



# Câmara Municipal de Conceição da Barra

CÂMARA MUNIC. CONCEIÇÃO DA BARRA  
EXERCICIO 2023



2018



158191092023

Tipo, Espécie, Número e Ano

**Processo, PROCESSO Nº 001188/2023 - Externo**

Data e Hora de Abertura

**28/08/2023 12:14:33**

INTERESSADO

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO**

Detalhamento

**ASSUNTO: OFICIO 03668/2023-1**

**PROCESSOS: 04844/2021-1, 08756/2019-7, 08666/2019-8**

**CLASSIFICAÇÃO: RECURSOS DE RESOLUÇÃO**

**DESCRIÇÃO COMPLEMENTAR: ISAQUE MAIA ELOI - CM CONCEIÇÃO DA BARRA**

**CRIAÇÃO: 15/08/2023 14:00**



TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: DB022-78487-804C4



**Ofício 03668/2023-1**

**Processos:** 04844/2021-1, 08756/2019-7, 08666/2019-8

**Classificação:** Recurso de Reconsideração

**Descrição complementar:** ISAQUE MAIA ELOI - CM Conceição da Barra

**Criação:** 15/08/2023 14:00

**Origem:** SGS - Secretaria-Geral das Sessões



CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA-ES  
Protocolo Nº 1188/2023  
Em, 28/08/2023  
WSP Ribeiro  
Responsável

A Sua Excelência o Senhor

**ISAQUE MAIA ELOI**

Presidente da Câmara Municipal de Conceição da Barra

Senhor Presidente,

Encaminhamos, nos termos do art. 129 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas cópia dos seguintes:

- Parecer Prévio 00068/2023-9 - Plenário, Parecer do Ministério Público de Contas 02397/2023-7 e Instrução Técnica de Recurso 00113/2022-2, prolatados no processo TC nº 4844/2021 - Recurso de Reconsideração;

- Parecer Prévio 00065/2021-9 - 1ª Câmara, Parecer do Ministério Público de Contas 02782/2021-5, Instrução Técnica Conclusiva 05443/2020-4, Manifestação Técnica 03497/2020-7, Relatório Técnico 00133/2020-3 e Relatório Técnico 00812/2019-7, prolatados no processo TC nº 8666/2019, que trata de Prestação de Contas Anual – exercício de 2018, da Prefeitura Municipal de Conceição da Barra.

Após o julgamento das contas pelo Legislativo Municipal, solicitamos o encaminhamento a esta Corte, nos termos do art. 79 da Lei Complementar nº 621/2012, c/c art. 131 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, de cópia do ato de julgamento e da ata da sessão correspondente, com a relação nominal dos Vereadores presentes e o resultado numérico da votação.

Atenciosamente,

**ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR**

Secretário Geral das Sessões

(Por delegação – Portaria N nº 021/2011)

Assinado por:  
VEREADOR DE CONCEIÇÃO DA BARRA  
RIBEIRO  
15/08/2023 14:26



**ISAQUE MAIA ELOI**  
Câmara Municipal de Conceição da Barra  
Rua Getúlio da Silva Guanandy, nº 01, Centro  
CEP 29.960-000 Conceição da Barra-ES  
presidencia@conceicaodabarra.es.leg.br



Assinado por  
SERGIO MANOEL NADER  
BORGES  
28/07/2023 00:04

## Parecer Prévio 00068/2023-9 - Plenário

**Processos:** 04844/2021-1, 08756/2019-7, 08666/2019-8

**Classificação:** Recurso de Reconsideração

**UG:** PMCB - Prefeitura Municipal de Conceição da Barra

**Relator:** Sérgio Manoel Nader Borges

**Recorrente:** FRANCISCO BERNHARD VERVLOET

**Procurador:** KAYO ALVES RIBEIRO (OAB: 11026-ES)



Assinado por  
LUCIANO VIEIRA  
27/07/2023 15:04

Assinado por  
MARCIA JACCOUD  
PREITAS  
27/07/2023 00:24

Assinado por  
RODRIGO FLAVIO  
FREIRE FARIAS  
CUMACUR  
26/07/2023 21:27

### RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA – CONHECER – DAR PROVIMENTO PARCIAL – REFORMAR O JULGAMENTO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS DAS CONTAS – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.

Assinado por  
MARC ANTONIO DA  
SILVA  
26/07/2023 21:04

Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares. Irregularidade que não tem o condão de macular as contas. Mantida, porém, no campo das ressalvas.

Assinado por  
ODILSON SOUZA  
BARBOSA JUNIOR  
26/07/2023 17:33

Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual. Percentual de excesso ínfimo. Aplicação do Princípio da insignificância, da proporcionalidade e da razoabilidade.

Assinado por  
SERGIO ABOUDIA  
FERREIRA PINTO  
26/07/2023 17:27

Assinado por  
LUIZ CARLOS  
CICILIOTTI DA CTMHA  
26/07/2023 17:34

Assinado por  
SERGIANO CARLOS  
RANVA DE MACEDO  
26/07/2023 16:27



**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:**

## 1. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Srº Francisco Bernhard Vervloet, em face do Parecer Prévio 00065/2021-9 - Primeira Câmara desta Corte de Contas, exarado nos autos do Processo 08666/2019-8.

A decisão recorrida foi proferida nos autos de Prestação de Contas Anual de Prefeito que, em razão da manutenção das irregularidades de "abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual" e "Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares", recomendou à Câmara Municipal de Conceição da Barra a rejeição das contas do senhor FRANCISCO BERNHARD VERVLOET, Prefeito Municipal de Conceição da Barra, referentes ao exercício de 2018 e, ainda, recomendou ao atual Prefeito Municipal que observe o método das partidas dobradas, evitando o lançamento em duplicidade de saldos das contas contábeis e que se abstenha de excluir despesas do cômputo do gasto com pessoal que não tenham previsão legal para desconto.

Após os trâmites de estilo, dentre os quais procedi ao juízo prévio de admissibilidade do recurso, conforme despacho 40606/2021-1 (evento 15), o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS elaborou a Manifestação Técnica 00329/2022-9 (evento 18) e, em seguida, Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consulta-NRC se manifestou através da Instrução Técnica de Recurso 00025/2022-2 (evento 20), o qual propôs em sua Conclusão:

### 4. CONCLUSÃO

Com base nos elementos aqui expostos, opina-se pelo CONHECIMENTO do presente recurso e, no mérito, nos termos da Manifestação Técnica 329/2022-9, exarada pelo NCONTAS, pelo seu NÃO PROVIMENTO, mantendo-se incólume o Parecer Prévio 65/2021-9.

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, foi elaborado o Parecer 000136/2022-3 (evento 24), da lavra do Procurador de Contas Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, que anui com a proposta constante na Instrução Técnica de Recurso 00329/2022-9.



Os autos retornaram ao gabinete, oportunidade na qual este relator elaborou o Voto do Relator 00939/2022-9 (evento 27), no qual se determinou a conversão do feito em diligência, com retorno dos autos à Área Técnica, tendo em vista a não apreciação da análise do item 2.2 do RT 133/2020, correspondente ao item 1.1.2 do Parecer Prévio recorrido, que trata da Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares, e que foi objeto do presente recurso.

Em razão do exposto, o feito retornou ao NPREV, que elaborou a Manifestação Técnica 00698/2022-8 (evento 33) e, posteriormente, o NRC, através da Instrução Técnica de Recurso 00113/2022-2 (evento 35), assim opinou:

#### 4. CONCLUSÃO

4.1 Com base nos elementos aqui expostos, opina-se pelo CONHECIMENTO do presente recurso e, no mérito, nos termos da Manifestação Técnica 329/2022-9, elaborada pelo NCONTAS e da Manifestação Técnica 698/2022-8 exarada pelo NPPREV, pelo seu PROVIMENTO PARCIAL, com o fim de reformar o Parecer Prévio TC 65/2021-9, para considerar a irregularidade constante do seu item 1.1.2 "Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares" como qualitativa-formal, sem o condão de macular as contas do Prefeito, mantendo-se os demais termos do Parecer Prévio 65/2021-9.

Mais uma vez ao Ministério Público de Contas, através do Procurador de Contas Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, o Parecer 02397/2023-7 (evento 39) foi exarado no sentido de anuir com a ITR 00113/2022-2

Após, vieram os autos conclusos.

É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

À luz dos arts. 395, 396 e 408 da Resolução TC 261/2013, bem como de outras normas jurídicas referentes à admissibilidade recursal, depreende-se que a análise dos pressupostos recursais passa pela verificação, no caso concreto, da tempestividade, da capacidade da parte, do interesse recursal, da legitimidade processual, da regularidade formal, do cabimento do recurso, bem como da inexistência de fato impeditivo ou extintivo da faculdade de recorrer.



No presente caso, em consonância com a análise empreendida na ITR 00025/2022-2 e na ITR 00113/2022-2, verifico o preenchimento de todos os requisitos de admissibilidade, razão pela qual deve o recurso interposto ser conhecido.

## 2.2. DO MÉRITO RECURSAL

Compulsando os autos, verifico tratar-se de recurso no qual o Recorrente volta-se contra o Parecer Prévio 00065/2021-9 - Primeira Câmara desta Corte de Contas, exarado nos autos do Processo 08666/2019-8, no qual almeja a aprovação das contas do recorrente, exercício 2018, à frente da Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, estando o feito devidamente instruído, portanto, apto à apreciação de mérito, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

No caso *sub examine*, observo que são duas as irregularidades tratadas, a saber: "Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual" (item 4.1.1 do RT 812/2019 da Prestação de Contas Anual de Prefeito Processo TC 08666/2019-8) e 'Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares" (item 2.2 do RT 812/2019 da Prestação de Contas Anual de Prefeito Processo TC 08666/2019-8).

Assim passo a apreciá-las e a julgá-las, separadamente.

### **a) Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares:**

Quanto à referida irregularidade, sustenta o Recorrente que o município de Conceição da Barra possui regime de previdência social próprio e, no intuito de equalizar o déficit atuarial, implementou, por meio da Lei Complementar nº 32/2013, um plano de amortização, com contribuições suplementares em alíquotas progressivas.

Nesse cenário, arguiu que, em 31/12/2017, substituiu o antigo programa de equacionamento do déficit atuarial por um novo, cumprido a partir de julho de 2018, tendo havido o repasse correlato e, por tal razão, defende a inexecuibilidade do plano anterior

A área técnica, através da Manifestação Técnica 00698/2022-8 (evento 33), endossada pela Instrução Técnica de Recurso 00698/2022-8 (evento 33), opina pela

manutenção da irregularidade, entretanto, no campo das ressalvas, haja vista não ter gerado danos irreparáveis ao erário público, e as contribuições previdenciárias suplementares sob a égide da Lei Municipal 32/2013 foram consideradas inexequíveis, com o que anuiu o Ministério Público de Contas através do parecer 02397/2023-7 (evento 39).

Com efeito, em conformidade com as referidas manifestações, encampo os termos e proposta de encaminhamento que integram a ITC 00698/2022-8, abaixo reproduzida:

[...]

#### **A ANÁLISE**

O Relatório Técnico 133/2020-3, referente a prestação de contas de prefeito, questiona ausência de suplementação no valor de **R\$1.373.675,75**, referente ao período de janeiro a junho de 2018, quando ainda estava vigente a **Lei Municipal 32/2013** que estabelecia **alíquota de contribuição suplementar** de 22,08% sobre a base de cálculo normal para o exercício de 2018. Com a edição da **Lei Complementar 48 de 10 julho de 2018** que modificou o plano de amortização para a modalidade de **aportes atuariais crescentes**, foi visto que de julho a dezembro foi recolhido o valor de R\$580.835,49, estando de acordo com os valores que deveriam ser recolhidos conforme a nova lei.

O recorrente traz que a Lei Municipal 32/2013 que previa alíquotas suplementares crescentes foi **declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça, nos termos da medida cautelar deferida na ADI nº 0023826-95.2019.8.08.0000**. A justificativa para o deferimento ADI foi a falta de razoabilidade implementada pela **Lei Municipal de 32/2013** que previa o **percentual de 1%** para contribuição previdenciária suplementar para o exercício de 2013, ano de sua criação, e exercício de 2014, alcançando **22,08% no exercício de 2018. Um aumento de 2200%** em 4 anos (**2014 a 2018**), sendo considerado pelo Tribunal de Justiça como instrumento legal que feria o princípio da razoabilidade.

Em 19/10/2020 foi disponibilizado no Diário da Justiça eletrônico a conclusão do Acórdão (Resolução nº.06/2010 do TJES).

Segundo o demonstrativo de avaliação atuarial – arquivo DEMAAT, prestação de contas do **exercício de 2020** realizada em conformidade com a nova Lei Complementar, **a partir de 2023** os valores de aportes atuariais pagos se igualam aos juros, e nos anos subsequentes superam aos juros da dívida, o que se conclui que **a partir de 2024 o passivo atuarial** começa a reduzir em face dos aportes atuariais a serem recebidos do Ente Federado.

**Essa necessidade de superioridade dos aportes atuariais em relação aos juros da dívida proveniente de passivo atuarial, encontra respaldo no art. 54, I, II, III da Portaria MF 464/2018, na busca por assegurar o equilíbrio atuarial, que como visto no parágrafo anterior, somente ocorrerá a partir de 2024.**

**Portaria MF 464/2018:**



Art. 54. Para assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, o plano de amortização estabelecido em lei do ente federativo deverá observar os seguintes critérios, além daqueles previstos no art. 48:

I - garantir a solvência e liquidez do plano de benefícios, mantendo nível de arrecadação de contribuições e acumulação de reservas compatível com as suas obrigações futuras, a serem demonstrados por meio dos fluxos atuariais de que trata o art. 10;

II - que o montante de contribuição no exercício, na forma de alíquotas ou aportes, seja superior ao montante anual de juros do saldo do déficit atuarial do exercício;

III - que seja adotado plano que proporcione menor custo total, compatível com a capacidade orçamentária, financeira e fiscal do ente federativo;

**Quanto ao prazo de adequação à Portaria, consta das disposições finais, art.79, que a aplicação dos parâmetros previstos nesta Portaria é obrigatória para as avaliações atuariais a partir do exercício de 2019.**

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.

No entanto, a matéria discutida nesta manifestação seria a ausência de suplementação para amortização de passivo atuarial durante o 1º semestre de 2018. Por isso não será discutido o descumprimento na avaliação atuarial do art. 54, II, da Portaria MF 64/2018, ocorrida no exercício de 2019 e 2020, visto conforme consulta ao sistema CidadES, **uma vez que a Instrução Normativa - SPREV MF 07 de 21/12/2018, que dispõe sobre planos de amortização de déficit atuarial dos regimes próprios de previdência social (RPPS), traz que essa exigência seja atendida gradualmente a partir de 2021 e plenamente a partir de 2023.**

Art. 9º A aplicação do critério previsto no inciso II do art. 54 da Portaria MF nº 464, de 2018, deverá ser demonstrada no DRAA, por meio das informações da composição do pagamento relativas ao plano de amortização.

Parágrafo único. A adequação do plano de amortização ao disposto no inciso II do art. 54 da Portaria MF nº 464, de 2018, poderá ser promovida gradualmente, com a elevação das contribuições suplementares, a partir do **exercício de 2021**, na forma de alíquotas ou aportes, à razão de um terço do necessário a cada ano, até atingir o valor que atenda a esse critério em 2023. (grifo nosso)



O Recorrente reforça que não é razoável responsabilizá-lo – mormente quando consideradas as graves consequências de uma rejeição de contas (**inelegibilidade**) pelo descumprimento parcial de um plano de equacionamento atuarial instituído pelos seus antecessores e que se mostrou **reconhecidamente inexecuível pelo TJES e MPS**.

Considerando que a **Lei Municipal 32/2013** vigente até junho de 2018 que determinava alíquotas suplementares crescentes foi **declarada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça, nos termos da medida cautelar deferida na ADI nº 0023826-95.2019.8.08.0000, que os valores não recolhidos no primeiro semestre de 2018 não causaram danos irreparáveis ao erário, uma vez que são alcançados pela avaliação atuarial do exercício subsequente**, que o plano de amortização atuarial adotado precisa ser compatível com a capacidade orçamentária, financeira e fiscal do Ente Federado – **art 54, III, da Portaria MF 464/2018**, que foi exatamente essa incompatibilidade que motivou a decisão do Tribunal de Justiça do ES, quando considerou o plano anterior vigente inexecuível, com posterior provimento da ADI que tornou inconstitucional a Lei Municipal 32/2013. Assim, sugere-se seja **mantida a irregularidade em caráter qualitativo**, pois não gerou danos irreparáveis ao erário e as contribuições previdenciárias suplementares sob a égide da Lei Municipal 32/2013 **foram consideradas inexecuíveis**, no caso concreto é compreensível que o gestor não cumprisse uma legislação que contrariava o art. 54, III da Portaria MF 464/2018. Por outro lado, o gestor não ficou omissos, tendo em vista que propôs e aprovou ainda no exercício de 2018, a Lei Complementar Municipal 48/2018, em conformidade com a Portaria MF 464/2018 e com a Instrução Normativa - SPREV MF 07 de 21/12/2018, conforme já discutido nesta Manifestação Técnica.

