todos os créditos abertos exclusivamente com base nas duas leis citadas** (Lei Municipal 2.780/2017 e 2.805/2018).

Conforme explanado no RT 812/2019 e no arquivo DEMCAD, foram abertos créditos adicionais suplementares com base na LOA no montante de **R\$ 20.516.175,81** e com base na Lei Municipal 2.805/2018 o montante de **R\$ 21.062.971,14**. Assim, somando-se os créditos abertos com base nas duas leis chega-se a um total, antes das exclusões dos artigos 8º ao 10º, de **R\$ 41.579.146,95**.

Resta, então, confrontar as exclusões constantes dos aludidos artigos 8º ao 10º para se verificar o atendimento ao limite consolidado (**R\$ 22.811.250,00**).

Com as informações constantes dos documentos encaminhados pelo gestor e ainda com base nos dados do RT 812/2019, verificou-se que foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de **R\$ 2.792.578,09** (art. 8º – superávit), **R\$7.673.700,00** (art. 10º) e **R\$ 6.410.545,42** (art. 9º – remanejamento). Tais, exclusões, então, perfizeram o montante de **R\$ 16.876.823,51**.

Assim, do total aberto com base nas duas leis ora mencionadas (**R\$ 41.579.146,95**) temos que subtrair o montante de **R\$ 16.876.823,51**, restando, ao final, um total aberto de **R\$ 24.702.323,44**.

Considerando que o limite que o gestor poderia utilizar para abrir créditos adicionais suplementares sem nova autorização legislativa era de **R\$ 22.811.250,00** e que foram abertos **R\$ 24.702.323,44**, chega-se à conclusão de que houve abertura de créditos adicionais **sem** autorização legal no montante de **R\$ 1.891.073,44**.

Face o todo exposto, vimos não aceitar as alegações de defesa considerando que houve abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativa e, nesse sentido, opinamos pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 4.1.1 do RT 812/2019**.

2.2 Divergência entre o total das fontes de recursos apurado no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial e o registro no balancete de verificação (item 6.1 do RT 812/2019).

DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 812/2019:

Da análise dos documentos encaminhados verificou-se inconsistência entre o total das fontes de recurso apurado no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial e o saldo da conta 8.2.1.1.1.00.00 (Disponibilidade por Destinação de Recursos) registrado no Balancete de Verificação, conforme demonstrado:

Tabela 1) Divergência entre o total das fontes de recursos	Em R\$ 1,00
DEMONSTRATIVO	VALOR
Balancete de Verificação - BALVER (conta 8.2.1.1.1.00.00)	53.571.828,64
Balanço Patrimonial - BALPAT	48.943.808,54
Divergência apurada	4.628.020,10

Fonte: Processo TC 08666/2019-8 - Prestação de Contas Anual/2018

Pelo exposto, considerando que não existe consonância entre as informações evidenciadas nos demonstrativos contábeis acima demonstrados, sugere-se **citar** o gestor responsável para apresentar as justificativas e os documentos que julgar necessários.

DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 0440/2020, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas³:

Conforme as Instruções de Procedimentos Contábeis IPC 04, a qual tem por objetivo orientar os profissionais de contabilidade e estabelece metodologia para elaboração do Balanço Patrimonial (BP) cuja estrutura conceitual devem ser observadas por todas as entidades abrangidas no campo de aplicação da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, a partir da adoção das novas práticas contábeis aplicadas a este setor, dispõe que o Balanço Patrimonial é composto por:

- a. Quadro Principal;
- b. Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes;
- c. Quadro das Contas de Compensação (controle); e
- d. Quadro do Superávit / Déficit Financeiro.

³ Documento eletrônico **Resposta de Comunicação 00803/2020-1**, páginas 04/06.

Por ora, o item 6.1 do Relatório Técnico 812/2019-7 aponta como indicativo de irregularidade o fato da detecção de divergência entre o demonstrado no quadro do Superávit / Déficit Financeiro apresentado no Balanço Patrimonial e o saldo da conta contábil 8.2.1.1.1.00.00 (Disponibilidade por Destinação de Recursos) registrado no Balancete de Verificação.

ATIVO FINANCEIRO	56.105.119,34	53.449.497,96	PASSIVO FINANCEIRO	7.161.310,00	7.897.823,05
ATIVO PERMANENTE	205.624.233,42	206.408.952,09	PASSIVO PERMANENTE	120.692.528,57	144.064.204,15
BALDO PATRIMONIAL				133.075.513,39	107.096.342,85

De acordo com a IPC 04, o saldo do Superávit / Déficit Financeiro, deve ser preenchido em consonância com os itens 14, 15 e 16 desta IPC, onde o item 16 diz que “o somatório dos superávits e déficits das fontes de recursos deve ser igual ao superávit/ déficit financeiro apurado pela **diferença entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro**”, o que, está em conformidade ao que foi demonstrado no Balanço Patrimonial apresentado.

No Mcasp o mecanismo de utilização da fonte/destinação de recursos diz que 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**.

Dessa maneira, é possível identificar-se a qualquer momento o quanto do total **orçado** já foi realizado por fonte/destinação de recursos, pois as disponibilidades de recursos estarão controladas pelas contas de controle credoras do PCASP e detalhadas nos códigos de fonte/destinação de recursos.

Nos casos que não é realizado qualquer registro orçamentário ou mesmo de contas de controle, mais especificamente as de Disponibilidade por Destinação de Recursos DDR, por exemplo, pode distorcer os indicadores e resultados que, conforme a metodologia atual de apuração, são levantados por intermédio, dentre outros, dos registros orçamentários.

Destaca-se, contudo, que o conceito de financeiro, nos moldes da Lei nº 4.320/1964 não se limita a caixa, mas também a créditos, conforme apresentado a seguir:

Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará:

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

§3º O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outras pagamento independa de autorização orçamentária.

Como o quadro ‘Destinação de Recursos’ é demonstrada a diferença entre o ‘Ativo Financeiro’ e ‘Passivo Financeiro’, ao comparar o valor apresentado no Anexo R\$ 48.943.808,54 com o saldo contábil para a conta 8.2.1.1.1.00.00 no montante de R\$ 53.571.828,64, deve ser

levado em consideração, eventuais direitos a receber (contas do ativo financeiro) reduzindo disponibilidade de caixa, que não se confundem com 'disponibilidades'.

Assim, há casos em que o resultado demonstrado em 'Destinação de Recursos' de fato será divergente do saldo contábil da conta 8.2.1.1.1.00.00.00.

Para este indicativo de irregularidade não foi acostada documentação de suporte.

DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

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

De acordo com o RT 812/2019, verificou-se inconsistência entre o total das fontes de recurso apurado no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial e o saldo da conta 8.2.1.1.1.00.00 (Disponibilidade por Destinação de Recursos) registrado no Balancete de Verificação, sendo que o anexo ao Balanço Patrimonial apontava um superávit financeiro de **R\$ 48.943.808,54**, enquanto que o Balancete de Verificação apontava para uma disponibilidade de **R\$ 53.571.828,64**.

Em sua defesa, o gestor alegou que os valores evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial e na conta 8.2.1.1.1.00.00 não deveriam ser necessariamente idênticos. Aduziu, ainda, que o superávit financeiro é obtido pelo confronto do ativo financeiro perante o passivo financeiro, enquanto que a conta Disponibilidade por Destinação de Recursos é mais abrangente, envolvendo o ingresso, o comprometimento e a saída de recursos orçamentários.

Pois bem.

Inicialmente, temos que registrar que neste indicativo de irregularidade o ponto central é o descontrole quanto ao verdadeiro saldo das fontes de recursos evidenciadas no Anexo ao Balanço Patrimonial e no saldo da conta 8.2.1.1.1.00.00 (Disponibilidade por Destinação de Recursos) registrado no Balancete de Verificação. Ressalte-se que o superávit financeiro é fonte de abertura de créditos

adicionais em exercício posterior, observada a fonte de recursos, nos termos das Leis 4320/1964 e 101/2000.

É fato que a conta 8.2.1.1.1.00.00 não deveria indicar uma disponibilidade, por fonte de recursos, em valor exatamente igual ao Anexo ao Balanço Patrimonial (Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro do exercício), considerando-se que o ativo financeiro não é composto apenas do saldo de caixa. Mesmo assim, é possível verificar incoerência entre os demonstrativos, sendo que a diferença entre ambos, da ordem de **R\$ 4.628.020,10**, não se justifica apenas com conceitos técnicos, ainda que pertinente tal ponderação.

É oportuno ressaltar que uma das características qualitativas que se requer da informação contábil é a representação fidedigna, pois para ser útil como informação contábil ela deve representar fidedignamente os fenômenos econômicos e outros a que se pretenda representar, sendo alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material. Nesse sentido, cabe registrar ainda que os valores evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial e na conta 8.2.1.1.1.00.00 são reflexo da movimentação orçamentária e financeira do município, sendo certo ainda que cabe aos respectivos gestores a responsabilidade pela completeza e fidedignidade desses dados.

Resta, por fim, registrar a existência de julgados nesta Corte sobre a matéria. E, nesse sentido, é necessário reconhecer que este TCEES vem adotando a tese de afastar ou, no mínimo, mitigar os efeitos deste tipo de irregularidade nas contas analisadas. Para tanto, é importante destacar que a gestão fiscal do município apresenta bons indicadores de gestão fiscal, não tendo incorrido em déficits orçamentários ou financeiros no exercício corrente.

Dito isto e, considerando que o gestor **não conseguiu** comprovar a origem da diferença, vimos **não** aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 6.1 do RT 812/2019**. Entretanto, considerando os bons indicadores de gestão fiscal do município e, ainda, os precedentes deste Tribunal sobre a matéria, sugerimos a mitigação dos efeitos desta irregularidade, com a consequente **ressalva** das contas.

2.3 Classificação indevida do aporte para cobertura de déficit financeiro causando distorção na apuração da Receita Corrente Líquida e nas Despesas com Pessoal computáveis (item 7.1.1 do RT 812/2019).

DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 812/2019:

Da análise dos demonstrativos contábeis encaminhados na presente prestação de contas, verificou-se que a Prefeitura liquidou e pagou ao Instituto de Previdência o montante de R\$ 3.804.217,42 de alíquota suplementar (3.1.91.13). Além disso foi realizado um aporte para cobertura de déficit financeiro no montante de R\$ 580.948,64 (transferência extra orçamentária concedida). Assim, conclui-se que foi repassado ao IPAS o montante de R\$ 4.385.166,06.

Entretanto, em consulta ao CidadES, verificou-se que **o Balanço Financeiro do IPAS não reconhece como transferência financeira recebida o valor do aporte para cobertura do déficit financeiro concedido pelas demais unidades gestoras**. Além disso, da análise do Balancete de Execução Orçamentária constata-se que **foi reconhecido como contribuição previdenciária para amortização do déficit atuarial (conta 1.2.1.8.01) o montante de R\$ 580.948,64, na fonte de recursos 403 - Recursos do RPPS**.

De acordo com o art. 18 da LRF, são despesas de pessoal os gastos do ente da federação com inativos e pensionistas:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

Nesse sentido, com relação ao déficit financeiro, o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP)⁴ ensina que, **nos casos em que o RPPS apresente déficit financeiro – quando as receitas auferidas não são suficientes para o pagamento das despesas com inativos e pensionistas em cada exercício –, cabe**

⁴ MANUAL DE CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO – MCASP – 7ª Edição. Aplicado à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios. Válido a partir do exercício de 2017. Portaria Conjunta STN/SOF nº 02, de 22 de dezembro de 2016 Portaria STN nº 840, de 21 de dezembro de 2016. Disponível em: <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/563508/MCASP+7%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+Vers%C3%A3o+Republica%C3%A7%C3%A3o+2017+06+02.pdf/3f79f96f-113e-40cf-bbf3-541b033b92f6>, acesso em 31/10/2019.

ao tesouro do ente repassar a ele o valor necessário para que atinja o equilíbrio financeiro. Portanto, tal repasse deverá ser efetuado por interferência financeira, o que não acarreta o registro de receitas e despesas orçamentárias relativas aos repasses.

Em outras palavras, os recursos repassados pelo ente para a cobertura da insuficiência do Plano Financeiro, não poderão ser deduzidos da despesa bruta com pessoal. Tais repasses deverão ser sim, contabilizados como interferências financeiras nos planos financeiros, nos casos de segregação de massas e quando o RPPS apresentar déficit financeiro em cada exercício e o ente ainda não tiver adotado as medidas previstas para o equilíbrio financeiro e atuarial.

Em síntese, o reconhecimento do aporte financeiro recebido na receita orçamentária do IPAS de Alegre majorou indevidamente a receita corrente líquida em R\$ 580.948,64. Além disso, o aporte recebido no IPAS também não foi registrado em fonte de recursos do tesouro, mas em fonte pertinente à previdência, diminuindo indevidamente a despesa de pessoal computável, na quantia de R\$ 580.948,64.

Sendo assim, sugere-se **citar** o gestor responsável para apresentar as alegações de defesa acompanhadas de documentos probantes.

DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 0440/2020, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas⁵:

O montante de **R\$ 580.948,64** refere-se ao disposto no **art. 2º da LC 48/2018** que dispõe sobre a alteração do Plano de Custeio do Regime Próprio de Previdência Social do Município de Conceição da Barra e dá Outras Providências.

*Art.2º – Fica instituído o plano de amortização para equacionamento do **déficit atuarial** indicado no Parecer Atuarial do exercício de 2018, conforme os seguintes aportes financeiros periódicos.*

A 7ª edição do MCASP válido para o exercício de 2018 diz que no caso dos **aportes periódicos para cobertura do déficit atuarial**, o ente deverá registrar uma despesa intraorçamentária (natureza de despesa: **3.3.91.97**) e o RPPS uma receita intraorçamentária (natureza de receita: 7940.00.00 ou 7990.01.1.1).

Verifica-se que o registro foi realizado de forma correta, na Prefeitura, sob a ótica orçamentária, contudo, verificou-se a

⁵ Documento eletrônico **Resposta de Comunicação 00803/2020-1**, página 06.

ocorrência de classificação da conta contábil equivocada para o registro do referido aporte para a cobertura do déficit atuarial onde deveria ter sido utilizado a conta contábil 3.5.1.3.2.02.02 - RECURSOS PARA COBERTURA DE DÉFICIT ATUARIAL - APORTES PERIÓDICOS utilizou-se a conta contábil 3.5.1.3.2.01.01 RECURSOS PARA COBERTURA DE INSUFICIÊNCIAS FINANCEIRAS o que, pode ter ocasionado confusão na análise do recurso repassado a qual considerou o referido repasse como sendo aporte para cobertura de déficit financeiro, que, em conformidade ao MCASP deveria ter sido repassado através de transferência extra orçamentária, o que não veio, conforme o artigo 2º da LC 48, a ser o caso de modalidade a ser utilizado para o registro do repasse, e sim, registrá-lo através do orçamento por se tratar de cobertura de déficit atuarial.

Para tanto, segue o relatório CER45000 – Empenhos e seus movimentos para subsidiar a identificação dos valores transferidos a título de aporte para cobertura de déficit atuarial do RPPS e demonstrar a idoneidade da aplicação do recurso.

Porém, em relação ao fato do RPPS ter reconhecido o montante de R\$ 580.948,64 como receita orçamentária e a tê-lo majorado indevidamente a receita corrente líquida e, conseqüentemente diminuído o mesmo valor da despesa no compute do gasto com pessoal, conclui-se que o executivo não tem controle quanto aos registros efetuados pelo RPPS considerando que o mesmo possui autonomia em sua execução orçamentária.