### 3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

3.1 Diante do exposto, sugere-se seja concedido provimento parcial aos termos do RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO, interposto pelo advogado **Kayo Alves Ribeiro**, representando o Ex-Prefeito do Município de Conceição da Barra, **Francisco Bernhard Vervloet**, ante as decisões prolatadas no item 1.2 do Parecer Prévio 00065/2021-9.

3.2. Quanto a irregularidade apresentada no item 2.1 desta Manifestação Técnica (item 2.2 do RT 133/2020 / item 2.2 da MT 03497/2020, item 1.2 do Parecer 00065/2021-9), sugere-se seja reformado o Parecer Prévio no sentido tornar a irregularidade qualitativa/formal, sem o condão de macular as contas do Prefeito.

Nesse tocante, entendo por manter a irregularidade, entretanto, no campo das ressalvas.

Com efeito, quanto à irregularidade de "Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares", entendo por **dar provimento ao recurso, e manter a irregularidade no campo das ressalvas.**

**b) Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual:**

Quanto à irregularidade denominada "abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual", restou apurado



pelo Corpo Técnico que o montante de créditos suplementares abertos no exercício em análise foi maior do que o permitido pela Lei Orçamentária atual - LOA, de nº 2780/2017, ou seja, R\$ 9.124.500,00.

Em 14/06/2018 foi sancionada a Lei Municipal nº 2.805, a qual autoriza o Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares não mais em valores correspondente à 10% do total das despesas fixadas, mas sim em montante que equivalia a 25% dos totais, ou seja, R\$ 22.811.250,00.

Constatou a equipe, nesse cenário, que com base na LOA, foram abertos créditos adicionais no valor de R\$ 20.516.175,81 e, com base da Lei Municipal 2.805/2018, abertos créditos no montante de R\$ 21.062.971,14. Assim, somando-se os créditos abertos com base nas duas leis chega-se a um total de R\$ 41.579.146,95.

Sustenta o Recorrente que, do total, se faz necessária a exclusão de valores, com base nos artigos 8º, 9º e 10º da LOA, a saber: R\$ 2.792.578,09 (art. 8º – superávit), R\$ 7.673.700,00 (art. 10º) e R\$ 6.410.545,42 (art. 9º – remanejamento), que totalizam R\$ 16.876.823,51.

Subtraído o total das rubricas excluídas do total de créditos suplementares, chega-se ao montante de R\$ 24.702.323,44, ou seja, R\$ 1.891.073,44 excedente ao limite legal, ou seja, 2,07% da despesa fixada, percentual reconhecido quando do Parecer Prévio recorrido.

A Área Técnica e o Ministério Público de Contas entenderam pela manutenção da irregularidade, quanto à qual, respeitosamente, tenho entendimento diverso.

Resta claro que, de fato, houve abertura de créditos adicionais em montante superior ao permitido em lei, entretanto, em percentual ínfimo, e que permite a aplicação do princípio da insignificância.

Em que pese a conduta do gestor não ter se dado de forma totalmente regular, não se vislumbram elementos que sejam capazes de macular as contas do gestor, que cuidou de esclarecer a esta Corte de Contas todo o acontecido sendo, portanto, passíveis de ressalva, o que não impede que seja determinada a adoção de medidas pelo gestor, à correção das faltas.



Dito isso, em uma digressão interpretativa é razoável que, para atingir os fins, os meios também sejam adequados, e “adequado” nem sempre é o inicialmente planejado, situando-se nos *standards* de aceitabilidade<sup>1</sup>.

É necessário também que se tome como premissa a aplicabilidade dos princípios da **razoabilidade e proporcionalidade**, no julgamento do presente caso.

De fato, o caso em tela aponta pela existência de um gasto maior do que o permitido por lei, o que exigiria a responsabilização do agente, entretanto, é preciso entender as peculiaridades do caso concreto, deve ser tratado sob a égide do direito como um todo e não somente sob o comando de uma regra aplicada isoladamente, em que o gasto em excesso representa apenas 2,07% do permitido.

Nesse cenário, o **princípio da insignificância**, que decorre do entendimento de que o direito não deve se preocupar com condutas cujo resultado não é suficientemente grave a ponto de punir o agente, é que entendo que, nesse tocante, a irregularidade, apesar de mantida, deve ocupar o campo das ressalvas.

Melhor explicando, tem-se que uma análise mais detalhada do sistema jurídico impõe a atenção a vários tipos de normas, que não decorrem pura, simples e exclusivamente da lei em sentido estrito, mas também de princípios que preenchem esse sistema, integrando-o e exercendo a sua função normativa, já reconhecida pela doutrina e jurisprudência pátria. Vale dizer, os princípios também são normas e, por isso mesmo, devem ser aplicadas no caso concreto juntamente com as regras já estabelecidas em leis e outros diplomas normativos, moldando-as e lhes dando o devido suporte.

Essa breve consideração guarda a devida pertinência na medida em que, admitida a inegável necessidade de atenção e respeito à dinâmica jurídica de subsunção dos fatos às regras já previamente estabelecidas, cabe aos princípios gerais de direito, assim como aqueles outros que são inerentes a ramos específicos do direito – como o é o direito financeiro e o direito administrativo – elidir excessos e também pequenos deslizes, caracterizados pelo seu caráter irrisório e insignificante.

<sup>1</sup> <http://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/46185/da-extrapolacao-excepcional-dos-limites-legais-para-alteracoes-bilaterais-qualitativas-para-aditivos-na-lei-federal-n-8-666-93>



No presente caso, o responsável, muito embora tenha cumprido em grande parte com a totalidade das normas constitucionais e legais a serem observadas no exercício da gestão, enquanto ordenador de despesas, procedeu de modo a gastar mais do que o permitido por lei.

Sobre isso, segundo salienta a doutrina jurídica<sup>2</sup>, “a proporcionalidade é um aspecto da razoabilidade voltado à aferição da justa medida da reação administrativa diante da situação concreta”, e é justamente em virtude desse parâmetro de proporcionalidade que se torna forçoso o julgamento pelo afastamento das responsabilidades, expedindo-se recomendação à municipalidade para que, adote as medidas necessárias à correção das faltas ora identificadas, de modo a prevenir a reincidência.

A análise individualizada do ato do gestor faz com que eventual penalidade ou correção aplicada seja condizente com o dano causado e com o grau de reprovação social da conduta praticada, a fim de penalidades e multas maiores sejam aplicadas aos casos mais graves e, assim, sejam as decisões proporcionais e justas, à luz das diretrizes elencadas no art. 22, § 2º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro<sup>3</sup>.

Nesta esteira, é o ensinamento de Antônio José Calhau de Resende<sup>4</sup>, que diz que “a razoabilidade é um conceito jurídico indeterminado, elástico e variável no tempo e no espaço. Consiste em agir com bom senso, prudência, moderação, tomar atitudes adequadas e coerentes, levando -se em conta a relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade a ser alcançada, bem como as circunstâncias que envolvem a prática do ato”.

<sup>2</sup> MAZZA, Alexandre. Manual de direito administrativo. São Paulo: Saraiva, 2012, p.114.

<sup>3</sup> Art. 22, lei 4.657/42: 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.

(...)

§ 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.

<sup>4</sup> RESENDE, Antônio José Calhau. O princípio da Razoabilidade dos Atos do Poder Público. Revista do Legislativo. Abril, 2009.



É inegável que, diante de uma irregularidade – cuja ocorrência não se nega, cabe a esta Corte de Contas concomitantemente, com fundamento em disposições normativas positivadas: (i) resguardar o interesse público inerente ao exercício das funções administrativas pelos jurisdicionados e seus respectivos gestores públicos; e, também, (ii) fazer valer a força coercitiva e as competências sancionatórias a ela conferidas por lei.

Ocorre que os exercícios dessas competências sancionatórias não podem suplantar princípios jurídicos outros que visam equilibrar a intensidade dos meios empregados para fins de proteção do interesse público e a finalidade que se quer alcançar no exercício prático de suas funções de controle e de fiscalização.

Assim, quanto à irregularidade de “Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual” (item 4.1.1 do RT 812/2019 da Prestação de Contas Anual de Prefeito Processo TC 08666/2019-8), **dou provimento ao recurso, entretanto, para manter a irregularidade no campo das ressalvas.**

Diante de tudo, divergindo parcialmente do entendimento técnico e do Ministério Público de Contas, **CONHEÇO** do presente Recurso de Reconsideração e, no mérito, dou **PARCIAL PROVIMENTO**, para manter as irregularidades “Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares” e “Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual”, entretanto, no campo das ressalvas, mantendo incólume os demais pontos do acórdão recorrido.

Ante todo o exposto, **VOTO** para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

**SÉRGIO MANOEL NADER BORGES**

**Conselheiro Relator**



## 1. PARECER PRÉVIO TC-0068/2023-9:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas, em:

**1.1. Conhecer** e, no mérito, **dar parcial provimento** ao Recurso de Reconsideração, para:

a) reformar o Parecer Prévio recorrido, e entender por manter no campo das ressalvas as irregularidades "Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares" e "Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual";

b) reformar o julgamento, a fim de emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de Conceição da Barra a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** da Prestação de Contas do Sr. **Francisco Bernhard Vervloet**, então prefeito municipal de **Conceição da Barra**, no exercício de 2018, nos termos do art. 80, II, da Lei Complementar nº 621/2012 c/c o art. 132, inciso II, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

**1.2. Dar ciência** aos interessados a respeito da presente decisão;

**1.3. Arquivar**, após trânsito em julgado.

**2. Por maioria**, nos termos do voto do relator, conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges. Vencido o conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que divergiu, acompanhando os pareceres técnico e ministerial.

**3. Data da Sessão:** 20/07/2022 – 34ª Sessão Ordinária do Plenário.

**4. Especificação do quórum:**

**4.1. Conselheiros:** Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sérgio Manoel Nader Borges (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.



**4.2.** Conselheiros substitutos: Márcia Jaccoud Freitas (em substituição) e Marco Antonio da Silva (em substituição).

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

**Relator**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

**Em substituição**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

**Em substituição**

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

**Em substituição ao Procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das Sessões**



MINISTÉRIO  
PÚBLICO  
DE CONTAS  
ESTADO DO  
ESPÍRITO SANTO

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: CC176-A2B3B-A1407



3ª Procuradoria de Contas



## Parecer do Ministério Público de Contas 02397/2023-7

**Processos:** 04844/2021-1, 08756/2019-7, 08666/2019-8

**Classificação:** Recurso de Reconsideração

**Setor:** GAPC - Heron de Oliveira - Gabinete do Procurador Heron Carlos de Oliveira

**Criação:** 05/06/2023 14:37

**UG:** PMCB - Prefeitura Municipal de Conceição da Barra

**Relator:** Sérgio Manoel Nader Borges

**Recorrente:** FRANCISCO BERNHARD VERVLOET

**Procurador:** KAYO ALVES RIBEIRO (OAB: 11026-ES)

**SENHOR CONSELHEIRO RELATOR,**

O Ministério Público de Contas, por meio da 3.ª Procuradoria de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, **anui** aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na **35 - Instrução Técnica de Recurso 00113/2022-2**, cuja proposta de encaminhamento encontra-se abaixo transcrita:

#### 4. CONCLUSÃO

4.1 Com base nos elementos aqui expostos, opina-se pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso e, no mérito, nos termos da **Manifestação Técnica 329/2022-9**, elaborada pelo NCONTAS e da **Manifestação Técnica 698/2022-8** exarada pelo NPPREV, pelo seu **PROVIMENTO PARCIAL**, com o fim de reformar o Parecer Prévio TC 65/2021-9, para considerar a irregularidade constante do seu item 1.1.2 "Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares" como qualitativa-formal, sem o condão de macular as contas do Prefeito, mantendo-se os demais termos do Parecer Prévio 65/2021-9.

**HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA**  
Procurador Especial de Contas

Assinado por  
HERON CARLOS GOMES  
DE OLIVEIRA  
05/06/2023 14:59



TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: DF378-2B31A-4F4AD



## Instrução Técnica de Recurso 00113/2022-2

Produzido em fase anterior ao julgamento

**Processos:** 04844/2021-1, 08756/2019-7, 08666/2019-8

**Classificação:** Recurso de Reconsideração

**Setor:** NRC - Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas

**Criação:** 21/03/2022 15:20

**UG:** PMCB - Prefeitura Municipal de Conceição da Barra

**Relator:** Sérgio Manoel Nader Borges

**Recorrente:** FRANCISCO BERNHARD VERVLOET

**Procurador:** KAYO ALVES RIBEIRO (OAB: 11026-ES)

## 1. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo senhor Francisco Bernhard Vervloet, em face do Parecer Prévio TC 65/2021-9, prolatado nos autos do processo TC 8666/2019-8, que recomendou ao legislativo municipal a REJEIÇÃO da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, relativa ao exercício de 2018, sob a sua responsabilidade, nos termos do inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e do inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012.

Após autuação, o Relator, conforme Despacho 39867/2021-9, determinou ao NCD o apensamento ao processo 8666/2019, bem como solicitou esclarecimentos à Secretaria Geral das Sessões (SGS) acerca do prazo para interposição do recurso.



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC



Após o devido apensamento, a SGS, em resposta, prestou as informações pertinentes por meio do Despacho 40473/2021-8.

Em seguida, vieram os autos a este Núcleo, que, verificando que a matéria em questão possui natureza contábil/previdenciária, solicitou os préstimos do Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS, por meio do Despacho 50761/2021-4.

Ato contínuo, o NCONTAS manifestou-se por meio da Manifestação Técnica 329/2022-9.

Dando prosseguimento, este Núcleo manifestou-se por meio da Instrução Técnica de Recurso 25/2022-2, opinando pelo conhecimento do presente recurso e, no mérito, pelo seu não provimento.

Anuindo aos termos da ITR 25/2022-2, manifestou-se o Ministério Público de Conta por meio do Parecer 136/2022-3.

O feito foi então pautado para julgamento na 8ª Sessão Ordinária do Plenário. Contudo, nos termos da Decisão 662/2022-1, o julgamento foi convertido em diligência interna, para determinar o retorno à área técnica para que se proceda a análise do item 2.2 do RT 133/2020, correspondente ao item 1.1.2 do Parecer Prévio recorrido, que trata da Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares.

Em seguida, os autos foram submetido à análise do NPPREV, que se manifestou por meio da Manifestação Técnica 698/2022-6.

Assim retornaram os autos a este NRC para análise e manifestação.

É o relatório.

## 2. ADMISSIBILIDADE



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC



A análise de admissibilidade já foi realizada por meio da ITR 25/2022-2, que opinou pelo conhecimento do presente recurso.

### 3. DO MÉRITO

Compulsando os autos, verifica-se que a peça recursal versa sobre **matéria eminentemente contábil/previdenciária**, motivo pelo qual as razões recursais foram apreciadas pelo NCONTAS por meio da **Manifestação Técnica 329/2022-9 e pelo NPPREV por meio da Manifestação Técnica 698/2022-8**, às quais se reporta e cujas conclusões se transcreve:

#### Manifestação Técnica 329/2022-9

##### 3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foram analisadas as razões de recursos apresentadas pelo representante do Sr. FRANCISCO BERNHARD VERVLOET, prefeito de Conceição da Barra, em face da PCA de prefeito do exercício de 2018.

Quanto ao item 4.1.1 do RT 812/2019, opinamos pelo **não provimento** das razões apresentadas;

Quanto ao item 2.2 do RT 133/2020, trata-se de matéria de competência do NPPREV.

Finalmente, propomos o encaminhamento deste expediente ao NRC.

#### Manifestação Técnica 698/2022-8

##### 3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

3.1 Diante do exposto, sugere-se seja concedido provimento parcial aos termos do RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO, interposto pelo advogado **Kayo Alves Ribeiro**, representando o Ex-Prefeito do Município de Conceição da Barra, **Francisco Bernhard Vervloet**, ante as decisões prolatadas no item 1.2 do Parecer Prévio 00065/2021-9.

3.2. Quanto a irregularidade apresentada no item 2.1 desta Manifestação Técnica (item 2.2 do RT 133/2020 / item 2.2 da MT 03497/2020, item 1.2 do Parecer 00065/2021-9), sugere-se seja reformado o Parecer Prévio no sentido tornar a irregularidade qualitativa/formal, sem o condão de macular as contas do Prefeito.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC



#### 4. CONCLUSÃO

4.1 Com base nos elementos aqui expostos, opina-se pelo **CONHECIMENTO** do presente recurso e, no mérito, nos termos da **Manifestação Técnica 329/2022-9**, elaborada pelo NCONTAS e da **Manifestação Técnica 698/2022-8** exarada pelo NPPREV, pelo seu **PROVIMENTO PARCIAL**, com o fim de reformar o Parecer Prévio TC 65/2021-9, para considerar a irregularidade constante do seu item 1.1.2 "Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares" como qualitativa-formal, sem o condão de macular as contas do Prefeito, mantendo-se os demais termos do Parecer Prévio 65/2021-9.

Em 21 de março de 2022.

Respeitosamente,

**Júnia Paixão Martins Alvim**  
Matrícula TCE-ES nº 203.040  
Auditora de Controle Externo  
(assinado digitalmente)



+55 27 3334-7600



[www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buáiz, 157 - Enseada do Sua | Vitória - ES | CEP: 29050-913



## Parecer Prévio 00065/2021-9 - 1ª Câmara

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

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

**Exercício:** 2018

**UG:** PMCB - Prefeitura Municipal de Conceição da Barra

**Relator:** Sebastião Carlos Ranna de Macedo

**Responsável:** FRANCISCO BERNHARD VERVLOET

**Procurador:** KAYO ALVES RIBEIRO (OAB: 11026-ES)



### PRESTAÇÃO DE CONTAS – IRREGULARIDADES DE NATUREZA GRAVE – PARECER PRÉVIO RECOMENDANDO A REJEIÇÃO – RECOMENDAR – ARQUIVAR

1. Abertura de créditos suplementares com descumprimento do limite autorizado na LOA e falta de recolhimento de contribuições suplementares constituem irregularidades de natureza grave, capazes de conduzir à emissão de Parecer Prévio recomendando a Rejeição das Contas Anuais.

### VOTO DO RELATOR

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

Assinado por  
RODRIGO COELHO DO  
CARMO  
19/08/2021 09:26

Assinado por  
HEITOR CARLOS GOMES  
DE OLIVEIRA  
18/08/2021 12:08

Assinado por  
SERGIO AUGUSTO  
FERREIRA PINTO  
17/08/2021 18:22

Assinado por  
SEBASTIÃO CARLOS  
RANNA DE MACEDO  
17/08/2021 17:16

Assinado por  
LUCILENE SANTOS  
RIBAS  
17/08/2021 16:57



## 1 RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos do processo de **Prestação de Contas Anual** do exercício de 2018 do Prefeito de Conceição da Barra, **Sr. Francisco Bernhard Vervloet**, composta pelas demonstrações contábeis e demais peças e documentos que integram a referida PCA, consolidando as contas das unidades gestoras da Prefeitura Municipal; Câmara Municipal; Instituto de Previdência Social dos Servidores e Fundo Municipal de Saúde de Conceição da Barra.

A análise técnica foi realizada pelo Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS, **Relatório Técnico - RT 0812/2019-7**. Entretanto, na análise realizada pelo Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência - NPPREV da prestação de contas anual do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra – PREVICOB, relativa ao exercício financeiro de 2018, autuada nesse Tribunal por meio do Processo 14720/2019-2, identificou-se **responsabilidade do prefeito municipal em relação ao equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS**, nos termos do *caput* do Art. 40 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.

Dessa forma, considerando o disposto no art. 9º, §§ 1º e 2º, da Resolução TC 297/2016, o NPPREV elaborou **Relatório Técnico – RT 133/2020-3**, com a finalidade de evidenciar as irregularidades ou impropriedades que poderiam repercutir na apreciação as contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo.

Na sequência, foi proferida a **Instrução Técnica Inicial 160/2020-1**, que opinou pela citação da Prefeito Municipal de Conceição da Barra no exercício de 2018, **Sr. Francisco Bernhard Vervloet**, em relação aos indícios de irregularidades apontadas no **Relatório Técnico 0812/2019-7** e no **Relatório Técnico 133/2020-3**, nos seguintes termos:

RT 812/2019



**3.2** Considerando que o citado atendeu ao Termo de Citação emitido por este Tribunal e encaminhou sua defesa;

**3.3** Considerando que as justificativas apresentadas **não foram suficientes para elidirem as irregularidades** dos itens 2.1 e 2.2, sugere-se sua manutenção:

**2.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS (item 2.1 do Relatório Técnico 133/2020-3)**

**Base Normativa:** 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 de Conceição da Barra

**2.2 AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES (item 2.2 do Relatório Técnico 133/2020-3)**

**Base Normativa:** 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 de Conceição da Barra

**3.4** Considerando que as irregularidades dos itens 2.1 e 2.2, comprometem a continuidade e a solvência do RPPS e o equilíbrio fiscal do município, **opina-se**, quanto ao aspecto técnico-contábil, pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2018, do Prefeito Municipal de Conceição da Barra, **Sr. Francisco Bernhard Vervloet**, nos termos do art. 84, inciso III, alínea “d”, da Lei Complementar nº. 621/2012, e do art. 163, inciso IV, do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013).

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

---

IV - a conclusão, com a proposta de encaminhamento.



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) Sugere-se, ainda, 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)

Foi elaborada a **Instrução Técnica Conclusiva 05443/2020-4**, que com fulcro nos indicativos de irregularidades apontados nos **Relatórios Técnicos (RT) 812/2019 e 133/2020**, bem como na **Instrução Técnica Inicial (ITI) 160/2020** e na **Manifestação Técnica 3497/2020**, apresentou a seguinte proposta de encaminhamento:

## 5 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**).

**O Ministério Público de Contas** por meio do **Parecer 02782/2021-5, documento 67**, da lavra do Procurador de Contas Luiz Henrique Anastácio da Silva, **anuiu aos argumentos apresentados na Instrução Técnica Conclusiva 05443/2020-4**.

Assim vieram os autos a este Gabinete para emissão de voto.

É o relatório.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO

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

**Ratifico** o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas para **tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica Conclusiva 05443/2020, bem como no Parecer 02782/2021-5 do Ministério Público de Contas**, conforme segue:

### - Instrução Técnica Conclusiva 2189/2019

#### 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 Barra<sup>2</sup>, 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 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 justificativas<sup>3</sup>:

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:

<sup>2</sup> <https://www.conceicaodabarra.es.leg.br/leis/leis-municipais/leis-municipais-2018/leis-ordinarias>

<sup>3</sup> Documento eletrônico **Resposta de Comunicação 00803/2020-1**, páginas 02/04.



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% 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**

LEIS	CRÉDITOS ADICIONAIS ABERTOS NO EXERCÍCIO – GERAL					
	MOVIMENTAÇÃO					
	ANULAÇÃO	EXCESSO	SUPERÁVIT	ESPECIAL	REMANEJAMENTO	SOMA
48	0,00	0,00	0,00	205.000,00	0,00	205.000,00
2780	15.872.545,51	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	15.747.802,58	0,00	1.924.199,09	305.674,95	3.085.294,22	21.862.971,14
	<b>31.620.348,49</b>	<b>450.000,00</b>	<b>2.792.578,09</b>	<b>576.674,95</b>	<b>6.410.545,42</b>	<b>41.850.146,95</b>

**Quadro 02**

LEIS	VALORES EXCLUÍDOS COMPUTE PERCENTUAL AUTORIZADO						
	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
	<b>7.673.700,00</b>	<b>9.629.931,62</b>	<b>0,00</b>	<b>2.792.578,09</b>	<b>0,00</b>	<b>6.410.545,42</b>	<b>26.506.755,13</b>



## Quadro 03

LEIS	VALORES COMPUTADOS NO PERCENTUAL AUTORIZADO						%
	MOVIMENTAÇÃO						
	ANULAÇÃO	EXCESSO	SUPERA VIT	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%
	<b>23.946.648,49</b>	<b>450.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>305.674,95</b>	<b>0,00</b>	<b>15.334.391,82</b>	<b>16,81%</b>

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 prévia 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:

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

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 justificativas<sup>4</sup>:

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:

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

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	56.165.119,54	52.440.457,98	PASSIVO FINANCEIRO	7.191.310,00	7.267.322,05
ATIVO PERMANENTE	205.524.221,42	206.400.532,00	PASSIVO PERMANENTE	428.002.520,57	444.864.294,45
BALANÇO PATRIMONIAL				133.875.510,26	107.096.348,05

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**" 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

<sup>4</sup> Documento eletrônico **Resposta de Comunicação 00803/2020-1**, páginas 04/06.



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 8.2.1.1.1.00.00.00 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 descontrolo 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)<sup>5</sup> 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 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 justificativas<sup>6</sup>:

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.*

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> Documento eletrônico **Resposta de Comunicação 00803/2020-1**, página 06.

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 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 segue<sup>7</sup>:

<sup>7</sup> <http://www.fnde.gov.br>



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

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

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

Entre as atribuições dos conselhos do FUNDEB, estão:

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

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

Supervisionar a realização do censo escolar anual;

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

acompanhar e controlar a execução dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, verificando os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais relativos aos recursos repassados, responsabilizando-se pelo recebimento e análise da prestação de contas desses programas, encaminhando ao FNDE o demonstrativo sintético anual da execução 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 justificativas<sup>6</sup>:

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, **subentende-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	
<b>Recibos de Transmissão</b>					
Nesta página poderão ser consultados os números dos recibos de transmissão dos dados do SIOPE.					
<input type="radio"/> Estadual <input checked="" type="radio"/> Municipal UF: Espírito Santo Município: Conceição da Barra <input type="button" value="Consultar"/>					
UF: Espírito Santo Município: Conceição da Barra					
Período	Situação	Nº do Recibo	Data de Processamento	Data de Transmissão	Declaração Redigida
2019 - Anual	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	209113	09/06/2020 15:32	17/03/2020 11:27	Não
2019 - 1º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	190839	02/11/2019 17:32	27/11/2019 18:57	Não
2019 - 4º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	183176	23/09/2019 10:01	18/09/2019 11:28	Não
2019 - 3º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	182725	17/09/2019 11:32	09/09/2019 18:42	Sim
2019 - 2º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	177149	24/07/2019 11:32	19/07/2019 10:26	Sim
2019 - 1º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	170251	27/05/2019 15:04	24/05/2019 16:13	Não
2018 - Anual	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	169232	17/05/2019 16:33	16/05/2019 16:14	Não

<sup>6</sup> Documento eletrônico Resposta de Comunicação 00803/2020-1, páginas 07/08.

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:

<b>Tabela 2) Resultado Patrimonial</b>	
<b>Exercício atual</b>	
DVP (a)	27.842.582,37
Balanço Patrimonial (b)	27.842.582,37
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>0,00</b>
<b>Exercício anterior</b>	
DVP (a)	-85.428.701,81
Balanço Patrimonial (b)	-83.559.554,95
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>-1.869.146,86</b>

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 justificativas<sup>9</sup>:

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 Déficit 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.

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

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 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
<b>(=) Insuficiência Financeira</b>	<b>-4.628.116,64</b>

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 justificativas<sup>10</sup>:

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

<sup>10</sup> Documento eletrônico Resposta de Comunicação 00803/2020-1, página 09/10.



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.

**DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS<sup>11</sup>:**

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.

Cumprе 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**.

<sup>11</sup> Documento eletrônico **Manifestação Técnica 03497/2020-7**, páginas 05/08.

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.

**DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS<sup>11</sup>:**

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.

Cumpramos 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**.

<sup>11</sup> Documento eletrônico **Manifestação Técnica 03497/2020-7**, páginas 05/08.



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.

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).

48  
8

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 justificativas<sup>12</sup>:

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 cinqüenta 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.*

<sup>12</sup> Documento eletrônico Resposta de Comunicação 00803/2020-1, página 10/13.

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 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/conduita é considerada posteriormente como irregular, há de se aferir se tal (conduita) 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 inexecuível 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 Concelção 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 JUSTIFICATIVAS<sup>13</sup>:

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 'inexequibilidade' 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.

Cumprir 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.

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.

<sup>13</sup> Documento eletrônico **Manifestação Técnica 03497/2020-7**, páginas 12/15.



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 prática 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.

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

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

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

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:

Descrição	Valor
Dívida consolidada	9.105.709,02
Deduções	21.172.480,47



Dívida consolidada líquida	-
Receita Corrente Líquida – RCL	86.655.685,92
<b>% da dívida consolidada líquida sobre a RCL</b>	-

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

##### 4.4

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	-
<b>% do montante global das operações de crédito sobre a RCL</b>	-
Amortização, juros e demais encargos da dívida	-
<b>% do comprometimento anual com amortização, juros e encargos da dívida sobre a RCL</b>	-

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	-
<b>% do montante global das garantias concedidas sobre a RCL</b>	-

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	-
<b>% do montante global das operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias sobre a RCL</b>	-

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**

<b>Destinação de recursos</b>	<b>Valor</b>
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
<b>Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino</b>	<b>12.966.814,47</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>25,28</b>

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**

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

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**

<b>Destinação de recursos</b>	<b>Valor</b>
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
<b>Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde</b>	<b>9.160.835,68</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>18,51%</b>

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**

<b>Descrição</b>	<b>Valor</b>
Receitas tributárias e transferências de impostos - Ex. Anterior	47.341.750,91



% Máximo de gasto do Legislativo - conforme dados populacionais	7,00
<b>Limite máximo permitido para transferência</b>	<b>3.313.922,56</b>
<b>Valor efetivamente transferido</b>	<b>3.313.922,52</b>

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 VerMoet, 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 VerMoet, 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.

## 6 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 **Acórdão** 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**).

Assim, ante todo o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, e tendo em conta a fundamentação até aqui expendida, **corroborando o entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas**, com fulcro no artigo 80, III da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 71, inciso II da Constituição Estadual, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão colegiada, ante as razões expostas pelo relator, por:

**1 EMITIR PARECER PRÉVIO** dirigido à Câmara Municipal de Conceição da Barra, recomendando a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do senhor Francisco Bernhard Vervloet-Prefeito Municipal, relativas ao exercício financeiro de **2018**, conforme dispõem o inciso III do art.132, do Regimento Interno deste Tribunal e o inciso III do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das irregularidades apontadas na Instrução Técnica Conclusiva 05443/2019, a seguir relacionadas:

**1.1 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 da ITC 05443/2020);

**1.2 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 e 2.2 da ITC



05443/2020), passível de ressalva e determinação quando desacompanhada de outras irregularidades de natureza mais grave e;

**1.3 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 e 2.3 da ITC 05443/2020), passível de ressalva e determinação quando desacompanhada de outras irregularidades de natureza mais grave;

**1.4 Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS** (item 2.1 do RT 133/2020, 2.1 da MT 3497/2020 e 3.1 da ITC 05443/2020);

**1.5 Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares** (item 2.2 do RT 133/2020, 2.2 da MT 3497/2020 e 3.2 da ITC);

## **2 RECOMENDAR:**

**2.1** que o gestor se atente ao método das partidas dobradas, evitando-se o lançamento em duplicidade de saldos das mais diversas contas;

**2.2** que o município se abstenha de excluir despesas do cômputo do gasto com pessoal que não tenham previsão legal para desconto;

## **3 DETERMINAR:**

**3.1** 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, que **NO PRAZO DE 01 (UM) ANO** efetue 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 do RT 133/2020, 2.1 da MT 3497/2020 e 3.1 da ITC);

**3.2** 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 do RT 133/2020, 2.2 da MT 3497/2020 e 3.2 da ITC).

**4 FORMAR** processo apartado **com a finalidade de aplicar sanção pecuniária ao senhor Francisco Bernhard Vervloet**, nos termos do art. 135, III da Lei Complementar nº 621/2012 e art. 389, III da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), referente ao item **"Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS** (item 2.1 do RT 133/2020, 2.1 da MT 3497/2020 e 3.1 da ITC 05443/2020)", e **"Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares** (item 2.2 do RT 133/2020, 2.2 da MT 3497/2020 e 3.2 da ITC).

**5 ARQUIVAR** os autos do processo após trânsito em julgado.

**SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

Relator

**VOTO-VISTA**

**A EXMA. SRA. CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS**

**RELATÓRIO**

Trata-se da Prestação de Contas Anual do **PREFEITO MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA**, senhor **FRANCISCO BERNHARD VERVLOET**, referente ao **exercício de 2018** (Contas de Governo).