Sendo assim, analisou-se o impacto que o montante representa sobre o gasto com pessoal e, conclui-se que o referido valor aumentaria em torno de 0,26% no gasto de pessoal não impactando significativamente no percentual máximo a ser aplicado em pessoal, o que, ainda estaria em conformidade ao estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

O gestor acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade. No caso, documentos eletrônicos “**Peças Complementares 29228/2020-3 e 29229/2020-8**”.

DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

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

De acordo com o RT 812/2019, verificou-se que o município de Conceição da Barra realizou aportes financeiros no IPASMCB no montante de **R\$ 580.948,64**, sendo que

tais aportes foram classificados erroneamente como receitas orçamentárias. De outro lado, além de distorcer a apuração da Receita Corrente Líquida através da classificação orçamentária dos aportes, o município também exclui das despesas brutas com pessoal o referido valor, sendo que tal procedimento não encontra amparo legal na metodologia de apuração das despesas com pessoal.

Em sua defesa, o gestor alegou que a Unidade Gestora efetuou os lançamentos contábeis de forma correta, tanto para os repasses da alíquota suplementar, quanto dos aportes para cobertura dos déficits incorridos. No que tange ao apontado no RT, o gestor afirmou que não tem ingerência sobre os controles do RPPS, segundo o qual seria o responsável pelo achado. Aduziu, por fim, que mesmo com o equívoco observado pelo TCEES o percentual da despesa com pessoal afetado não mudaria o resultado de observância dos limites expressos na LRF.

Pois bem.

Conforme apontado no RT, temos um caso de classificação indevida de aportes financeiro para cobertura de déficit de Regime Próprio de Previdência Social, devendo-se ressaltar que a incorreção não implicou em descumprimento do limite máximo de despesa de pessoal.

Dos documentos que compõem a PCA e das justificativas apresentadas nos parece que a origem do erro de classificação se originou no RPPS. Em sentido oposto, temos que a exclusão do valor do aporte nas despesas com pessoal não pode ser atribuída exclusivamente à gestão do RPPS, uma vez que cabe ao Poder Executivo a consolidação dos dados do município.

Em que pese tal constatação, temos que a irregularidade ora atacada fica no campo da formalidade, não sendo suficiente, por si só, para macular as contas do gestor, considerando ainda que o valor do aporte não mudaria o *status* de normal do limite apurado pelo TCEES.

Assim sendo, vimos opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 7.1.1 do RT 812/2019**, porém com a sugestão de que sejam **mitigados** os efeitos de tal irregularidade, com base nas ponderações já efetuadas.

2.4 Avaliação do parecer emitido pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (item 8.3 do RT 812/2019).

DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 812/2019:

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

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

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

O portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) resumiu as funções dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, conforme segue⁶:

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

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

O controle exercido pelos conselhos do FUNDEB representa a atuação da sociedade, que pode apontar falhas ou

⁶ <http://www.fnde.gov.br>

irregularidades eventualmente cometidas, para que as autoridades constituídas, no uso de suas prerrogativas legais, adotem as providências que cada caso venha a exigir.

Entre as atribuições dos conselhos do FUNDEB, estão:

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

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

Supervisionar a realização do censo escolar anual;

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

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

Avaliou-se o parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, que integra a prestação de contas anual do município, emitido sobre a prestação de contas relativa ao exercício em análise, **e constatou-se que o arquivo encaminhado não se trata do parecer do conselho, mas apenas de um documento no qual afirma que o parecer não foi apresentado até a data de encaminhamento da PCA.**

Pelo exposto, sugere-se **citar** o responsável para que encaminhe o arquivo correto

DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 0440/2020, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas⁷:

⁷ Documento eletrônico **Resposta de Comunicação 00803/2020-1**, páginas 07/08.

Conforme justificado no momento do envio da Prestação de Contas, o Conselho de acompanhamento e controle social do Fundeb não havia encaminhado ao setor competente responsável pelo envio das remessas da Prestação de Contas ao TCE o parecer do conselho a respeito da aplicação dos recursos do Fundeb pelo município, parecer este que até a presente data continua sem ter sido encaminhado mesmo tendo sido cobrado por diversas vezes.

Contudo, verifica-se no site do **FNDE na página de Recibos de Transmissão inerentes ao SIOPE Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação**, que, considerando que o processamento do envio dos dados remetidos pelo município só sejam recepcionados com a manifestação do conselho do Fundem, o qual o exercício de 2018 encontra se processado com sucesso, **subtende-se intrinsecamente** que o conselho tenha aprovado as informações inerentes a aplicação dos recursos em educação mesmo não remetendo a documentação e parecer ao poder executivo para encaminhamento junto a prestação de contas conforme tela que se segue.

FNDE **SIOPE** SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE ORÇAMENTOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO

Recibos de Transmissão

Nesta página poderão ser consultados os números dos recibos de transmissão dos dados do SIOPE.

Estadual Municipal

UF:

Município:

UF: Espírito Santo
Município: Conceição da Barra

Período	Situação	Nº do Recibo	Data de Processamento	Data de Transmissão	Dedaração Retificadora
2019 - Anual	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	209110	09/06/2020 15:32	17/03/2020 11:27	Não
2019 - 5º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	190838	02/12/2019 17:32	27/11/2019 18:57	Não
2019 - 4º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	183175	23/09/2019 10:01	18/09/2019 11:29	Não
2019 - 3º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	182775	17/09/2019 11:32	09/09/2019 18:47	Sim
2019 - 2º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	177149	24/07/2019 11:32	19/07/2019 10:28	Sim
2019 - 1º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	170541	27/05/2019 15:04	24/05/2019 16:13	Não
2018 - Anual	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	169527	17/05/2019 16:03	16/05/2019 18:14	Não

Independente da atuação do conselho nota-se, como demonstrado nas análises do Relatório Técnico, que a administração demonstra responsabilidade com as aplicações constitucionais e controle dos percentuais mínimos de aplicação dos recursos em MDE e Fundeb, sempre buscando estratégias de atuação para concretização do direito social à educação e na garantia de ensino de qualidade,

destaca se o controle orçamentário por meio de fiscalização do cumprimento das regras constitucionais referentes aos gastos mínimos, com vistas a melhorar a qualidade da educação.

Para este indicativo de irregularidade o gestor não acostou documentação de suporte.

DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

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

De acordo com o RT 812/2019 verificou-se que não foi encaminhado o parecer emitido pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb.

A defesa do gestor alegou que o referido parecer não havia sido emitido pelo Conselho até a data corrente. Aduziu, ainda, que consoante informações constantes do site do FNDE, mais especificamente na página do SIOPEs, é possível verificar que o município está adimplente com as informações junto ao sistema, sendo que somente com o parecer do Conselho é que são recepcionados os dados do município, concluindo-se, assim, que o Conselho emitiu o parecer pela aprovação das contas. Por fim, alegou o defendente que o município cumpriu os limites constitucionais relativos à educação.

Pois bem.

Inicialmente cabe destacar que a emissão do parecer relativo as contas do Fundeb independe da vontade do gestor.

De outro lado, a simples constatação de que o sistema do SIOPEs foi alimentado com o referido parecer não significa, necessariamente, que as contas do Fundeb foram aprovadas pelo Conselho.

Em que pese tal constatação, temos que o município cumpriu os limites constitucionais com a educação, não sendo razoável embaraçar o prosseguimento

da análise das contas do gestor pela ausência de um documento cuja competência para emití-lo transcende as competências do prefeito.

Dito isto e, considerando que o município cumpriu com os limites constitucionais com a educação; considerando que não cabe ao prefeito a competência para emissão do parecer sobre as contas do Fundeb; vimos aceitar as alegações de defesa e nesse sentido opinamos pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 8.3 do RT 812/2019**.