Em apenso, encontra-se o **processo TC n. 8756/2019**, que cuida da Prestação de Contas Anual do exercício de 2018, relativa à gestão do Prefeito Municipal, no qual o



setor competente emitiu a **Manifestação Técnica de Defesa Oral n. 16/2020** opinando pela regularidade dos atos de ordenação de despesas.

Nos termos dos **Relatórios Técnicos (RT) n. 812/2019** e **n. 133/2020**, da **Instrução Técnica Inicial n. 160/2020** e da **Decisão SEGEX n. 169/2020**, o responsável foi citado para apresentar justificativas sobre as seguintes constatações:

**4.1.1. ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES EM MONTANTE SUPERIOR AO LIMITE ESTABELECIDO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (RT 812/2019)**

**6.1. 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 (RT 812/2019)**

**7.1.1. CLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DO APORTE PARA COBERTURA DE DÉFICIT FINANCEIRO CAUSANDO DISTORÇÃO NA APURAÇÃO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA E NAS DESPESAS COM PESSOAL COMPUTÁVEIS (RT 812/2019)**

**8.3. NÃO ENCAMINHAMENTO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB (RT 812/2019)**

**12.2.9. DIVERGÊNCIA ENTRE A DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS E O BALANÇO PATRIMONIAL EM RELAÇÃO AO RESULTADO PATRIMONIAL (RT 812/2019)**

**2.1. AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS (RT 133/2020)**

**2.2. AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES (RT 133/2020)**

O Prefeito Municipal apresentou suas justificativas, constantes da **Resposta de Comunicação n. 803/2020** e das Peças Complementares n. 29.225/2020 a n. 29.230/2020, que foram analisadas na **Manifestação Técnica n. 3497/2020**, quanto



aos itens **2.1** e **2.2** do Relatório Técnico n. 133/2020, e na **Instrução Técnica Conclusiva n. 5443/2020**, quanto à matéria do Relatório Técnico n. 812/2019.

Na **Manifestação Técnica n. 3497/2020**, o Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência (NPPREV) concluiu pela manutenção das irregularidades tratadas nos itens **2.1** e **2.2** do Relatório Técnico n. 133/2020, abaixo elencadas, sugerindo que as Contas sejam consideradas IRREGULARES, cabendo a aplicação de multa e a expedição de 02 (duas) Determinações:

- 2.1. AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS (RT 133/2020)**
- 2.2. AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES (RT 133/2020)**

Segue a transcrição da parte final:

### **"3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

**3.5** Considerando os indicativos de irregularidades expressos no Relatório Técnico 133/2020-3, na ITI 160/2020-1, na Decisão SEGEX 169/2020-1, e Termo de Citação 440/2020-1, e diante do preceituado no art. 319, parágrafo único, inciso IV<sup>14</sup>, da Resolução TC nº 261/2013;

**3.6** Considerando que o citado atendeu ao Termo de Citação emitido por este Tribunal e encaminhou sua defesa;

**3.7** Considerando que as justificativas apresentadas **não foram suficientes para elidirem as irregularidades** dos itens 2.1 e 2.2, sugere-se sua manutenção:

<sup>14</sup> **Art. 319.** Na fase final da instrução dos processos, constitui formalidade essencial, além do exame da unidade competente, a elaboração da instrução técnica conclusiva.

**Parágrafo único.** A instrução técnica conclusiva conterá, necessariamente: (Parágrafo retificado pela Emenda Regimental nº 001, de 27.8.2013).

[...]

IV - a conclusão, com a proposta de encaminhamento.



## **2.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS (item 2.1 do Relatório Técnico 133/2020-3)**

**Base Normativa:** 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 de Conceição da Barra

## **2.2 AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES (item 2.2 do Relatório Técnico 133/2020-3)**

**Base Normativa:** 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 de Conceição da Barra

**3.8** Considerando que as irregularidades dos itens 2.1 e 2.2, comprometem a continuidade e a solvência do RPPS e o equilíbrio fiscal do município, **opina-se**, quanto ao aspecto técnico-contábil, pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2018, do Prefeito Municipal de Conceição da Barra, **Sr. Francisco Bernhard Vervloet**, nos termos do art. 84, inciso III, alínea “d”, da Lei Complementar nº. 621/2012, e do art. 163, inciso IV, do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013).

Sugere-se expedir **determinação**, na forma do § 7º do art. 329 do Regimento Interno (Res. TC 261/2013):

- c) 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)

d) 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:**

c) Sugere-se, ainda, 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)"

Por sua vez, o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCONTAS) emitiu a **Instrução Técnica Conclusiva n. 5443/2020**, analisando a matéria do Relatório Técnico n. 812/2019 e opinando pelo afastamento dos indicativos abordados nos tópicos **2.4** e **2.5**, a saber:

**2.4. NÃO ENCAMINHAMENTO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB (RT 812/2019)**

**2.5. DIVERGÊNCIA ENTRE A DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS E O BALANÇO PATRIMONIAL EM RELAÇÃO AO RESULTADO PATRIMONIAL (RT 812/2019)**

O setor competente também propôs a manutenção dos demais achados constantes do Relatório Técnico n. 812/2019, quais sejam:

**2.1. ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES EM MONTANTE SUPERIOR AO LIMITE ESTABELECIDO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. (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 BALANCE TE DE VERIFICAÇÃO (RT 812/2019)**

**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 (RT 812/2019)**

O NCONTAS ainda acompanhou a **Manifestação Técnica (MT) n. 3497/2020**, mantendo as duas irregularidades do Relatório Técnico n. 133/2020, que foram reenumeradas como itens **3.1** e **3.2** da Conclusiva, bem como acolheu a **Manifestação Técnica de Defesa Oral n. 16/2020** (processo TC n. 8756/2019, apenso), na qual os atos de ordenação de despesas foram considerados regulares.

A Conclusiva sugeriu que as Contas do senhor **FRANCISCO BERNHARD VERVLOET**, Prefeito Municipal, recebam Parecer Prévio recomendando a **REJEIÇÃO**, com fulcro no art. 80, inciso III, da Lei Complementar n. 621/2012<sup>15</sup>, bem como que seja aplicada **MULTA** individual, fundamentada no art. 135, incisos III (itens **2.1** e **2.2** da MT 3497/2020) e VIII (item **2.1** do RT 812/2019) da Lei Orgânica<sup>16</sup>.

O setor técnico ainda sugeriu a expedição de 02 (duas) **RECOMENDAÇÕES** e de 02 (duas) **DETERMINAÇÕES**.

Segue a transcrição da parte final:

<sup>15</sup> **Art. 80.** A emissão do parecer prévio poderá ser:

III - pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

<sup>16</sup> **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário;

VIII - não envio ou envio fora do prazo de documentos e/ou informações que compõem a prestação de contas;

§ 4º A multa aplicada com fundamento nos incisos IV a IX, XIV e XV prescinde de prévia comunicação dos responsáveis. (Redação dada pela LC nº 902/2019 – DOE 9.1.2019)



#### "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**:

iii) 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;

iv) 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;

d) 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**)."

Na sequência, o **Ministério Público de Contas** emitiu o Parecer n. 2782/2021, da lavra do Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, acompanhando a análise conclusiva.

O Relator, Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, proferiu o **Voto n. 3428/2021**, acompanhando a área técnica e o *Parquet* de Contas, para manter a recomendação de **REJEIÇÃO** das Contas do Prefeito Municipal, em razão das irregularidades **2.1, 2.2, 2.3, 3.1 e 3.2** da Conclusiva, bem como a expedição de 02 (duas) **RECOMENDAÇÕES** e de 02 (duas) **DETERMINAÇÕES**.

Quanto à aplicação de **MULTA** individual, o Relator votou pela formação de autos apartados, para sancionar o Prefeito Municipal em função das irregularidades

tratadas nos tópicos 2.1 e 2.2 da MT 3497/2020 (itens 3.1 e 3.2 da Conclusiva), com fundamento no art. 135, inciso III, da Lei Orgânica.

Segue a transcrição da parte fina do Voto:

#### **"PARECER PRÉVIO**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão colegiada, ante as razões expostas pelo relator, por:

**1 EMITIR PARECER PRÉVIO** dirigido à Câmara Municipal de Conceição da Barra, recomendando a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do senhor Francisco Bernhard Vervloet- Prefeito Municipal, relativas ao exercício financeiro de **2018**, conforme dispõem o inciso III do art.132, do Regimento Interno deste Tribunal e o inciso III do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das irregularidades apontadas na Instrução Técnica Conclusiva 05443/2019, a seguir relacionadas:

**1.1 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 da ITC 05443/2020);

**1.2 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 e 2.2 da ITC 05443/2020), passível de ressalva e determinação quando desacompanhada de outras irregularidades de natureza mais grave e;



**1.3 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 e 2.3 da ITC 05443/2020), passível de ressalva e determinação quando desacompanhada de outras irregularidades de natureza mais grave;

**1.4 Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS** (item 2.1 do RT 133/2020, 2.1 da MT 3497/2020 e 3.1 da ITC 05443/2020);

**1.5 Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares** (item 2.2 do RT 133/2020, 2.2 da MT 3497/2020 e 3.2 da ITC);

## **2 RECOMENDAR:**

**2.1** que o gestor se atente ao método das partidas dobradas, evitando-se o lançamento em duplicidade de saldos das mais diversas contas;

**2.2** que o município se abstenha de excluir despesas do câmputo do gasto com pessoal que não tenham previsão legal para desconto;

## **3 DETERMINAR:**

**3.1** 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, que **NO PRAZO DE 01 (UM) ANO** efetue 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 do RT 133/2020, 2.1 da MT 3497/2020 e 3.1 da ITC);

**3.2 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 do RT 133/2020, 2.2 da MT 3497/2020 e 3.2 da ITC).

**4 FORMAR** processo apartado com a finalidade de aplicar sanção pecuniária ao senhor **Francisco Bernhard Vervloet**, nos termos do art. 135, III da Lei Complementar nº 621/2012 e art. 389, III da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), referente ao item "Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS (item 2.1 do RT 133/2020, 2.1 da MT 3497/2020 e 3.1 da ITC 05443/2020)", e "Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares (item 2.2 do RT 133/2020, 2.2 da MT 3497/2020 e 3.2 da ITC).

**5 ARQUIVAR** os autos do processo após transito em julgado."

É o Relatório.

#### FUNDAMENTAÇÃO

Destaco, inicialmente, que foram cumpridos os limites e as condições constitucionais e legais referentes a Despesas com Pessoal, Dívida Pública Consolidada, Operações de Crédito, Concessão de Garantias, Renúncia de Receita, Inscrição de Restos a Pagar, Aplicação em Educação e Saúde, bem como Transferências ao

Legislativo, conforme consta da **Instrução Técnica Conclusiva n. 5443/2020**, cujos trechos seguem transcritos:

#### "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
<b>% Apurado (DTP / RCL Ajustada)</b>	<b>50,13</b>

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
<b>% Apurado (DTP / RCL Ajustada)</b>	<b>52,51</b>

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 8.668/2019 - 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

#### 6.1 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
<b>Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino</b>	<b>12.966.814,47</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>25,28</b>

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
<b>Valor destinado ao pagamento dos profissionais do magistério</b>	<b>12.272.027,18</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>62,33</b>

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

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

## 6.2 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.

## 7 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
<b>Limite máximo permitido para transferência</b>	<b>3.313.922,56</b>
<b>Valor efetivamente transferido</b>	<b>3.313.922,52</b>

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.**"

Quanto aos atos de ordenador, analisados no **processo TC n. 8756/2019** (apenso), o setor competente opinou pela regularidade, nos termos da **Manifestação Técnica de Defesa Oral n. 16/2020**, cuja parte final segue transcrita:

### "IV – CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Analisados os argumentos e documentos acostados em razão de sustentação oral realizada pelo Sr. Francisco Bernhard Verboet, por



meio de representante legal, conclui-se pela elisão das irregularidades contidas nos itens 2.2, 2.3, 2.6 e 2.7 da ITC 4084/2019.

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."

Quanto às irregularidades analisadas na Manifestação Técnica n. 3497/2020 e na Instrução Técnica Conclusiva n. 5443/2020, **acompanho** o Voto do Relator, a posição técnica e o parecer ministerial pelo **afastamento** dos indicativos abordados nos tópicos **2.4** e **2.5**, a saber:



**2.4. NÃO ENCAMINHAMENTO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB (RT 812/2019)**

**2.5. DIVERGÊNCIA ENTRE A DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS E O BALANÇO PATRIMONIAL EM RELAÇÃO AO RESULTADO PATRIMONIAL (RT 812/2019)**

Também **acompanho** a análise técnica, o parecer ministerial e o Voto do Relator pela manutenção das irregularidades tratadas nos tópicos **2.2** e **2.3** da Conclusiva, abaixo elencadas, no plano da ressalva, sem o condão de macular as Contas:

**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 (RT 812/2019)**

**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 (RT 812/2019)**

Quanto ao descumprimento do prazo de remessa da prestação de contas, tratada no item **2.1** do RT 812/2019, a análise conclusiva propôs a emissão de Acórdão para a aplicação de multa, na forma do art. 135, inciso VIII e § 4º, da Lei Orgânica<sup>17</sup>, conforme reproduzido:

---

<sup>17</sup> **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

**VIII - não envio ou envio fora do prazo de documentos e/ou informações que compõem a prestação de contas;**



"Sugere-se aplicação de multa:

a) .....

b) A emissão de **Acórdão** 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)."

Observo que a prestação de contas foi encaminhada em **03/04/2019**, após o vencimento, ocorrido em **01/04/2019**. Não houve a citação do responsável.

No entanto, a citação pela intempestividade na remessa das Contas Anuais foi realizada em outras prestações do exercício de 2018, em prol dos princípios do contraditório e ampla defesa. Nos processos<sup>18</sup> TC n. 12.402/2019, n. 12.353/2019, n. 12.795/2019 e n. 12.361/2019, por exemplo, as justificativas apresentadas após a citação levaram o Colegiado a afastar a aplicação da multa por atraso.

Por sua vez, no processo TC n. 8669/2019 (Prestação de Contas Anual/2018 do Prefeito de Domingos Martins), a área técnica sugeriu a aplicação de multa sem a prévia citação do responsável, cuja ausência foi questionada pelo Ministério Público de Contas. Em razão da falta de citação e das circunstâncias do caso concreto, a 1ª Câmara emitiu o Parecer Prévio n. 29/2020, deixando de aplicar a multa.

---

§ 4º A multa aplicada com fundamento nos incisos IV a IX, XIV e XV prescinde de prévia comunicação dos responsáveis. (Redação dada pela LC nº 902/2019 – DOE 9.1.2019)

<sup>18</sup> Prestações de Contas Anuais do exercício de 2018 dos seguintes jurisdicionados: Fundo Municipal de Saúde de Dorés do Rio Preto, Secretaria de Habitação e Defesa Civil de Aracruz, Secretaria de Obras e Infraestrutura de Aracruz e Secretaria de Educação de Aracruz.



Considerando que o contraditório e a ampla defesa não foram observados e que o atraso de 02 (dois) dias não comprometeu a análise das Contas, **divirjo** da área técnica para afastar a aplicação de multa ao responsável, em relação ao item **2.1** do RT 812/2019.

Quanto aos itens **2.1** e **2.2** do Relatório Técnico n. 133/2020, tratados nos tópicos **2.1** e **2.2** da Manifestação Técnica n. 3497/2020 e **3.1** e **3.2** da Instrução Técnica Conclusiva n. 5443/2020, é preciso registrar que os fatos também foram analisados na Prestação de Contas Anual / 2018 do Instituto de Previdência, constante do processo TC n. 14.720/2019, que relatei.

Naqueles autos, a irregularidade correspondente ao tópico **2.1** da MT 3497/2020 foi afastada, mantendo-se o achado equivalente ao item **2.2** da MT 3497/2020, já que o responsável pelo Instituto não apresentou justificativas, conforme consta do **Acórdão TC 372/2021 – 1ª Câmara**, cujo Dispositivo segue reproduzido:

#### **“1. ACÓRDÃO TC-372/2021-7**

Vistos, relatados e discutidos, nestes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos na sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, em:

**1.1. Julgar IRREGULAR a Prestação de Contas Anual do INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DA BARRA**, referente ao **exercício de 2018**, sob a gestão do senhor **JOÃO VERÍSSIMO MACHADO NETTO**, Diretor Presidente, aplicando-lhe multa individual no valor de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais), nos termos do art. 135, inciso II, da Lei Complementar n.

621/2012<sup>19</sup> e do art. 389, inciso II, da Resolução TC n. 261/2013<sup>20</sup> diante da manutenção das seguintes irregularidades de natureza grave:

1.1.1. Ausência de cobrança e recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares

(...)