2.5 Divergência entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao resultado patrimonial (item 12.2.9 do RT 812/2019).

DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 812/2019:

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

Tabela 2) Resultado Patrimonial

Exercício atual	
DVP (a)	27.842.582,37
Balanço Patrimonial (b)	27.842.582,37
Divergência (a-b)	0,00
Exercício anterior	
DVP (a)	-85.428.701,81
Balanço Patrimonial (b)	-83.559.554,95
Divergência (a-b)	-1.869.146,86

Fonte: Processo TC 08666/2019-8 - Prestação de Contas Anual/2018 – BALPAT, DEMVAP.

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

DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 0440/2020, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas⁸:

A referida divergência deve se a lançamentos realizados para ajustar estornos de baixas de patrimônios realizadas em exercícios anteriores, cujos estornos acabaram deixando a conta com o saldo invertido, sendo assim necessário na contabilidade realizar esse ajuste para zerar a conta.

O referido lançamento foi realizado no mês de julho no valor de **R\$ 934.573,4** (*sic*), porém, além do ajuste de 31/07/2017, foi lançado outro ajuste no mesmo valor em 02/10/2017, ocasionado a duplicidade do valor gerando a diferença apontada no montante de R\$ 1.869.146,86.

Considerando que tais lançamentos foram realizados através do suporte do sistema, foi solicitado um maior esclarecimento sobre o fato em virtude da utilização da conta 2.3.7.1.1.01.00.000 Superávit ou Déficits do Exercício que resultou na diferença apontada.

Porém, como consta na tabela 41 do item 12.2.9, o valor apontado como divergência refere se ao exercício anterior a prestação de contas em análise, o que não interfere no resultado apresentado. Contudo, os saldos apresentados estão em conformidade aos saldos enviados na prestação de contas de 2017.

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

DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

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

De acordo com o RT 812/2019 verificou-se divergência entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao resultado patrimonial do exercício anterior.

A defesa do gestor alegou que houve duplicidade em lançamento de correção de saldos, fato este que gerou a divergência apontada. Aduziu, por fim, que o

⁸ Documento eletrônico **Resposta de Comunicação 00803/2020-1**, página 09.

lançamento de ajuste ocorreu em 2017 e, portanto, não repercute nas contas do exercício financeiro de 2018.

Pois bem.

O presente indicativo de irregularidade é um típico caso de ausência de controle administrativo, sobretudo quanto ao uso das partidas dobradas na contabilidade pública.

Os ajustes em saldos de contas contábeis que por ventura se fizerem necessários deverão ocorrer no exercício em que se tomar conhecimento do erro, o que, no caso, aconteceu no exercício financeiro de 2017.

Entretanto, temos que o fato apontado no RT é relativo ao exercício financeiro anterior e nesse sentido corroboramos da defesa do gestor pela não repercussão desse fato nas contas em apreço.

Face o todo exposto e, considerando que foi justificada a origem da divergência; considerando que a divergência apontada não afeta as contas do presente exercício financeiro, opinamos pelo **afastamento** indicativo de irregularidade apontado no **item 12.2.9 do RT 812/2019**.

3. INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE APONTADOS NO RT 133/2020, ORIUNDO DO NPREV.

Neste capítulo trataremos dos indicativos de irregularidade apontados no RT 133/2020, cuja elaboração ficou a cargo do Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência (NPREV).

O mérito da defesa dos referidos indicativos já foi analisado, consoante **Manifestação Técnica (MT) 03497/2020-7 do NPREV**.

Assim, encampamos o entendimento gravada na referida MT para cada indicativo de irregularidade, conforme texto que se segue.

3.1 Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS (item 2.1 do RT 133/2020)

Consta do RT 133/2020:

2.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS

CRITÉRIO: art. 40, *caput*, da Constituição Federal de 1988; art. 69 da LRF; art. 1º e 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998; art. 26 da Portaria MPS 403/2008.

RESPONSÁVEL: **Francisco Bernhard Vervloet** – prefeito municipal no exercício de 2018.

SITUAÇÃO ENCONTRADA:

Trata-se de indicativo de irregularidade decorrente da inexistência de cobertura de insuficiência financeira do RPPS por parte do Tesouro municipal.

Em apuração ao resultado financeiro do exercício de 2018, identificou-se desequilíbrio na execução orçamentária do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra, decorrente da diferença entre receitas arrecadadas e despesas empenhadas, revelando uma necessidade de transferência de aporte financeiro por parte do Tesouro municipal, conforme demonstrado:

Tabela 1) Equilíbrio Financeiro do Fundo Previdenciário		Em R\$ 1,00
Análise financeira do RPPS		
(=) Receita Orçamentária Arrecadada		9.581.474,46
(-) Contribuição Previdenciária p/ Amortização do Déficit Atuarial		-580.835,49
(-) Aportes periódicos para Amortização do Déficit Atuarial		-1.752.523,70
(-) Rendimentos de Aplicações Financeiras		-3.105.192,70

(-) Despesas Empenhadas	-8.771.039,21
(=) Insuficiência Financeira	-4.628.116,64

Fonte: Demonstrativos BALEXOR, BALFIN e BALORC – PCA/2018 (Proc. TC 14.720/2019-1).

Os **recursos previdenciários capitalizados, assim como seus rendimentos**, possuem uma destinação específica e devem atender tão somente ao objeto de sua vinculação, a formação de reservas para **amortização do déficit atuarial do ente**.

A apuração de desequilíbrio atuarial impede a utilização de rendimentos de aplicações financeiras, resultante da constituição passada de reservas por meio de recursos previdenciários, que devem ser preservados com o objetivo de conferir equilíbrio no longo prazo ao sistema em **regime financeiro de capitalização**. Portanto, resta prejudicada a iniciativa de utilização desses recursos para a cobertura de despesas correntes, em garantia ao equilíbrio financeiro e atuarial estabelecido pelo art. 40, *caput*, da Constituição Federal de 1988.

Além disso, a receita proveniente de contribuições suplementares e aportes atuariais do plano de amortização, vincula-se à sua finalidade específica, impossibilitando eventual utilização para cobertura de insuficiência financeira de sistema previdenciário em regime financeiro de capitalização.

Portanto, depreende-se que a situação financeira do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra, 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 função da ausência ou insuficiência de aporte financeiro por parte do Tesouro municipal.

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\$ 4.628.116,64, infringindo o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial previsto na Constituição Federal de 1988.

Diante do exposto, sugere-se **CITAR** o prefeito municipal, agente responsável pela cobertura de insuficiência financeira do regime próprio de previdência, nos termos previstos pelo art. 69 da LRF, oportunizando-se a apresentação de justificativas relacionadas aos indícios de ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias suplementares.

DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 0440/2020, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas⁹:

A equipe técnica informa que há indicativo de irregularidade decorrente da inexistência de cobertura financeira do RPPS por parte do tesouro municipal. A indicação consta da análise da apuração do resultado financeiro do exercício de 2018 no qual se apurou a diferença entre receitas arrecadadas e despesas empenhadas.

Aponta um déficit de 4.628.116,84.

Em relação a este item cabe ressaltar que a constituição de reserva com as arrecadações das contribuições previdenciárias, é destinada ao pagamento dos compromissos previdenciários futuros, ou seja, o sistema de Capitalização tem por sua natureza a acumulação de recursos no tempo, para que em determinado momento esses recursos sejam usados para o pagamento dos benefícios previdenciários.

Desconhecemos norma legal que proíba a utilização dessa reserva para o fim a que ela destina-se. Não se deve confundir o sistema por Capitalização com o sistema por Repartição Simples, esse sim com a essência financeira, onde a arrecadação atual deve cobrir os gastos com os benefícios previdenciários e a insuficiência financeira aportada pelo Ente.

Ressaltasse que os compromissos da prefeitura para com o Fundo Previdenciário são os compromissos previstos em Lei Municipal, com a garantia Constitucional ao segurado, de que o compromisso com benefícios com uma possível insolvência do sistema, passa a ser responsabilidade do Tesouro Municipal.

Importante também é frisar que a Lei Municipal determina os percentuais de repasses que são compostos das parcelas que cobrem o que tecnicamente são chamados de Custo Normal e Custo Suplementar, este para o **equacionamento do déficit atuarial** e aquele para custeio normal do plano, sendo as duas parcelas destinadas ao pagamento dos benefícios.

Os percentuais de contribuição previstos em Lei tomam por base o Estudo Atuarial realizado com informações do grupo de segurados do sistema, com o objetivo do equilíbrio, ou seja, os recursos não podem faltar, mas também não devem sobrar, pois quaisquer dessas condições representam desequilíbrio.

Diante do exposto, informamos de forma reiterada que os repasses da Prefeitura para com o Regime de Previdência do Município seguem o previsto em Lei, tendo como referência um Estudo Atuarial, e que o mesmo demonstra o equilíbrio do sistema.

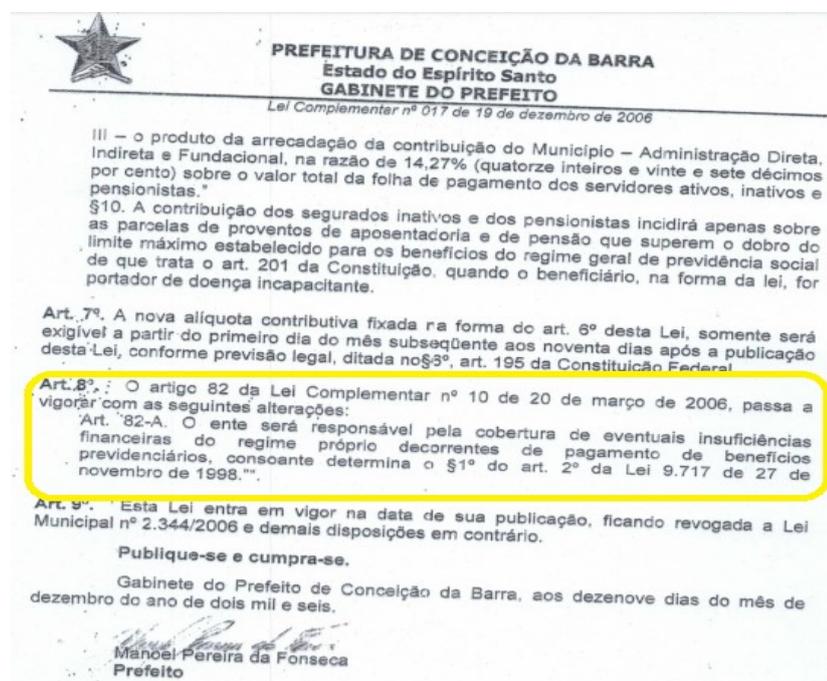
⁹ Documento eletrônico **Resposta de Comunicação 00803/2020-1**, página 09/10.

DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS¹⁰:

O Relatório Técnico apurou que as receitas de contribuições decorrentes das alíquotas do custeio normal não foram suficientes para manutenção das atividades de pagamento de benefícios do RPPS, resultando numa **insuficiência financeira** da ordem de **R\$ 4.628.116,64**, sem que o município tenha realizado sua cobertura, conforme determina a legislação previdenciária.

Cumpra esclarecer que o Relatório Técnico analisou a existência de desequilíbrio financeiro dentro do exercício de 2018. Essa análise ganha relevância na medida em que o art. 40 da Constituição Federal e o artigo 69 da LRF **conferiram ao ente a responsabilidade pela manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.**

Nas justificativas apresentadas percebe-se que o defendente concentra suas alegações 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 8º da Lei Complementar Municipal 17/2006 (altera o artigo 82 da Lei Complementar 10/2006), senão vejamos:



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.

¹⁰ Documento eletrônico **Manifestação Técnica 03497/2020-7**, páginas 05/08.

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.

De tudo, diante da ausência de providências para o equacionamento da insuficiência financeira verificada no RPPS de Conceição da Barra no exercício de 2018, conclui-se que o Prefeito atuou diretamente para a materialização desta irregularidade, ao deixar de efetuar o aporte que se mostrava necessário, em prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do instituto previdenciário.

Diante de todo o exposto, opina-se pela **manutenção do achado**, com a repercussão nas contas da **Sr. Francisco Bernhard Vervloet**, Prefeito Municipal, pelo desequilíbrio financeiro e atuarial causado pela ausência do repasse da cobertura da insuficiência financeira do RPPS no exercício de 2018.

Face o efeito lesivo ao resultado das contas do RPPS e ainda ao equilíbrio financeiro e atuarial do **PREVICOB**, conclui-se, quanto ao aspecto técnico-contábil, que o presente indicativo de irregularidade é de **natureza grave**, portanto, capaz de mudar a opinião quanto à regularidade das contas do responsável. Diante da natureza da irregularidade, sugere-se a **aplicação de multa ao responsável**, a ser dosada pelo Relator, nos termos do art. 135, inc. III da Lei Complementar 621/2012 e do art. 389 da Resolução TC 261/2013.

Cabe ainda a determinação, com fixação de prazo, ao atual Chefe do Poder Executivo de Conceição da Barra, sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município e do diretor presidente do PREVICOB, 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.

3.2 Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares (item 2.2 do RT 133/2020)

Consta do RT 133/2020:

2.2 AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES

CRITÉRIO: art. 40, *caput*, e art. 149, § 1º, da Constituição Federal; art. 1º da Lei Federal 9.717/1998; e, art. 41, inc. III, § 3º, da Lei Complementar Municipal 32/2013.

RESPONSÁVEL: Francisco Bernhard Vervloet – prefeito municipal no exercício de 2018.

SITUAÇÃO ENCONTRADA:

A Lei Complementar 32/2013 implantou o plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial, com base em modelo de alíquotas suplementares crescentes, cujo valor para o exercício de 2018 chegou a 22,08% sobre a base de contribuição previdenciária dos servidores ativos, vigorando essa alíquota até junho/2018.

Ainda no exercício de 2018, o município de Conceição da Barra editou a Lei Complementar Municipal 48, de 10 de julho de 2018, modificando o plano de amortização para nova modalidade de aportes atuariais crescentes, em atendimento ao estudo de avaliação atuarial, passando a vigorar a partir da publicação da referida legislação.

O novo plano de amortização, na modalidade aportes atuariais crescentes, estabeleceu o montante mensal de R\$ 96,805,91, a partir de julho de 2018, que totalizaria R\$ 580.835,49 até o final do exercício. Esse valor foi registrado pelo PREVICOB, conforme evidenciado no balancete de verificação contábil (BALVER), conta contábil 451320202, nos autos do Processo TC 14.720/2019-1 (PCA/2018).

No entanto, de janeiro/2018 a junho/2018, vigou a Lei Complementar Municipal 32/2013, cuja alíquota suplementar estava estabelecida em 22,08%. Aplicando-se essa alíquota sobre a base de cálculo da contribuição previdenciária patronal normal, constata-se que o ente deixou de repassar o montante de R\$ 1.373.675,75 referentes às contribuições previdenciárias suplementares relativas aos meses de janeiro/2018 a junho/2018.

Tabela 2) Contribuição Previdenciária Devida e não Repassada ao RPPS **Em R\$ 1,00**

Contribuição previdenciária patronal (DEMREC)	Alíquota Contribuição normal	Base de cálculo da contribuição (apurado)	Alíquota contribuição suplementar	Valor devido em 12 meses	Valor devido em 6 meses e não repassado
1.810.415,05	14,55%	12.442.715,12	22,08%	2.747.351,50	1.373.675,75

Fonte: Lei Complementar Municipal 32/2013; e, demonstrativos DEMREC e BALVERF – PCA/2018 (Proc. TC 14.720/2019-1).