1.2. **AFASTAR** os indicativos tratados nos tópicos 2.1, 2.2 e 2.13 da Conclusiva, em relação as seguintes responsáveis:

1.2.1. Ausência de aporte para cobertura de insuficiência financeira do RPPS

→ JOÃO VERÍSSIMO MACHADO NETTO, Diretor Presidente

1.2.2. Utilização indevida de reservas do fundo previdenciário

→ JOÃO VERÍSSIMO MACHADO NETTO, Diretor Presidente

Nos presentes autos, o item 2.1 do Relatório Técnico n. 133/2020 foi intitulado "**Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS**", mas o conteúdo é idêntico ao da irregularidade denominada "**Ausência de aporte para cobertura de insuficiência financeira do RPPS**", relatada no processo TC n. 14.720/2019 (tópico 3.1.3 do Relatório n. 59/2020 e 2.1 da Conclusiva n. 5046/2020).

<sup>19</sup> **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

II - prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

<sup>20</sup> **Art. 389.** O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu § 3º, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte graduação:

II - prática de ato ou omissão, com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial: multa no valor compreendido entre meio e cem por cento; (Redação dada pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019).

Da mesma forma, o relato do item 2.2 do Relatório Técnico n. 133/2020, constante do presente processo e intitulado "**Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares**", corresponde à irregularidade abordada no TC n. 14.720/2019, denominada "**Ausência de cobrança e recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares**" (tópico 3.2.2 do Relatório n. 59/2020 e 2.7 da Conclusiva n. 5046/2020).

Nos itens I a III deste Voto, segue a análise das irregularidades mantidas com gravidade pela área técnica.

**I – 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 da Conclusiva)

No tópico 2.1 da Conclusiva, o setor competente constatou que o montante de créditos suplementares abertos no exercício de 2018, com fundamento na Lei n. 2780/2017 (Lei Orçamentária Anual – LOA), foi maior que a autorização contida na norma.

O art. 6º da LOA autorizou a abertura de créditos suplementares no valor correspondente a 10% da despesa fixada (R\$ 91.245.000,00), igual a **R\$ 9.124.500,00**.

No entanto, a área técnica apurou que os créditos suplementares abertos com base na LOA totalizaram **R\$ 20.516.175,81**, superando a autorização em **R\$ 11.391.675,81**, conforme demonstrado no arquivo DEMCAD.

Segue a transcrição de trechos da Conclusiva:

**"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 Barra<sup>21</sup>, 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\$**

<sup>21</sup> <https://www.conceicaodabarra.es.gov.br/leis/leis-municipais/leis-municipais-2018/leis-ordinarias>

11.391.675,81), havendo 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 justificativas<sup>22</sup>:

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*

<sup>22</sup> Documento eletrônico Resposta de Comunicação 66803/2020-1, páginas 02/04.

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% 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	7,60	0,00	0,00	205.000,00	0,00	205.000,00
2780	15.972.545,61	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	15.747.802,68	0,00	1.924.199,09	305.674,95	3.085.294,27	21.062.971,14
	<b>31.670.348,49</b>	<b>450.000,00</b>	<b>2.792.578,09</b>	<b>576.674,95</b>	<b>6.410.545,42</b>	<b>41.850.146,95</b>

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	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	3.085.294,27	14.639.424,93
	<b>7.673.700,00</b>	<b>9.629.931,62</b>	<b>0,00</b>	<b>2.792.578,09</b>	<b>0,00</b>	<b>6.410.545,42</b>	<b>26.506.755,13</b>

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	8.198.945,61	450.000,00	0,00	0,00	0,00	8.648.845,61	9,48%
2805	6.117.521,26	0,00	0,00	305.674,95	0,00	6.423.546,21	7,04%
	<b>23.946.646,49</b>	<b>450.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>305.674,95</b>	<b>0,00</b>	<b>15.334.391,82</b>	<b>16,81%</b>

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.**"

Em resposta à citação, o Prefeito Municipal afirmou que os créditos suplementares abertos com amparo no art. 6º atingiram **16,81%** da despesa fixada, já excluída a movimentação de dotações baseada nos artigos 8º da LOA (superávit financeiro), 9º (remanejamentos) e 10 (exceções ao art. 6º). Além disso, a autorização contida na Lei Orçamentária Anual foi ampliada para **25%** da despesa fixada, correspondente a **R\$ 22.811.250,00**, por meio da Lei municipal n. 2805/2018 (Peça Complementar n. 29.226/2020).

Analisando a defesa, a área técnica constatou que os créditos suplementares abertos no exercício somaram **R\$ 41.579.146,95**, sendo **R\$ 20.516.175,81** com fundamento na LOA e **R\$ 21.062.971,14** com amparo na Lei n. 2805/2018.

A partir da documentação encaminhada pelo responsável, o setor técnico apurou que os créditos suplementares não computados no limite de 25% (art. 6º da LOA), em razão das exclusões previstas nos artigos 8º a 10 da LOA, somaram **R\$ 16.876.823,51**.

Com base no cálculo técnico, os créditos suplementares abertos, sujeitos ao limite de 25% (**R\$ 22.811.250,00**), totalizaram **R\$ 24.702.323,44**, excedendo a autorização contida no art. 6º da LOA em **R\$ 1.891.073,44**, ou seja, **2,07%** da despesa fixada, conforme demonstrado:



a. Créditos suplementares abertos em 2018	41.579.146,95
b. Créditos amparados nos artigos 8º a 10 da LOA	16.876.823,51
c. Créditos sujeitos ao art. 6º da LOA (a – b)	24.702.323,44
d. Limite do art. 6º da LOA (25% da despesa fixada)	22.811.250,00
e. Créditos suplementares acima do limite de 25% (c – d)	<b>1.891.073,44</b>

Apesar de a análise conclusiva considerar aceitável a exclusão de certas rubricas do limite do art. 6º da LOA, cabe destacar que o conteúdo do **art. 10** da Lei Orçamentária Anual autorizou a abertura de créditos suplementares ilimitados, contrariando o art. 167, inciso VII, da Constituição Federal<sup>23</sup>, tal como o entendimento técnico em situação semelhante, apreciada no processo TC n. 3748/2018 (Contas/2017 da Prefeitura de Iúna)<sup>24</sup>.

Considerando que o limite para abertura de créditos suplementares foi ultrapassado, caracterizando a existência de créditos sem autorização legislativa, em ofensa ao art. 167, V, da Constituição Federal<sup>25</sup> e ao art. 42 da Lei n. 4320/1964<sup>26</sup>,

<sup>23</sup> **Art. 167.** São vedados:

**VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;**

<sup>24</sup> Pendente de Recurso (TC n. 3267/2020)

<sup>25</sup> **Art. 167.** São vedados:

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

acompanho o Voto do Relator, o parecer ministerial e a área técnica, pela manutenção da irregularidade de natureza grave.

## II – Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS (item 2.1 do RT 133/2020, 2.1 da MT 3497/2020 e 3.1 da Conclusiva)

No tópico 2.1 da MT 3497/2020 (item 2.1 do RT 133/2020 e 3.1 da Conclusiva), intitulado "**Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS**", o setor competente relatou que a receita de contribuição arrecadada (R\$ 4.142.922,57), excluídos o aporte atuarial (R\$ 1.752.523,70), a contribuição suplementar (R\$ 580.835,49) e os rendimentos de aplicações financeiras (R\$ 3.105.192,70), não foi suficiente para custear as despesas empenhadas (R\$ 8.771.039,21), ocasionando uma insuficiência financeira de R\$ 4.628.116,64, gerando um desequilíbrio na execução orçamentária do Regime Próprio e tornando necessário o aporte financeiro pelo Tesouro Municipal.

Cabe mencionar que a irregularidade foi apurada nas Contas/2018 do IPAS de Conceição da Barra (TC n. 14.720/2019), sendo relatada de modo idêntico no presente processo. Por essa razão, o cálculo técnico considerou os valores contabilizados pelo Instituto, mesmo havendo diferença nas quantias e na classificação contábil constante das demonstrações da Prefeitura.

Nesse contexto, o arquivo BALEXOR (TC n. 14.720/2019) registrou os valores de R\$ 580.835,49 e de R\$ 1.752.523,70 como contribuição suplementar e aporte atuarial, respectivamente.

---

<sup>26</sup> **Art. 42.** Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.



No entanto, o montante de R\$ 580.835,49 corresponde ao aporte atuarial recebido em 2018, conforme consta no item 3.2.2 RT 59/2020 e no arquivo BALVERF (TC n. 14.720/2019), bem como no item 2.2 do RT 133/2020, embora a Prefeitura tenha registrado o repasse de R\$ 580.948,64, segundo informado no tópico 2.2 da Manifestação Técnica de Defesa Oral n. 16/2020 (processo TC n. 8756/2019, apenso).

De igual modo, a quantia de R\$ 1.752.523,70 corresponde ao aporte financeiro para o pagamento de benefícios sob responsabilidade direta do Tesouro, conforme consta no arquivo BALVERF<sup>27</sup> (TC n. 14.720/2019), embora a Prefeitura tenha registrado o repasse de R\$ 1.940.971,06, segundo informado no tópico 2.2 da Manifestação Técnica de Defesa Oral n. 16/2020 (processo TC n. 8756/2019, apenso).

Segue a transcrição de trechos do item 2.1 da MT 3497/2020 (presentes autos) e do item 2.1 da Conclusiva n. 5046/2020 (processo TC n. 14.720/2019):

**MT 3497/2020** (presentes autos)

**"2.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS (item 2.1 do Relatório Técnico 133/2020-3)**

**Base Normativa:** 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 Vervioet – Prefeito Municipal de Conceição da Barra

<sup>27</sup> Soma dos aportes de R\$ 1.210.423,29 e R\$ 542.100,41.

**CONDUTA:** Promover o desequilíbrio financeiro do RPPS, não repassando o aporte financeiro para cobrir insuficiência de recursos financeiros, apurada no exercício de 2018.

**NEXO:** Ao deixar de repassar o aporte de recursos do Tesouro Municipal para a cobertura integral de déficit financeiro do RPPS, utilizou-se indevidamente de recursos previdenciários, prejudicando o equilíbrio financeiro e atuarial do SGP-PREV.

**CULPABILIDADE:** Era exigível conduta diversa, pois compete ao ente municipal garantir a cobertura do resultado financeiro deficitário do RPPS, com o objetivo de preservar os recursos destinados à capitalização do RPPS e manutenção do seu equilíbrio atuarial, princípio basilar constitucional.

#### **SITUAÇÃO ENCONTRADA:**

De acordo com o item 2.1 do Relatório Técnico RT 133/2020-3:

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
<b>(-) Insuficiência Financeira</b>	<b>-4.628.116,64</b>

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 do 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 da 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.

(...)

### ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

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.

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."

**Conclusiva n. 5046/2020** (processo TC n. 14.720/2019)

**"2.1 AUSÊNCIA DE APORTE PARA COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA DO RPPS** (Item 3.1.3 do Relatório Técnico Contábil 59/2020-5).

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

**Responsável:** João Veríssimo Machado Netto

**Fatos:**

De acordo com o item 3.1.1 do Relatório Técnico Contábil 59/2020-5:

"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 6) Equilíbrio Financeiro do Fundo Previdenciário** **Em R\$ 1,00**

<b>Análise financeira do RPPS</b>	
(=) Receita Orçamentária Arrecadada	9.581.474,46
(-) Contribuição Previdenciária p/ Amortização do Déficit Atuarial	-580.835,49
(-) Aportes periódicos para Amortização do Déficit Atuarial	-
(-) Rendimentos de Aplicações Financeiras	1.752.523,70
	-

	3.105.192,70
(-) Despesas Empenhadas	-
	8.771.039,21
<b>(=) Insuficiência Financeira</b>	-
	<b>4.628.116,64</b>

Fonte: Demonstrativos BALEXOR, BALFIN e BALORC – PCA/2018.

Os recursos previdenciários capitalizados, assim como seus rendimentos, possuem uma destinação específica e devem atender não 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 diretor presidente do PREVICOB, responsável pela unidade gestora, oportunizando-se a apresentação de justificativas quanto aos indícios de ausência de aporte para a cobertura do déficit financeiro do RPPS".

#### **Justificativas:**

O responsável citado foi declarado **REVEL**, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 621/2012, tendo em vista a não apresentação de justificativas, conforme Despacho 38678/2020-1, assinado pela Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas.

#### **ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Conforme o Relatório Técnico, 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 - PREVICOB, decorrente da diferença entre receitas arrecadadas e despesas empenhadas, revelando uma necessidade de transferência de aporte financeiro por

parte do Tesouro municipal no valor de 4.628.116,64, indicado na Tabela 6 do referido relatório.

Entende-se que os recursos previdenciários capitalizados, assim como seus rendimentos, possuem uma destinação específica e devem atender tão somente ao objeto de sua vinculação, qual seja a formação de reservas para amortização do déficit atuarial do ente. Assim, a ocorrência de desequilíbrio atuarial impede a utilização de rendimentos de aplicações financeiras conforme o objetivo de conferir equilíbrio no longo prazo ao sistema em regime financeiro de capitalização, nos termos do 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 também 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, em função da ausência ou insuficiência de aporte financeiro por parte do Tesouro municipal.

Considerando a ausência de aporte financeiro concedido pelo Tesouro municipal, o déficit financeiro apurado nas operações correntes do RPPS correspondeu ao montante de R\$ 4.628.116,64, infringindo o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial previsto na Constituição Federal de 1988.

Oportuno destacar que a ausência do aporte ocasiona efeito prejudicial ao RPPS e às finanças locais, já que o Poder Executivo deve ser o responsável por cobrir as insuficiências financeiras do regime de previdência. Além do mais, onera as futuras administrações, já que a



previdência terá um peso muito maior e, no final das contas, a população local será a grande prejudicada, visto que parte considerável dos recursos destinados à oferta de bens e serviços públicos em áreas prioritárias deverão ser revertidas para cobrir as insuficiências do Instituto.

Nesse sentido, considerando que caberia ao gestor adotar medidas administrativas no sentido de cobrar do Poder Executivo o aporte financeiro ou mesmo representar junto ao Tribunal de Contas e Ministério Público, o que não se vislumbrou comprovado, deve o diretor presidente do RPPS e ordenador de despesas, ser responsabilizado pela ausência de aporte para cobertura de insuficiência financeira do RPPS, considerando-se, ainda, a **declaração de revelia do gestor**, que não apresentou o seu contraditório.

Desse modo, opina-se pela **manutenção da irregularidade, com a responsabilização do Sr. João Verissimo Machado Netto** - Diretor Presidente do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra – PREVICOB, no exercício de 2018, em face da AUSÊNCIA DE APORTE PARA COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA DO RPPS (Item 3.1.3 do Relatório Técnico Contábil 59/2020-5).

Diante do efeito lesivo ao resultado das contas do RPPS e ainda ao equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário, 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. Por este motivo, opina-se, também, pela **aplicação de multa**, na forma do inciso II do art. 135 da LC 621/2012."

Observo que, nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998<sup>28</sup>, que dispõe sobre as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de

<sup>28</sup> 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)

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 norma<sup>29</sup>, acrescentando que o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio é garantido nos moldes da avaliação atuarial<sup>30</sup>.

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 2018<sup>31</sup>, determina que a avaliação atuarial deve indicar o plano de custeio (normal e suplementar) necessário para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário<sup>32</sup>, bem como que o Ente federativo é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras para o pagamento de benefícios<sup>33</sup>.

---

<sup>29</sup> **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.

<sup>30</sup> **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.

<sup>31</sup> **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.

<sup>32</sup> **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.

<sup>33</sup> **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.



O Anexo da Portaria MF n. 464/2018 traz os conceitos de **plano de benefícios**<sup>34</sup> (conjunto de benefícios previdenciários), **plano de custeio**<sup>35</sup> (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**<sup>36</sup> (documento elaborado pelo atuário, que calcula o plano de custeio necessário para arcar com o plano de benefícios).

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.

Daí 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.

---

<sup>34</sup> **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.

<sup>35</sup> **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.

<sup>36</sup> **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 pertinente e que contem parecer atuarial conclusivo relativo à solvência e liquidez do plano de benefícios.

Além das despesas administrativas, o plano de custeio deve considerar o **custo normal**<sup>37</sup> 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**<sup>38</sup> (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. 746/2011<sup>39</sup>, que devem permanecer aplicados por 05 anos, no mínimo.

<sup>37</sup> **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.

<sup>38</sup> **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.