Diante do exposto, sugere-se **CITAR** o prefeito municipal, responsável pela execução do plano de amortização e pagamento de contribuições suplementares ao PREVICOB, oportunizando-se a apresentação de justificativas relacionadas aos indícios de ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias suplementares, circunstância que contribuiu para o desequilíbrio financeiro do RPPS.

DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 0440/2020, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas¹¹:

A equipe técnica informa o que consta da Lei Complementar 32/2013 estabelece que:

Art. 41.

III – A alíquota de contribuição do Município e de suas autarquias e fundações corresponderá a 14,55 % (vinte e cinco vírgula cinquenta e cinco por cento) da totalidade da remuneração de contribuição dos segurados em atividade.

§ 1º. Para o equacionamento do déficit apurado na avaliação atuarial referente a 2012, no valor de R\$ 41.236.013,82, correspondente ao custo suplementar de 25,68% (vinte e cinco vírgula sessenta e oito por cento), o Município, suas autarquias e fundações, adotarão plano de financiamento estruturado sob a forma de aplicação de alíquotas progressivas.

§ 2º. As amortizações correspondentes ao plano de financiamento referido no parágrafo anterior terão início, por meio da adoção da alíquota de 1% (um por cento), sobre a folha de remuneração de contribuição dos servidores ativos, em 2013 e 2014, e evoluirão anualmente, à razão de 5,27% (cinco vírgula vinte e sete por cento), por um período de 8 (oito) anos, quando a alíquota será estabilizada no patamar de 48,42% (quarenta e oito vírgula quarenta e dois por cento), assim permanecendo até 2046, quando o déficit estará plenamente equacionado, tudo em conformidade com o disposto na avaliação atuarial referente a 2011.

Extrai-se da leitura simples que a Lei editada em 2013, estabeleceu que a alíquota progressiva seria implantada da seguinte forma: 1% para os anos de 2013 e 2014, e 5,27% para cada ano a partir de 2015, permanecendo até 2046 no patamar de 48,42%.

Registra-se que a referida legislação teve vigência até o mês de junho de 2018, quando editada a LC 048/2018, que veio alterar o plano de amortização, justamente após a ocorrência dos achados da PCA-2017 (notificação em 2018 pelo TCEES), momento no qual o

¹¹ Documento eletrônico **Resposta de Comunicação 00803/2020-1**, página 10/13.

gestor fez os devidos ajustes para executar os recolhimentos complementares à luz da situação existente, considerando a inércia dos recolhimentos nos anos anteriores ao início de seu mandato.

Assim, repisando o tema já abordado na **PCA-2017**, como dito, o defendente assumiu o cargo de **Prefeito Municipal no ano de 2017**, e conforme **Certidão do Instituto de Previdência não houve a progressão da alíquota nos exercícios de 2015 e nem no exercício de 2016**, acarretando em total ineficácia dos aportes previstos na **LC 32/2013**, visto que, com a ausência dos aportes nos exercícios mencionados, o valor do déficit atuarial não seria mais o mesmo indicado no Relatório de 2013 e que fundamentou a edição da **LC 32/2013**.

A inexecução **apontada na ITI não nasceu em 2017**, mas foi fruto do não cumprimento da legislação nos **exercícios de 2015 e 2016**.

Considerando que a ausência desses aportes acarretou a mudança total do déficit, coube ao gestor empossado em 2017 o dever de fazer novo levantamento a fim de equacionar a situação financeira dos aportes, e tal foi feito, conforme os documentos anexos, fica demonstrado que foi solicitado o novo estudo atuarial e que dele nasceu a solução encontrada para equacionar o equilíbrio necessário na balança **“desembolso do caixa do ente público”** versus **“aporte ao Instituto Previdenciário”**.

Essa equação tem que ser responsabilmente equilibrada para evitar a falência do instituto previdenciário ou a paralisação das demais políticas públicas do ente municipal.

Deve-se aqui registrar outro fator que impediu a continuidade do plano de amortização previsto na **LC 32/2013**, o laudo encaminhado pelo Ministério da Previdência o qual apontou que a indicação de aportes previsto na legislação municipal era “inexequível”, impondo em quebra total do ente municipal.

Desta forma, imputar o fruto do déficit ao defendente é desconsiderar a origem do descumprimento da norma (**LCM 32/2013**) e também a eventual “inexequibilidade” do plano nela inserido.

Nessa linha de raciocínio, mostra-se patente que diante do fato o defendente detinha pouca ou nenhuma atitude a ser tomada durante o exercício de 2017. A questão merecia estudo de solução de longo prazo e não poderia ocorrer de qualquer forma.

Pois bem, nesse contexto foi editada a **Lei Municipal 048/2018** o qual trouxe metodologia que se encontra sendo cumprida pela atual administração, mostrando claramente o compromisso do gestor com o cumprimento das obrigações legais.

Registra-se que, no atual plano de amortização constante da lei acima, já foi absorvida pelo estudo atuarial os valores não aportados nos exercícios de 2015, 2016 e 2017, não havendo assim qualquer prejuízo para o instituto de previdência.

Destarte, a situação fática supra descrita, no qual o gestor público quando atua dentro dos limites de sua condição material, financeira, orçamentária ou dentro dos recursos humanos disponíveis, e essa ação/condução é considerada posteriormente como irregular, há de se aferir se tal (conduta) foi livre e soberana ou sujeita a fatores externos e de impossível submissão a vontade do agente. Neste último caso surge à teoria “**inexigibilidade de conduta diversa**”, que em rápidas palavras significa a análise das circunstâncias que margeiam o ato praticado e as opções que possuía o agente.

Nessa linha de raciocínio, finalmente, pugna-se pela análise da questão a luz do que determina a nova redação dada ao Decreto-Lei 4.657/42 (“Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro”), que assim diz:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018).

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

Assim, temos que: (i) o Plano de amortização previsto na LC 32/2013 era inexecutável a luz do entendimento do Ministério da Previdência; (ii) Com a ausência da progressão das alíquotas dos exercícios de 2015 e 2016, não havia mais certeza do volume e dimensão do desequilíbrio, sendo necessário novos estudos atuariais, pois apenas cumprir o aporte previsto para 2017, não atenderia aos estudos que fundamentaram a LC 32/2013.

Essas duas constatações agiram de forma inequívoca e condicionante para que no exercício financeiro de 2017 houvesse o desequilíbrio imputado, e tal não foi causado pelo defendente. Desta forma, aplica-se ao caso a previsão contida no § 1º do artigo 22 já transcrito, vez que, demonstrado que a ação esperada do agente estava involuntariamente subordinada as circunstâncias mencionadas, que impuseram grau elevado de limitação as opções aptas a decisão.

Lembrando que, tudo isso ocorreu em 2017, primeiro ano do gestor, o qual se encontra em seu primeiro mandato, tornando ainda mais pesado o fardo para resolução do problema, que se sabe, para qualquer Município é tema complexo e de poucos especialistas, quiçá para um diminuto ente como é Conceição da Barra.

Por fim, concluindo: **(i)** o defendente diligenciou dentro de suas possibilidades a fim de resolver o problema, fazendo-o através da Edição da LC 048/2018 que estabelece o novo plano de amortização do Instituto; **(ii)** que dentro do atual plano foi considerado a ausência dos aportes nos exercícios de **2015, 2016 e 2017**, não havendo que se falar em prejuízo ao Instituto de Previdência; **(iii)** desde então os aportes encontram-se sendo cumprido regularmente.

Diante das justificativas, requer-se o afastamento dos achados.

DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS¹²:

O Relatório Técnico apontou ausência de repasse da alíquota suplementar, no valor de R\$ 1.373.675,75, durante os meses de janeiro a junho de 2018.