<sup>39</sup> **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 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:



A Portaria MF n. 464/2018 também conceitua **equilíbrio financeiro**<sup>40</sup> (equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do regime próprio no exercício) e **déficit financeiro**<sup>41</sup> (insuficiência financeira entre os fluxos de receita e despesa no exercício), além do **equilíbrio atuarial**<sup>42</sup>.

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 expresso quanto aos tipos de recursos e de despesas computáveis no cálculo.

É preciso mencionar que a Portaria MPS n. 403/2008<sup>43</sup>, vigente até 19/11/2018, trazia os mesmos conceitos previstos na Portaria MF n. 464/2018, que a revogou.

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 suplementar.

<sup>40</sup> **28.** Equilíbrio financeiro: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro.

<sup>41</sup> **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.

<sup>42</sup> **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.

<sup>43</sup> **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 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;



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. 9717/1998<sup>44</sup>, preveem que eventual insuficiência financeira resultará do confronto entre as "receitas auferidas" e as "obrigações" do regime próprio no exercício, sem

---

**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.

<sup>44</sup> 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)



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).

### **III – Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares** (item 2.2 do RT 133/2020, 2.2 da MT 3497/2020 e 3.2 da Conclusiva)

No tópico 2.2 da MT 3497/2020 (item 2.2 do RT 133/2020 e 3.2 da Conclusiva), intitulado "**Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares**", o setor competente constatou que a contribuição suplementar do período de janeiro a junho de 2018, no total de **R\$ 1.373.675,75**, não foi repassada pela Prefeitura, embora vigorasse a Lei Complementar municipal n. 32/2013, que estabeleceu a incidência da alíquota suplementar de 22,08%.



A área técnica destacou que, a partir de julho/2018, o equacionamento do déficit atuarial passou a ser efetivado por meio de aportes atuariais, conforme previsto na Lei Complementar municipal n. 48/2018, que implementou o Plano de Amortização proposto na Avaliação Atuarial com data focal em 31/12/2017, substituindo o Plano previsto na LC n. 32/2013.

Segue a transcrição de trechos do item 2.2 da MT 3497/2020 (presentes autos) e do item 2.7 da Conclusiva n. 5046/2020 (processo TC n. 14.720/2019):

**MT 3497/2020** (presentes autos)

**"2.2 AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES (item 2.2 do Relatório Técnico 133/2020-3)**

**Base Normativa:** *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 de Conceição da Barra

**CONDUTA:** Promover o desequilíbrio financeiro do RPPS, deixando de recolher contribuições previdenciárias suplementares, apurada no exercício de 2018.

**NEXO:** Ao deixar de recolher contribuições previdenciárias suplementares, utilizou-se indevidamente de recursos previdenciários, prejudicando o equilíbrio financeiro e atuarial do PREVICOB.

**CULPABILIDADE:** Era exigível conduta diversa, pois compete ao ente municipal recolher as contribuições previdenciárias suplementares, preservando a manutenção do seu equilíbrio atuarial, princípio basilar constitucional.



## SITUAÇÃO ENCONTRADA:

De acordo com o item 2.2 do Relatório Técnico RT 133/2020-3:

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 totalizara 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.

(...)

## ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

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 inexequível 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 'inexequibilidade' 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.

Cumprido 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.

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 prática 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."

**Conclusiva n. 5046/2020** (processo TC n. 14.720/2019)

*"2.7 AUSÊNCIA DE COBRANÇA E RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES (Item 3.2.2 do Relatório Técnico Contábil 59/2020-5).*

**Base normativa:** 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:** João Veríssimo Machado Netto

**Fatos:**

De acordo com o item 3.2.2 do Relatório Técnico Contábil 59/2020-5:

"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 (DEMAAT), 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 repassado ao PREVICOB, conforme evidenciado no 'balancete de verificação contábil' (BALVER), conta contábil 451320202.

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 16) 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 32/2013; e, demonstrativos DEMREC e BALVERF - PCA/2018.

Diante do exposto, sugere-se **CITAR** o diretor presidente do PREVICOB, responsável pela unidade gestora, oportunizando-se a apresentação de justificativas relacionadas aos indícios de ausência de cobrança e recolhimento das contribuições previdenciárias suplementares”.

#### **Justificativas:**

O responsável citado foi declarado **REVEL**, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 621/2012, tendo em vista a não apresentação de justificativas, conforme Despacho 38678/2020-1, assinado pela Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas.

#### **ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Conforme o Relatório Técnico, verificou-se que 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 (DEMAAT), 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 repassado ao PREVICOB, conforme evidenciado no

'balancete de verificação contábil' (BALVER), conta contábil 451320202. No entanto, de janeiro/2018 a junho/2018, teve vigência 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, conforme demonstrado na Tabela 16.

As contribuições suplementares são uma obrigação legal decorrente da Lei Municipal que estabelecem a obrigatoriedade de os órgãos e entidades da administração pública municipal repassar ao RPPS, alíquota a ser destinada à amortização do déficit atuarial. Verifica-se, e destaque, ação direta e principal do Diretor Presidente do PREVICOB que não adotou as devidas providências visando a cobrança e recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares previstas na legislação.

Nesse sentido, deve o diretor presidente do RPPS e ordenador de despesas, ser responsabilizado pela ausência de cobrança e recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares, considerando-se, ainda, a **declaração de revelia do gestor**, que não apresentou o seu contraditório.

Opina-se, diante do exposto, pela **manutenção da irregularidade, com a responsabilização do Sr. João Veríssimo Machado Netto** - Diretor Presidente do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra – PREVICOB, no exercício de 2018, em face da AUSÊNCIA DE COBRANÇA E RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES (Item 3.2.2 do Relatório Técnico Contábil 59/2020-5).

**Face ao** efeito lesivo ao resultado das contas do RPPS, ao equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário, 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. Por este motivo, opina-se pela **aplicação de multa**, na forma do inciso II do art. 135 da LC 621/2012.”

Em resposta à citação, o Prefeito Municipal afirmou que o Plano de Amortização previsto na LC n. 32/2013 precisou ser substituído, uma vez que foi considerado inexecutável pelo Ministério da Previdência Social e que as alíquotas suplementares não vinham sendo aplicadas pelas gestões anteriores, gerando um desequilíbrio atuarial a ser equacionado. Tais circunstâncias, alheias à vontade do gestor, dificultaram a conciliação entre as necessidades do Regime Próprio e a paralisação das demais políticas públicas, situação agravada pelo fato de que 2017 foi o primeiro ano de seu governo.

Segundo o responsável, sua conduta esteve amparada no art. 22 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro<sup>45</sup>, que dispõe sobre a interpretação das normas de gestão pública e sobre a decisão acerca da regularidade dos atos dos gestores, que devem considerar os obstáculos, dificuldades reais e circunstâncias práticas limitadores da atuação dos agentes.

Acrescentou que o Plano de Amortização proposto na Avaliação Atuarial de 31/12/2017, implementado pela LC n. 48/2018, levou em conta a falta do repasse das contribuições suplementares no período de 2015 a 2017, não havendo prejuízos ao Regime Próprio.

Observe que a Avaliação Atuarial com data focal em 31/12/2017, constante do arquivo NOTEXP do **processo TC n. 9182/2018** (Contas/2017 do IPAS Conceição da Barra), propôs um novo Plano de Amortização, baseado em aportes atuariais

<sup>45</sup> **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. (Regulamento)

§ 1º Em decisão sobre regularidade da 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. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

crecipientes para a cobertura do déficit atuarial. No exercício de **2018**, o aporte atuarial seria de **R\$ 1.161.670,97** ou **12 repasses de R\$ 96.805,91**, conforme consta de f. 23 do arquivo NOTEXP.

Essa proposta de Plano de Amortização foi implementada pela Lei Complementar municipal 48/2018, de 10/07/2018, inserida na Peça Complementar n. 29.228/2020. O art. 2º da norma previu que, no exercício de 2018, haveria o aporte mensal de **R\$ 96.805,91**.

De acordo com os registros contábeis, no período de julho a dezembro/2018, o Município efetuou o repasse de **R\$ 580.835,49**, correspondente a 06 parcelas de **R\$ 96.805,91** ou metade do aporte atuarial proposto na Avaliação Atuarial para o exercício de 2018 (**R\$ 1.161.670,97**).

Considerando que o novo Plano de Amortização não foi integralmente cumprido em 2018, o período anterior à sua implementação deveria ter sido coberto pelas alíquotas suplementares então vigentes.

No entanto, o Plano de Amortização vigente até junho/2018, implementado pela LC municipal 32/2013, não foi cumprido pelo responsável, já que a Prefeitura Municipal não recolheu as contribuições suplementares devidas ao Instituto de Previdência no período de **janeiro a junho/2018**, que totalizaram **R\$ 1.373.675,75**.

Por sua vez, o responsável não comprovou que as dificuldades encontradas foram determinantes para o não cumprimento do Plano de Amortização no 1º semestre de 2018.

Desse modo, **acompanho** a área técnica, o Ministério Público de Contas e o Relator para manter a irregularidade de natureza grave. **Divirjo**, no entanto, da aplicação de multa, uma vez que as irregularidades de natureza previdenciária não têm sido sancionadas nos processos de Contas de governo, ao contrário do descumprimento do prazo de remessa e das infrações previstas na Lei n. 10.028/2000, a exemplo dos processos TC n. 8670/2019 e n. 20.554/2019.

## DISPOSITIVO

Pelo exposto, com fundamento no art. 80, inciso III, da Lei Complementar n. 621/2012<sup>46</sup>, **acompanhando, em parte, a área técnica e o Ministério Público de Contas, VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

Em 04 de agosto de 2021.

**DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão do Colegiado, ante as razões expostas pela Relatora:

1. Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal a **REJEIÇÃO** das Contas do senhor **FRANCISCO BERNHARD VERVLOET**, Prefeito Municipal de Conceição da Barra, referentes ao **exercício de 2018**, diante da manutenção das seguintes irregularidades de natureza grave:

1.1. 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 da Conclusiva)

1.2. Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares (item 2.2 do RT 133/2020, 2.2 da MT 3497/2020 e 3.2 da Conclusiva)

2. **AFASTAR** os seguintes indicativos:

---

<sup>46</sup> **Art. 80.** A emissão do parecer prévio poderá ser:

III - pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.



**2.1.** Não encaminhamento do Parecer emitido pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (item **8.3** do RT 812/2019 e **2.4** da Conclusiva)

**2.2.** Divergência entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao Resultado Patrimonial (item **12.2.9** do RT 812/2019 e **2.5** da Conclusiva)

**2.3.** Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS (item **2.1** do RT 133/2020, **2.1** da MT 3497/2020 e **3.1** da Conclusiva)

**3. MANTER** as irregularidades abaixo, sem macular as Contas:

**3.1.** 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** da Conclusiva)

**3.2.** 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** da Conclusiva)

**4. RECOMENDAR** ao atual Prefeito Municipal que:

**4.1.** Observe o método das partidas dobradas, evitando o lançamento em duplicidade de saldos das contas contábeis

**4.2.** Abstenha-se de excluir despesas do cômputo do gasto com pessoal que não tenham previsão legal para desconto

**5. ARQUIVAR**, após o trânsito em julgado.

**MÁRCIA JACCOUD FREITAS**

Conselheira Substituta

## 1. PARECER PRÉVIO TC-065/2021-9

Vistos, relatados e discutidos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas no voto-vista:

1.1. Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal a **REJEIÇÃO** das Contas do senhor **FRANCISCO BERNHARD VERVLOET**, Prefeito Municipal de Conceição da Barra, referentes ao **exercício de 2018**, diante da manutenção das seguintes irregularidades de natureza grave:

1.1.1. 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 da Conclusiva)

1.1.2. Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares (item 2.2 do RT 133/2020, 2.2 da MT 3497/2020 e 3.2 da Conclusiva)

1.2. **AFASTAR** os seguintes indicativos:

1.2.1. Não encaminhamento do Parecer emitido pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (item 8.3 do RT 812/2019 e 2.4 da Conclusiva)

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

1.2.3. Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS (item 2.1 do RT 133/2020, 2.1 da MT 3497/2020 e 3.1 da Conclusiva)

1.3. **MANTER** as irregularidades abaixo, sem macular as Contas:

1.3.1. 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 da Conclusiva)

1.3.2. 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 da Conclusiva)

**4. RECOMENDAR** ao atual Prefeito Municipal que:

1.4.1. Observe o método das partidas dobradas, evitando o lançamento em duplicidade de saldos das contas contábeis

1.4.2. Abstenha-se de excluir despesas do cômputo do gasto com pessoal que não tenham previsão legal para desconto

**5. ARQUIVAR**, após o trânsito em julgado.

2. Por unanimidade, nos termos do voto-vista da conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas, anuído pelo relator.

3. Data da Sessão: 13/08/2021 – 37ª Sessão Ordinária da 1ª CÂMARA

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

**Presidente**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

**Relator**

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Fui presente:**



PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**



TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PARECER PRÉVIO TC-063/2021

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: 7B806-6775F-21486



## Parecer Prévio 00065/2021-9 - 1ª Câmara

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

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

**Exercício:** 2018

**UG:** PMCB - Prefeitura Municipal de Conceição da Barra

**Relator:** Sebastião Carlos Ranna de Macedo

**Responsável:** FRANCISCO BERNHARD VERVLOET

**Procurador:** KAYO ALVES RIBEIRO (OAB: 11026-ES)

### PRESTAÇÃO DE CONTAS – IRREGULARIDADES DE NATUREZA GRAVE – PARECER PRÉVIO RECOMENDANDO A REJEIÇÃO – RECOMENDAR – ARQUIVAR

1. Abertura de créditos suplementares com descumprimento do limite autorizado na LOA e falta de recolhimento de contribuições suplementares constituem irregularidades de natureza grave, capazes de conduzir à emissão de Parecer Prévio recomendando a Rejeição das Contas Anuais.

### VOTO DO RELATOR

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

Assinado por  
RODRIGO COELHO DO  
CARMO  
19/08/2021 09:26

Assinado por  
HERN CARLOS COMES  
DE OLIVEIRA  
18/08/2021 12:08

Assinado por  
SERGIO ABOUDIB  
FERREIRA, PINTO  
17/08/2021 13:12

Assinado por  
SEBASTIÃO CARLOS  
RANNA DE MACEDO  
17/08/2021 17:18

Assinado por  
LUCIARLENE SANTOS  
RIBAS  
17/08/2021 16:57

## 1 RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos do processo de **Prestação de Contas Anual** do exercício de 2018 do Prefeito de Conceição da Barra, **Sr. Francisco Bernhard Vervloet**, composta pelas demonstrações contábeis e demais peças e documentos que integram a referida PCA, consolidando as contas das unidades gestoras da Prefeitura Municipal; Câmara Municipal; Instituto de Previdência Social dos Servidores e Fundo Municipal de Saúde de Conceição da Barra.

A análise técnica foi realizada pelo Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS, **Relatório Técnico - RT 0812/2019-7**. Entretanto, na análise realizada pelo Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência - NPPREV da prestação de contas anual do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra – PREVICOB, relativa ao exercício financeiro de 2018, autuada nesse Tribunal por meio do Processo 14720/2019-2, identificou-se **responsabilidade do prefeito municipal em relação ao equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS**, nos termos do *caput* do Art. 40 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.

Dessa forma, considerando o disposto no art. 9º, §§ 1º e 2º, da Resolução TC 297/2016, o NPPREV elaborou **Relatório Técnico – RT 133/2020-3**, com a finalidade de evidenciar as irregularidades ou impropriedades que poderiam repercutir na apreciação as contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo.

Na sequência, foi proferida a **Instrução Técnica Inicial 160/2020-1**, que opinou pela citação da Prefeito Municipal de Conceição da Barra no exercício de 2018, **Sr. Francisco Bernhard Vervloet**, em relação aos indícios de irregularidades apontadas no **Relatório Técnico 0812/2019-7** e no **Relatório Técnico 133/2020-3**, nos seguintes termos:

RT 812/2019

Descrição do Achado	Responsável
4.1.1 - ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES EM MONTANTE SUPERIOR AO LIMITE ESTABELECIDO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL.	Francisco Bernhard Verwoet
6.1 - 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.	Francisco Bernhard Verwoet
8.3 - NÃO ENCAMINHAMENTO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB.	Francisco Bernhard Verwoet
7.1.1 - CLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DO APORTE PARA COBERTURA DE DÉFICIT FINANCEIRO CAUSANDO DISTORÇÃO NA APURAÇÃO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA E NAS DESPESAS COM PESSOAL COMPUTÁVEIS.	Francisco Bernhard Verwoet
12.2.9 - DIVERGÊNCIA ENTRE A DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS E O BALANÇO PATRIMONIAL EM RELAÇÃO AO RESULTADO PATRIMONIAL	Francisco Bernhard Verwoet
<b>RT 133/2020</b>	
Descrição do Achado	Responsável
2.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS	Francisco Bernhard Verwoet
2.2 AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES.	Francisco Bernhard Verwoet

Foi proferida a **Decisão SEGEX 169/2020-1**, corroborando com a proposta da Instrução Técnica Inicial em relação à citação, por meio do **Termo de Citação 0440/2020-1** do responsável. A **Resposta de Comunicação 0803/2020-1 documento 49**, foi encaminhada e os autos seguiram ao NPPREV para manifestação quanto aos indícios de irregularidades afetos à temática previdenciária, narrados no **Relatório Técnico 133/2020-3** e foi apresentada a **Manifestação Técnica 03497/2020-7**, apontando os indícios de irregularidades e a análise das justificativas apresentadas, com a seguinte proposta de encaminhamento:

### 3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

3.1 Considerando os indicativos de irregularidades expressos no Relatório Técnico 133/2020-3, na ITI 160/2020-1, na Decisão SEGEX 169/2020-1, e Termo de Citação 440/2020-1, e diante do preceituado no art. 319, parágrafo único, inciso IV<sup>1</sup>, da Resolução TC nº 261/2013;

<sup>1</sup> **Art. 319.** Na fase final da instrução dos processos, constitui formalidade essencial, além do exame da unidade competente, a elaboração da instrução técnica conclusiva.  
**Parágrafo único.** A instrução técnica conclusiva conterà, necessariamente: (Parágrafo retificado pela Emenda Regimental nº 001, de 27.8.2013).  
[...]

**3.2** Considerando que o citado atendeu ao Termo de Citação emitido por este Tribunal e encaminhou sua defesa;

**3.3** Considerando que as justificativas apresentadas **não foram suficientes para elidirem as irregularidades** dos itens 2.1 e 2.2, sugere-se sua manutenção:

**2.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS (item 2.1 do Relatório Técnico 133/2020-3)**

**Base Normativa:** 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 de Conceição da Barra

**2.2 AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES (item 2.2 do Relatório Técnico 133/2020-3)**

**Base Normativa:** 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 de Conceição da Barra

**3.4** Considerando que as irregularidades dos itens 2.1 e 2.2, comprometem a continuidade e a solvência do RPPS e o equilíbrio fiscal do município, **opina-se**, quanto ao aspecto técnico-contábil, pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2018, do Prefeito Municipal de Conceição da Barra, **Sr. Francisco Bernhard Vervloet**, nos termos do art. 84, inciso III, alínea “d”, da Lei Complementar nº. 621/2012, e do art. 163, inciso IV, do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013).

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

---

IV - a conclusão, com a proposta de encaminhamento.

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) Sugere-se, ainda, 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)

Foi elaborada a **Instrução Técnica Conclusiva 05443/2020-4**, que com fulcro nos indicativos de irregularidades apontados nos **Relatórios Técnicos (RT) 812/2019 e 133/2020**, bem como na **Instrução Técnica Inicial (ITI) 160/2020** e na **Manifestação Técnica 3497/2020**, apresentou a seguinte proposta de encaminhamento:

## 5 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**:

l) 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 Baiano 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 **Acórdão** 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**).

**O Ministério Público de Contas** por meio do **Parecer 02782/2021-5**, documento 67, da lavra do Procurador de Contas Luiz Henrique Anastácio da Silva, **anuiu aos argumentos apresentados na Instrução Técnica Conclusiva 05443/2020-4**.

Assim vieram os autos a este Gabinete para emissão de voto.

É o relatório.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO

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

**Ratifico** o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas para **tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica Conclusiva 05443/2020, bem como no Parecer 02782/2021-5 do Ministério Público de Contas**, conforme segue:

### - Instrução Técnica Conclusiva 2189/2019

#### 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 Barra<sup>2</sup>, 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 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 justificativas<sup>3</sup>:

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:

<sup>2</sup> <https://www.conceicaodabarra.es.leg.br/leis/leis-municipais/leis-municipais-2018/leis-ordinarias>

<sup>3</sup> Documento eletrônico **Resposta de Comunicação 00803/2020-1**, páginas 02/04.



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% 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.

LEIS	CRÉDITOS ADICIONAIS ABERIOS NO EXERCÍCIO – GERAL					
	MOVIMENTAÇÃO					
	ANULAÇÃO	EXCESSO	SUPERÁVIT	ESPECIAL	REMANEJAMENTO	SOMA
48	0,00	0,00	0,00	205.000,00	0,00	205.000,00
2780	15.872.545,01	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	15.747.802,80	0,00	1.924.199,09	305.674,95	3.085.294,22	21.062.971,14
	<b>31.620.347,81</b>	<b>450.000,00</b>	<b>2.792.578,09</b>	<b>576.674,95</b>	<b>6.410.545,42</b>	<b>41.850.146,95</b>

Quadro 02

LEIS	VALORES EXCLUÍDOS COMPUTE PERCENTUAL AUTORIZADO						
	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		16.29.931,82	0,00	1.924.199,09	0,00	3.085.294,22	14.639.424,93
	<b>7.673.700,00</b>	<b>16.29.931,82</b>	<b>0,00</b>	<b>2.792.578,09</b>	<b>0,00</b>	<b>6.410.545,42</b>	<b>26.906.255,33</b>

Quadro 03

LEIS	VALORES COMPUTADOS NO PERCENTUAL AUTORIZADO						%
	MOVIMENTAÇÃO						
	ANULAÇÃO	EXCESSO	SUPERA VIT	ESPECIAL	REMANEJAMENTO	SOMA	
48				196.000,00	0	196.000,00	0,21%
2796				66.000,00	0	66.000,00	0,07%
2780	6.198.845,61	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%
	<b>23.946.646,49</b>	<b>450.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>305.674,95</b>	<b>0,00</b>	<b>15.334.391,82</b>	<b>16,81%</b>

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 prévia 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
<b>Divergência apurada</b>		<b>4.628.020,10</b>

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 justificativas<sup>4</sup>:

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:

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

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	26.100.118,24	27.045.257,95	PASSIVO FINANCEIRO	7.981.219,80	7.987.323,85
ATIVO PERMANENTE	205.524.232,42	206.408.922,89	PASSIVO PERMANENTE	128.002.329,57	144.044.204,49
SALDO PATRIMONIAL				131.875.512,26	137.006.342,87

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

<sup>4</sup> Documento eletrônico **Resposta de Comunicação 00803/2020-1**, páginas 04/06.

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 8.2.1.1.1.00.00.00 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 1.2.1.3.01) o montante de R\$ 580.948,64, na fonte de recursos 403 - Recursos do KPPS**.

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)<sup>5</sup> 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 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 justificativas<sup>6</sup>:

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.*

<sup>5</sup> 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+República%C3%A7%C3%A3o+2017+06+02.pdf/3f79f96f-113e-40cf-bbf3-541b033b92f6>, acesso em 31/10/2019.

<sup>6</sup> Documento eletrônico **Resposta de Comunicação 00803/2020-1**, página 06.

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 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 segue:

<sup>7</sup> <http://www.fnde.gov.br>

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

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

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

Entre as atribuições dos conselhos do FUNDEB, estão:

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

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

Supervisionar a realização do censo escolar anual;

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

acompanhar e controlar a execução dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, verificando os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais relativos aos recursos repassados, responsabilizando-se pelo recebimento e análise da prestação de contas desses programas, encaminhando ao FNDE o demonstrativo sintético anual da execução 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 justificativas<sup>8</sup>:

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, **subentende-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	
<b>Recibos de Transmissão</b>					
Nesta página poderá ser consultado os números dos recibos de transmissão dos dados do SIOPE.					
<input type="radio"/> Estadual <input checked="" type="radio"/> Municipal					
UF: Espírito Santo					
Município: Conceição da Barra					
<a href="#">Consultar</a>					
UF: Espírito Santo					
Município: Conceição da Barra					
Período	Situação	Nº do recibo	Data do Processamento	Data de Transmissão	Definição Rejeitadora
2019 - Anual	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	209111	09/06/2020 15:32	17/03/2020 11:27	Não
2019 - 1º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	199829	02/12/2019 17:32	27/11/2019 18:57	Não
2019 - 4º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	199828	29/09/2019 16:01	18/09/2019 11:20	Não
2019 - 3º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	199825	17/09/2019 11:32	09/09/2019 13:47	Sim
2019 - 2º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	172142	24/07/2019 11:32	19/07/2019 10:26	Sim
2019 - 1º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	199831	27/05/2019 15:04	21/05/2019 15:13	Não
2018 - Anual	Processado com sucesso Com manifestação do CACS	189522	17/05/2019 16:03	15/05/2019 18:14	Não

<sup>8</sup> Documento eletrônico Resposta de Comunicação 00803/2020-1, páginas 07/08.

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 embarçar 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**

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

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 justificativas<sup>9</sup>:

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 Déficit 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 acossou 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.

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



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 lançamento de ajuste ocorreu em 2017 e, portanto, não repercutiu 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 insuiciência 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 Arrecadaada	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
<b>(=) Insuficiência Financeira</b>	<b>-4.628.116,64</b>

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 a 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 justificativas<sup>10</sup>:

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

<sup>10</sup> Documento eletrônico Resposta de Comunicação 00803/2020-1, página 09/10.

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.

#### **DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS<sup>11</sup>:**

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\$ 4.628.116,84**, sem que o município tenha realizado sua cobertura, conforme determina a legislação previdenciária.

Cumprе 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**.

<sup>11</sup> Documento eletrônico **Manifestação Técnica 03497/2020-7**, páginas 05/08.

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.

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 inexequíveis 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 justificativas<sup>12</sup>:

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.*

<sup>12</sup> Documento eletrônico Resposta de Comunicação 00803/2020-1, página 10/13.

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 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 (condução) 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, tomando 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 JUSTIFICATIVAS<sup>13</sup>:

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 'inexequibilidade' 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.

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.

<sup>13</sup> Documento eletrônico **Manifestação Técnica 03497/2020-7**, páginas 12/15.

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 inexequíveis 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 prática 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
<b>% Apurado (DTP / RCL Ajustada)</b>	<b>50,13</b>

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
<b>% Apurado (DTP / RCL Ajustada)</b>	<b>52,51</b>

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
<b>% da dívida consolidada líquida sobre a RCL</b>	-

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

##### 4.4

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	-
<b>% do montante global das operações de crédito sobre a RCL</b>	-
Amortização, juros e demais encargos da dívida	-
<b>% do comprometimento anual com amortização, juros e encargos da dívida sobre a RCL</b>	-

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	-
<b>% do montante global das garantias concedidas sobre a RCL</b>	-

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	-
<b>% do montante global das operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias sobre a RCL</b>	-

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**

<b>Destinação de recursos</b>	<b>Valor</b>
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
<b>Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino</b>	<b>12.966.814,47</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>25,28</b>

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**

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

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**

<b>Destinação de recursos</b>	<b>Valor</b>
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
<b>Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde</b>	<b>9.160.835,68</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>18,51%</b>

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**

<b>Descrição</b>	<b>Valor</b>
Receitas tributárias e transferências de impostos - Ex. Anterior	47.341.750,91



% Máximo de gasto do Legislativo - conforme dados populacionais	7,00
<b>Limite máximo permitido para transferência</b>	<b>3.313.922,56</b>
<b>Valor efetivamente transferido</b>	<b>3.313.922,52</b>

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 Verwoet, 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 Verwoet, 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.

## 6 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 a

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**).

Assim, ante todo o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, e tendo em conta a fundamentação até aqui expendida, **corroborando o entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas**, com fulcro no artigo 80, III da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 71, inciso II da Constituição Estadual, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão colegiada, ante as razões expostas pelo relator, por:

**1 EMITIR PARECER PRÉVIO** dirigido à Câmara Municipal de Conceição da Barra, recomendando a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do senhor Francisco Bernhard Vervloet-Prefeito Municipal, relativas ao exercício financeiro de **2018**, conforme dispõem o inciso III do art.132, do Regimento Interno deste Tribunal e o inciso III do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das irregularidades apontadas na Instrução Técnica Conclusiva 05443/2019, a seguir relacionadas:

**1.1 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 da ITC 05443/2020);

**1.2 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 e 2.2 da ITC

05443/2020), passível de ressalva e determinação quando desacompanhada de outras irregularidades de natureza mais grave e;

**1.3 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 e 2.3 da ITC 05443/2020), passível de ressalva e determinação quando desacompanhada de outras irregularidades de natureza mais grave;

**1.4 Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS** (item 2.1 do RT 133/2020, 2.1 da MT 3497/2020 e 3.1 da ITC 05443/2020);

**1.5 Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares** (item 2.2 do RT 133/2020, 2.2 da MT 3497/2020 e 3.2 da ITC);

## **2 RECOMENDAR:**

**2.1** que o gestor se atente ao método das partidas dobradas, evitando-se o lançamento em duplicidade de saldos das mais diversas contas;

**2.2** que o município se abstenha de excluir despesas do cômputo do gasto com pessoal que não tenham previsão legal para desconto;

## **3 DETERMINAR:**

**3.1 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, que **NO PRAZO DE 01 (UM) ANO** efetue 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 do RT 133/2020, 2.1 da MT 3497/2020 e 3.1 da ITC);

**3.2 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 do RT 133/2020, 2.2 da MT 3497/2020 e 3.2 da ITC).

**4 FORMAR** processo apartado com a finalidade de aplicar sanção pecuniária ao senhor **Francisco Bernhard Vervloet**, nos termos do art. 135, III da Lei Complementar nº 621/2012 e art. 389, III da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), referente ao item "**Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS** (item 2.1 do RT 133/2020, 2.1 da MT 3497/2020 e 3.1 da ITC 05443/2020)", e "**Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares** (item 2.2 do RT 133/2020, 2.2 da MT 3497/2020 e 3.2 da ITC).

**5 ARQUIVAR** os autos do processo após trânsito em julgado.

**SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

Relator

**VOTO-VISTA**

**A EXMA. SRA. CONSELHEIRA SUBSTITUTA MÁRCIA JACCOUD FREITAS**

**RELATÓRIO**

Trata-se da Prestação de Contas Anual do **PREFEITO MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA**, senhor **FRANCISCO BERNHARD VERVLOET**, referente ao **exercício de 2018** (Contas de Governo).

Em apenso, encontra-se o **processo TC n. 8756/2019**, que cuida da Prestação de Contas Anual do exercício de 2018, relativa à gestão do Prefeito Municipal, no qual o

setor competente emitiu a **Manifestação Técnica de Defesa Oral n. 16/2020** opinando pela regularidade dos atos de ordenação de despesas.

Nos termos dos **Relatórios Técnicos (RT) n. 812/2019** e **n. 133/2020**, da **Instrução Técnica Inicial n. 160/2020** e da **Decisão SEGEX n. 169/2020**, o responsável foi citado para apresentar justificativas sobre as seguintes constatações:

**4.1.1. ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES EM MONTANTE SUPERIOR AO LIMITE ESTABELECIDO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (RT 812/2019)**

**6.1. 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 (RT 812/2019)**

**7.1.1. CLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DO APORTE PARA COBERTURA DE DÉFICIT FINANCEIRO CAUSANDO DISTORÇÃO NA APURAÇÃO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA E NAS DESPESAS COM PESSOAL COMPUTÁVEIS (RT 812/2019)**

**8.3. NÃO ENCAMINHAMENTO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB (RT 812/2019)**

**12.2.9. DIVERGÊNCIA ENTRE A DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS E O BALANÇO PATRIMONIAL EM RELAÇÃO AO RESULTADO PATRIMONIAL (RT 812/2019)**

**2.1. AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS (RT 133/2020)**

**2.2. AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES (RT 133/2020)**

O Prefeito Municipal apresentou suas justificativas, constantes da **Resposta de Comunicação n. 803/2020** e das Peças Complementares n. 29.225/2020 a n. 29.230/2020, que foram analisadas na **Manifestação Técnica n. 3497/2020**, quanto



aos itens **2.1** e **2.2** do Relatório Técnico n. 133/2020, e na **Instrução Técnica Conclusiva n. 5443/2020**, quanto à matéria do Relatório Técnico n. 812/2019.