O Prefeito, por sua vez, alegou que a irregularidade não nasceu em 2017 (início de seu mandato), mas foi fruto do não cumprimento da legislação nos exercícios de 2015 e 2016, diante da ausência de repasses naqueles anos. Informou que em função disso realizou novo levantamento a fim de equacionar a situação financeira dos aportes, e com o novo estudo atuarial foi implantado um novo plano de amortização.

Argumentou que o plano de amortização implementado pela LC 32/2013 foi considerado inexecutável pelo Ministério da Previdência. Assim, imputar o fruto do déficit ao defendente seria “desconsiderar a origem do descumprimento da norma (LCM 32/2013) e também a eventual ‘inexecutabilidade’ do plano nela inserido”.

Nesse contexto foi editada a Lei Municipal Complementar 48/2018 que, segundo o Prefeito, está sendo cumprida pela atual administração. Registra-se que, no atual plano de amortização já foi absorvida pelo estudo atuarial os valores não apartados nos exercícios de 2015, 2016 e 2017, não havendo assim qualquer prejuízo para o instituto de previdência.

Invocou a teoria da inexigibilidade de conduta diversa e ainda a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, como excludentes de culpabilidade, alegando ainda que iniciou seu mandato em 2017 e já no primeiro ano adotou medidas para sanar os problemas junto à previdência local.

Cumpra esclarecer que o Relatório Técnico analisou a existência de desequilíbrio financeiro dentro do exercício de 2018 (analisado no item 2.1 desta MT). Essa análise ganha relevância na medida em que o art. 40 da Constituição Federal e o artigo 69 da LRF conferiram ao ente a responsabilidade pela manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

¹² Documento eletrônico **Manifestação Técnica 03497/2020-7**, páginas 12/15.

Por equilíbrio financeiro, tem-se uma medida de curto prazo, medido pela diferença entre receitas e despesas previdenciárias, com o objetivo de permitir que o RPPS gere seus recursos de modo a se capitalizar financeiramente para possibilitar o pagamento dos benefícios no futuro.

No entanto, faz-se forçoso enaltecer que, em que pese a ineficiência do plano de amortização, ocasionada pela ausência de repasses nos exercícios de 2015 e 2016, como afirma o defendente, abster-se de recolher as alíquotas estabelecidas neste mesmo plano para os exercícios de 2017 e 2018, como o próprio gestor reconhece, sob o argumento de que o mesmo tenha se tornado insuficiente, mostra-se contraproducente, tendo em vista que, tal iniciativa, só iria acentuar o desequilíbrio financeiro e atuarial do Regime Previdenciário, acarretando prejuízos.

Assim, os argumentos do gestor não merecem prosperar. Apesar de invocar problemas relacionados aos repasses nos anos anteriores, foi devidamente comprovado que houve ausência de repasse de alíquota suplementar no exercício de 2018 no valor de R\$ 1.373.675,75, contribuindo para o déficit financeiro apontado no item 2.1 desta MT e cuja cobertura é uma responsabilidade constitucional e legal do ente.

Além disso, a Lei Complementar Municipal nº 48 somente foi editada na segunda metade do exercício. Assim, apesar de ter implementado novo plano de amortização, a alíquota suplementar deveria ter sido repassada ao RPPS como manda a legislação previdenciária e como estabelecido na Lei Complementar 32/2013.

Além do mais, 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.

Destarte, 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 e aumento do déficit atuarial. Com isso, 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.

Vale mencionar que o déficit financeiro verificado no exercício de 2018 (analisado no item 2.1 desta MT) foi objeto de um parcelamento, gerando assim, encargos financeiros que por correspondência, **entende-se que deveriam ser atribuídos a quem os deu causa e não ao município**. Registra-se aqui que iniciativas como esta acabam por contribuir para a manutenção do crescimento

do passivo financeiro do Ente frente as suas obrigações para com o Regime Próprio de Previdência.

Destaca-se ainda que, a pratica observada nos seis primeiros meses de 2018, conforme relato do próprio defendente, já vinha sendo praticada desde o início do seu mandato. Compreende-se como extremamente grave a iniciativa de se suprimir uma receita do RPPS por um período tão longo (18 meses), bem como exageradamente dilatado o prazo para a elaboração e aprovação de um novo plano visando o seu equacionamento.

De tudo, diante da ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares nos meses de janeiro a junho de 2018, conclui-se que o Prefeito atuou diretamente para a materialização desta irregularidade, ao deixar de efetuar o repasse que se mostrava necessário, em prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do instituto previdenciário.

Diante de todo o exposto, opina-se pela **manutenção do achado**, com a repercussão nas contas da **Sr. Francisco Bernhard Vervloet**, Prefeito Municipal, pelo desequilíbrio financeiro e atuarial causado pela ausência do repasse da alíquota suplementar ao RPPS nos seis primeiros meses do exercício de 2018.

Face o efeito lesivo ao resultado das contas do RPPS e ainda ao equilíbrio financeiro e atuarial do **PREVICOB**, conclui-se, quanto ao aspecto técnico-contábil, que o presente indicativo de irregularidade é de **natureza grave**, portanto, capaz de mudar a opinião quanto à regularidade das contas do responsável. Diante da natureza da irregularidade, sugere-se a **aplicação de multa ao responsável**, a ser dosada pelo Relator, nos termos do art. 135, inc. III da Lei Complementar 621/2012 e do art. 389 da Resolução TC 261/2013.

Cabe ainda a determinação, com fixação de prazo, ao atual Chefe do Poder Executivo de Conceição da Barra, sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município e do diretor presidente do PREVICOB, 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.

4 LIMITES CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS

4.1 DESPESAS COM PESSOAL

Limite das Despesas com Pessoal

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

Tabela 21) Despesas com pessoal – Poder Executivo **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	86.655.685,92
Despesa Total com Pessoal – DTP	43.443.229,03
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)	50,13

Fonte: Processo TC 8.666/2019 - Prestação de Contas Anual/2018.

Tabela 22) Despesas com pessoal – Consolidado **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	86.655.685,92
Despesa Total com Pessoal – DTP	45.506.711,66
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)	52,51

Fonte: Processo TC 8.666/2019 - Prestação de Contas Anual/2018.

Conforme se observa da tabela anterior, considerando as despesas do Poder Executivo, foram **cumpridos** os limites legal e prudencial das despesas com pessoal do Poder Executivo e consolidadas.

4.2 DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA

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

De acordo com o RT 812/2019, a dívida consolidada líquida não extrapolou o limite de 120% estabelecido na legislação; conforme evidenciado a seguir:

Tabela 23): Dívida Consolidada Líquida **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Dívida consolidada	9.105.709,02
Deduções	21.172.480,47
Dívida consolidada líquida	-
Receita Corrente Líquida – RCL	86.655.685,92
% da dívida consolidada líquida sobre a RCL	-

Fonte: Processo TC 8.666/2019 - Prestação de Contas Anual/2018.

Portanto, a dívida consolidada líquida não extrapolou o limite previsto (120% da receita corrente líquida).

4.3 OPERAÇÃO DE CRÉDITOS E CONCESSÃO DE GARANTIAS

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

Tabela 24): Operações de Crédito (Limite 16% RCL) Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida – RCL	86.655.685,92
Montante global das operações de crédito	-
% do montante global das operações de crédito sobre a RCL	-
Amortização, juros e demais encargos da dívida	-
% do comprometimento anual com amortização, juros e encargos da dívida sobre a RCL	-

Fonte: Processo TC 8.666/2019 - Prestação de Contas Anual/2018.

Tabela 25): Garantias Concedidas (Limite 22% RCL) Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida – RCL	86.655.685,92
Montante global das garantias concedidas	-
% do montante global das garantias concedidas sobre a RCL	-

Fonte: Processo TC 8.666/2019 - Prestação de Contas Anual/2018.

Tabela 26): Operações de Crédito – ARO (Limite 7% RCL) Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita Corrente líquida – RCL	86.655.685,92
Montante global das operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias – ARO	-
% do montante global das operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias sobre a RCL	-

Fonte: Processo TC 8.666/2019 - Prestação de Contas Anual/2018.

De acordo com os demonstrativos encaminhados não foram extrapolados, no exercício, os limites de contratação de operação de créditos previstos em Resolução do Senado Federal (16% e 7% Receita Corrente Líquida) e no art. 167 da Constituição da República, bem como não houve concessão de garantias ou recebimento de contragarantias.

4.4 RENÚNCIA DE RECEITA

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

4.5 INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR

De acordo com o RT 812/2019, verificou-se que não houve inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (art. 55 da LRF).

5 GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO

5.1 APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO

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

Tabela 28): Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino **Em R\$ 1,00**

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	7.546.930,90
Receitas provenientes de transferências	43.755.402,61
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	51.302.333,51
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	12.966.814,47
% de aplicação	25,28

Fonte: Processo TC 8.666/2019 - Prestação de Contas Anual/2018.

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

Tabela 29): Destinação de recursos do FUNDEB prof. Magistério Em R\$ 1,00

Destinação de recursos	Valor
Receitas líquidas provenientes do FUNDEB	19.688.803,38
Valor destinado ao pagamento dos profissionais do magistério	12.272.027,18
% de aplicação	62,33

Fonte: Processo TC 8.666/2019 - Prestação de Contas Anual/2018.

Portanto, o município cumpriu com os limites mínimos constitucionais relacionados à educação.

5.2 APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

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

Tabela 30): Aplicação recursos em ações serviços públicos saúde Em R\$ 1,00

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	7.546.930,90
Receitas provenientes de transferências	41.957.469,53
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	49.504.400,43
Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde	9.160.835,68
% de aplicação	18,51%

Fonte: Processo TC 8.666/2019 - Prestação de Contas Anual/2018.

Portanto, o município cumpriu com o limite mínimo constitucional previsto para a saúde.

6 TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO

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

Tabela 31): Transferências para o Poder Legislativo Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receitas tributárias e transferências de impostos - Ex. Anterior	47.341.750,91
% Máximo de gasto do Legislativo - conforme dados populacionais	7,00
Limite máximo permitido para transferência	3.313.922,56
Valor efetivamente transferido	3.313.922,52

Fonte: Processo TC 8.666/2019 - Prestação de Contas Anual/2018.

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

7 PREVIDÊNCIA MUNICIPAL

Em relação ao RPPS do município, nos manifestamos de acordo com o **item 03** desta ITC.

8 PROCESSO DE ORDENAÇÃO DE DESPESAS – APENSO (TC 8756/2019)

Consta do processo de prestação de contas anual de gestão de 2018, TC 8756/2019 (apenso), a Manifestação Técnica de Defesa Oral 00016/2020-7, contendo a seguinte proposta de encaminhamento:

Diante do exposto e do que consta dos autos, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

1. Julgar REGULAR a prestação de contas anual de gestão do Sr. Francisco Bernhard Vervloet, no exercício das funções de ordenador de despesas da Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, no exercício de 2018, na forma do artigo 84 da Lei Complementar Estadual 621/2012;

2. Exclusivamente para os fins do disposto na Decisão Plenária TC-13/2018, que dispõe sobre a aplicação no âmbito deste Tribunal da interpretação da fixação de tese jurídica de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de Recurso Extraordinário nº 848.826/DF, EMITIR PARECER PRÉVIO pela APROVAÇÃO da prestação de contas anual de gestão, exercício de 2018, sob responsabilidade do Sr. Francisco Bernhard Vervloet, objetivando instrumentalizar o julgamento pela Câmara Municipal de Conceição da Barra, nos termos do art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

Finalmente, que seja submetido o processo ao relator para prosseguimento do feito, na forma regimental.

O processo não foi apreciado ou julgado por este TCEES.

Do anexo único da Decisão Plenária nº 15/2020, consta do encaminhamento da hipótese 11, pertinente ao presente caso, que deverá haver complementação da instrução dos presentes autos (contas de governo), com a repercussão das questões

levantadas no processo referente à ordenação de despesas, considerando relevância, materialidade e generalidade, e promoção de novo contraditório.

Entretanto, da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00016/2020-7, do proc. TC 8756/2019 (apenso), conclui-se que não remanesceram irregularidades ou questões de mérito que pudessem repercutir na análise e apreciação destes autos.

9 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa ao município de Conceição da Barra, 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 Conceição da Barra, recomendando a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do **Sr. Francisco Bernhard Vervloet**, prefeito, conforme dispõem o art. 132, III, da Resolução TCEES 261/2013 e art. 80, III, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades sob responsabilidade do **Sr. Francisco Bernhard Vervloet**:

I) Do Relatório Técnico 812/2019 do NCONTAS:

- Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual (**item 4.1.1 do RT 812/2019 e 2.1 desta ITC**);
- Divergência entre o total das fontes de recursos apurado no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro do Balanço Patrimonial e o registro no balancete de verificação (**item 6.1 do RT 812/2019 e 2.2 desta ITC**), passível de ressalva e determinação quando desacompanhada de outras irregularidades de natureza mais grave e;
- Classificação indevida do aporte para cobertura de déficit financeiro causando distorção na apuração da Receita Corrente Líquida e nas Despesas com Pessoal computáveis (**item 7.1.1 do RT 812/2019 e 2.3 desta ITC**), passível de ressalva e determinação quando desacompanhada de outras irregularidades de natureza mais grave;

II) Do Relatório Técnico 133/2020 do NPREV:

- Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS (**item 2.1 do RT 133/2020, 2.1 da MT 3497/2020 e 3.1 desta ITC**) e;
- Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares (**item 2.2 do RT 133/2020, 2.2 da MT 3497/2020 e 3.2 desta ITC**).

Opina-se ainda, em relação aos **termos** desta **ITC**:

- i) Por recomendar que o gestor se atente ao método das partidas dobradas, evitando-se o lançamento em duplicidade de saldos das mais diversas contas e;

- ii) Por recomendar que o município se abstenha de excluir despesas do cômputo do gasto com pessoal que não tenham previsão legal para desconto;

Com fulcro na **Manifestação Técnica 03497/2020-7**, sugere-se expedir **determinação**, na forma do § 7º do art. 329 do Regimento Interno (Res. TC 261/2013):

- a) Com fixação de prazo, ao atual Chefe do Poder Executivo de Conceição da Barra, sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município e do diretor presidente do PREVICOB, 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)
- b) Com fixação de prazo, ao atual Chefe do Poder Executivo de Conceição da Barra, sob a supervisão do responsável pelo controle interno do Município e do diretor presidente do PREVICOB, 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 2.2)

Sugere-se **aplicação de multa**:

- a) 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), **aplicação de multa ao gestor** responsável pelas contas do exercício de 2018, a ser dosada pelo relator (referente aos **itens 2.1 e 2.2 da MT 03497/2020-7**) e;
- b) A emissão de **Acordão** com fins de aplicação de sanção por multa ao responsável pelo envio, **Sr. Francisco Bernhard Vervloet** tendo em vista o

descumprimento do prazo legal de envio da PCA, com fundamento no art. 135, inciso VIII, e seu § 4º, todos da Lei Complementar nº 135, de 8 de março de 2012, c/c art. 389, inciso VIII, e seu § 1º, todos do Regimento Interno do TCEES (**item 2.1 do RT 812/2019**).

Quanto à Decisão Plenária 15/2020, informamos que a área técnica se manifestou pela **regularidade** das contas, conforme processo TCEES 8756/2019 (processo apenso), não havendo repercussão a ser considerada (**item 8 desta ITC**).

Vitória, 11 de dezembro de 2020.

JOSÉ ANTONIO GRAMELICH
Auditor de Controle Externo