Na **Manifestação Técnica n. 3497/2020**, o Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência (NPPREV) concluiu pela manutenção das irregularidades tratadas nos itens **2.1** e **2.2** do Relatório Técnico n. 133/2020, abaixo elencadas, sugerindo que as Contas sejam consideradas **IRREGULARES**, cabendo a aplicação de multa e a expedição de 02 (duas) Determinações:

- 2.1. AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS (RT 133/2020)**
- 2.2. AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES (RT 133/2020)**

Segue a transcrição da parte final:

### **"3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

**3.5** Considerando os indicativos de irregularidades expressos no Relatório Técnico 133/2020-3, na ITI 160/2020-1, na Decisão SEGEX 169/2020-1, e Termo de Citação 440/2020-1, e diante do preceituado no art. 319, parágrafo único, inciso IV<sup>14</sup>, da Resolução TC nº 261/2013:

**3.6** Considerando que o citado atendeu ao Termo de Citação emitido por este Tribunal e encaminhou sua defesa;

**3.7** Considerando que as justificativas apresentadas **não foram suficientes para elidirem as irregularidades** dos itens 2.1 e 2.2, sugere-se sua manutenção:

<sup>14</sup> **Art. 319.** Na fase final da instrução dos processos, constitui formalidade essencial, além do exame da unidade competente, a elaboração da instrução técnica conclusiva.

**Parágrafo único.** A instrução técnica conclusiva conterá, necessariamente: (Parágrafo retificado pela Emenda Regimental nº 001, de 27.8.2013).

[...]

IV - a conclusão, com a proposta de encaminhamento.



## 2.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS (item 2.1 do Relatório Técnico 133/2020-3)

**Base Normativa:** 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 de Conceição da Barra

## 2.2 AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES (item 2.2 do Relatório Técnico 133/2020-3)

**Base Normativa:** 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 de Conceição da Barra

**3.8** Considerando que as irregularidades dos itens 2.1 e 2.2, comprometem a continuidade e a solvência do RPPS e o equilíbrio fiscal do município, **opina-se**, quanto ao aspecto técnico-contábil, pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2018, do Prefeito Municipal de Conceição da Barra, **Sr. Francisco Bernhard Vervloet**, nos termos do art. 84, inciso III, alínea "d", da Lei Complementar nº. 621/2012, e do art. 163, inciso IV, do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013).

Sugere-se expedir **determinação**, na forma do § 7º do art. 329 do Regimento Interno (Res. TC 261/2013):

- c) 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)

d) 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:**

c) Sugere-se, ainda, 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)"

Por sua vez, o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCONTAS) emitiu a **Instrução Técnica Conclusiva n. 5443/2020**, analisando a matéria do Relatório Técnico n. 812/2019 e opinando pelo afastamento dos indicativos abordados nos tópicos **2.4** e **2.5**, a saber:

**2.4. NÃO ENCAMINHAMENTO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB (RT 812/2019)**

**2.5. DIVERGÊNCIA ENTRE A DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS E O BALANÇO PATRIMONIAL EM RELAÇÃO AO RESULTADO PATRIMONIAL (RT 812/2019)**

O setor competente também propôs a manutenção dos demais achados constantes do Relatório Técnico n. 812/2019, quais sejam:

**2.1. ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES EM MONTANTE SUPERIOR AO LIMITE ESTABELECIDO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (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 (RT 812/2019)**

**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 (RT 812/2019)**

O NCONTAS ainda acompanhou a **Manifestação Técnica (MT) n. 3497/2020**, mantendo as duas irregularidades do Relatório Técnico n. 133/2020, que foram renumeradas como itens **3.1** e **3.2** da Conclusiva, bem como acolheu a **Manifestação Técnica de Defesa Oral n. 16/2020** (processo TC n. 8756/2019, apenso), na qual os atos de ordenação de despesas foram considerados regulares.

A Conclusiva sugeriu que as Contas do senhor **FRANCISCO BERNHARD VERVLOET**, Prefeito Municipal, recebam Parecer Prévio recomendando a **REJEIÇÃO**, com fulcro no art. 80, inciso III, da Lei Complementar n. 621/2012<sup>15</sup>, bem como que seja aplicada **MULTA** individual, fundamentada no art. 135, incisos III (itens **2.1** e **2.2** da MT 3497/2020) e VIII (item **2.1** do RT 812/2019) da Lei Orgânica<sup>16</sup>.

O setor técnico ainda sugeriu a expedição de 02 (duas) **RECOMENDAÇÕES** e de 02 (duas) **DETERMINAÇÕES**.

Segue a transcrição da parte final:

<sup>15</sup> **Art. 80.** A emissão do parecer prévio poderá ser:

III - pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

<sup>16</sup> **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário;

VIII - não envio ou envio fora do prazo de documentos e/ou informações que compõem a prestação de contas;

§ 4º A multa aplicada com fundamento nos incisos IV a IX, XIV e XV prescinde de prévia comunicação dos responsáveis. (Redação dada pela LC nº 902/2019 – DOE 9.1.2019)



#### “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:

iii) 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;

iv) 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;

d) A emissão de **Acórdão** 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**)."

Na sequência, o **Ministério Público de Contas** emitiu o Parecer n. 2782/2021, da lavra do Procurador Heron Carlos Gomes de Oliveira, acompanhando a análise conclusiva.

O Relator, Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, proferiu o **Voto n. 3428/2021**, acompanhando a área técnica e o *Parquet* de Contas, para manter a recomendação de **REJEIÇÃO** das Contas do Prefeito Municipal, em razão das irregularidades **2.1, 2.2, 2.3, 3.1 e 3.2** da Conclusiva, bem como a expedição de 02 (duas) **RECOMENDAÇÕES** e de 02 (duas) **DETERMINAÇÕES**.

Quanto à aplicação de **MULTA** individual, o Relator votou pela formação de autos apartados, para sancionar o Prefeito Municipal em função das irregularidades

tratadas nos tópicos **2.1** e **2.2** da MT 3497/2020 (itens **3.1** e **3.2** da Conclusiva), com fundamento no art. 135, inciso III, da Lei Orgânica.

Segue a transcrição da parte fina do Voto:

#### **"PARECER PRÉVIO**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, DECIDEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão colegiada, ante as razões expostas pelo relator, por:

**1 EMITIR PARECER PRÉVIO** dirigido à Câmara Municipal de Conceição da Barra, recomendando a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do senhor Francisco Bernhard Vervioet- Prefeito Municipal, relativas ao exercício financeiro de **2018**, conforme dispõem o inciso III do art.132, do Regimento Interno deste Tribunal e o inciso III do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das irregularidades apontadas na Instrução Técnica Conclusiva 05443/2019, a seguir relacionadas:

**1.1 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 da ITC 05443/2020);

**1.2 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 e 2.2 da ITC 05443/2020), passível de ressalva e determinação quando desacompanhada de outras irregularidades de natureza mais grave e;

**1.3 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 e 2.3 da ITC 05443/2020), passível de ressalva e determinação quando desacompanhada de outras irregularidades de natureza mais grave;

**1.4 Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS** (item 2.1 do RT 133/2020, 2.1 da MT 3497/2020 e 3.1 da ITC 05443/2020);

**1.5 Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares** (item 2.2 do RT 133/2020, 2.2 da MT 3497/2020 e 3.2 da ITC);

## **2 RECOMENDAR:**

**2.1** que o gestor se atente ao método das partidas dobradas, evitando-se o lançamento em duplicidade de saldos das mais diversas contas;

**2.2** que o município se abstenha de excluir despesas do câmputo do gasto com pessoal que não tenham previsão legal para desconto;

## **3 DETERMINAR:**

**3.1** 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, que **NO PRAZO DE 01 (UM) ANO** efetue 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 do RT 133/2020, 2.1 da MT 3497/2020 e 3.1 da ITC);

**3.2 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 do RT 133/2020, 2.2 da MT 3497/2020 e 3.2 da ITC).

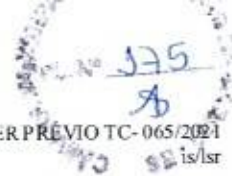
**4 FORMAR** processo apartado com a finalidade de aplicar sanção pecuniária ao senhor **Francisco Bernhard Vervloet**, nos termos do art. 135, III da Lei Complementar nº 621/2012 e art. 389, III da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), referente ao item "**Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS** (item 2.1 do RT 133/2020, 2.1 da MT 3497/2020 e 3.1 da ITC 05443/2020)", e "**Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares** (item 2.2 do RT 133/2020, 2.2 da MT 3497/2020 e 3.2 da ITC).

**5 ARQUIVAR** os autos do processo após transito em julgado."

É o Relatório.

## FUNDAMENTAÇÃO

Destaco, inicialmente, que foram cumpridos os limites e as condições constitucionais e legais referentes a Despesas com Pessoal, Dívida Pública Consolidada, Operações de Crédito, Concessão de Garantias, Renúncia de Receita, Inscrição de Restos a Pagar, Aplicação em Educação e Saúde, bem como Transferências ao



Legislativo, conforme consta da **Instrução Técnica Conclusiva n. 5443/2020**, cujos trechos seguem transcritos:

**“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
<b>% Apurado (DTP / RCL Ajustada)</b>	<b>50,13</b>

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
<b>% Apurado (DTP / RCL Ajustada)</b>	<b>52,51</b>

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)**  
**1,00**

**Em R\$**

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

#### 6.1 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
<b>Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino</b>	<b>12.966.814,47</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>25,28</b>

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
<b>Valor destinado ao pagamento dos profissionais do magistério</b>	<b>12.272.027,18</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>62,33</b>

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

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

## 6.2 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
<b>Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde</b>	<b>49.504.400,43</b>



<b>Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde</b>	<b>9.160.835,68</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>18,51%</b>

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

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

## 7 TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO

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

**Tabela 31): Transferências para o Poder Legislativo**

**Em R\$**

**1,00**

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

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.**"

Quanto aos atos de ordenador, analisados no **processo TC n. 8756/2019** (apenso), o setor competente opinou pela regularidade, nos termos da **Manifestação Técnica de Defesa Oral n. 16/2020**, cuja parte final segue transcrita:

### "IV – CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Analisados os argumentos e documentos acostados em razão de sustentação oral realizada pelo Sr. Francisco Bernhard Vervloet, por

meio de representante legal, conclui-se pela elisão das irregularidades contidas nos itens 2.2, 2.3, 2.6 e 2.7 da ITC 4084/2019.

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."

Quanto às irregularidades analisadas na Manifestação Técnica n. 3497/2020 e na Instrução Técnica Conclusiva n. 5443/2020, **acompanho** o Voto do Relator, a posição técnica e o parecer ministerial pelo **afastamento** dos indicativos abordados nos tópicos **2.4** e **2.5**, a saber:

2.4. NÃO ENCAMINHAMENTO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB (RT 812/2019)

2.5. DIVERGÊNCIA ENTRE A DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS E O BALANÇO PATRIMONIAL EM RELAÇÃO AO RESULTADO PATRIMONIAL (RT 812/2019)

Também **acompanho** a análise técnica, o parecer ministerial e o Voto do Relator pela manutenção das irregularidades tratadas nos tópicos **2.2** e **2.3** da Conclusiva, abaixo elencadas, no plano da ressalva, sem o condão de macular as Contas:

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 (RT 812/2019)

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 (RT 812/2019)

Quanto ao descumprimento do prazo de remessa da prestação de contas, tratada no item **2.1** do RT 812/2019, a análise conclusiva propôs a emissão de Acórdão para a aplicação de multa, na forma do art. 135, inciso VIII e § 4º, da Lei Orgânica<sup>17</sup>, conforme reproduzido:

<sup>17</sup> **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

**VIII** - não envio ou envio fora do prazo de documentos e/ou informações que compõem a prestação de contas;

"Sugere-se aplicação de multa:

a) .....

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)."

Observo que a prestação de contas foi encaminhada em **03/04/2019**, após o vencimento, ocorrido em **01/04/2019**. Não houve a citação do responsável.

No entanto, a citação pela intempestividade na remessa das Contas Anuais foi realizada em outras prestações do exercício de 2018, em prol dos princípios do contraditório e ampla defesa. Nos processos<sup>18</sup> TC n. 12.402/2019, n. 12.353/2019, n. 12.795/2019 e n. 12.361/2019, por exemplo, as justificativas apresentadas após a citação levaram o Colegiado a afastar a aplicação da multa por atraso.

Por sua vez, no processo TC n. 8669/2019 (Prestação de Contas Anual/2018 do Prefeito de Domingos Martins), a área técnica sugeriu a aplicação de multa sem a prévia citação do responsável, cuja ausência foi questionada pelo Ministério Público de Contas. Em razão da falta de citação e das circunstâncias do caso concreto, a 1ª Câmara emitiu o Parecer Prévio n. 29/2020, deixando de aplicar a multa.

---

§ 4º A multa aplicada com fundamento nos incisos IV a IX, XIV e XV prescinde de prévia comunicação dos responsáveis. (Redação dada pela LC nº 902/2019 – DOE 9.1.2019)

<sup>18</sup> Prestações de Contas Anuais do exercício de 2018 dos seguintes jurisdicionados: Fundo Municipal de Saúde de Dorés do Rio Preto, Secretaria de Habitação e Defesa Civil de Aracruz, Secretaria de Obras e Infraestrutura de Aracruz e Secretaria de Educação de Aracruz.

Considerando que o contraditório e a ampla defesa não foram observados e que o atraso de 02 (dois) dias não comprometeu a análise das Contas, **divirjo** da área técnica para afastar a aplicação de multa ao responsável, em relação ao item 2.1 do RT 812/2019.

Quanto aos itens 2.1 e 2.2 do Relatório Técnico n. 133/2020, tratados nos tópicos 2.1 e 2.2 da Manifestação Técnica n. 3497/2020 e 3.1 e 3.2 da Instrução Técnica Conclusiva n. 5443/2020, é preciso registrar que os fatos também foram analisados na Prestação de Contas Anual / 2018 do Instituto de Previdência, constante do processo TC n. 14.720/2019, que relatei.

Naqueles autos, a irregularidade correspondente ao tópico 2.1 da MT 3497/2020 foi afastada, mantendo-se o achado equivalente ao item 2.2 da MT 3497/2020, já que o responsável pelo Instituto não apresentou justificativas, conforme consta do Acórdão TC 372/2021 – 1ª Câmara, cujo Dispositivo segue reproduzido:

#### “1. ACÓRDÃO TC-372/2021-7

Vistos, relatados e discutidos, nestes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos na sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, em:

1.1. Julgar **IRREGULAR** a Prestação de Contas Anual do **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DA BARRA**, referente ao exercício de 2018, sob a gestão do senhor **JOÃO VERÍSSIMO MACHADO NETTO**, Diretor Presidente, aplicando-lhe multa individual no valor de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais), nos termos do art. 135, inciso II, da Lei Complementar n.

621/2012<sup>19</sup> e do art. 389, inciso II, da Resolução TC n. 261/2013<sup>20</sup>, diante da manutenção das seguintes irregularidades de natureza grave:

1.1.1. Ausência de cobrança e recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares

(...)

1.2. **AFASTAR** os indicativos tratados nos tópicos 2.1, 2.2 e 2.13 da Conclusiva, em relação as seguintes responsáveis:

1.2.1. Ausência de aporte para cobertura de insuficiência financeira do RPPS

→ JOÃO VERÍSSIMO MACHADO NETTO, Diretor Presidente

1.2.2. Utilização indevida de reservas do fundo previdenciário

→ JOÃO VERÍSSIMO MACHADO NETTO, Diretor Presidente"

Nos presentes autos, o item 2.1 do Relatório Técnico n. 133/2020 foi intitulado "**Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS**", mas o conteúdo é idêntico ao da irregularidade denominada "**Ausência de aporte para cobertura de insuficiência financeira do RPPS**", relatada no processo TC n. 14.720/2019 (tópico 3.1.3 do Relatório n. 59/2020 e 2.1 da Conclusiva n. 5046/2020).

<sup>19</sup> **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

II - prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

<sup>20</sup> **Art. 389.** O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu § 3º, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte graduação:

II - prática de ato ou omissão, com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial: multa no valor compreendido entre meio e cem por cento; (Redação dada pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019).

Da mesma forma, o relato do item 2.2 do Relatório Técnico n. 133/2020, constante do presente processo e intitulado "**Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares**", corresponde à irregularidade abordada no TC n. 14.720/2019, denominada "**Ausência de cobrança e recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares**" (tópico 3.2.2 do Relatório n. 59/2020 e 2.7 da Conclusiva n. 5046/2020).

Nos itens I a III deste Voto, segue a análise das irregularidades mantidas com gravidade pela área técnica.

**I – 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 da Conclusiva)

No tópico 2.1 da Conclusiva, o setor competente constatou que o montante de créditos suplementares abertos no exercício de 2018, com fundamento na Lei n. 2780/2017 (Lei Orçamentária Anual – LOA), foi maior que a autorização contida na norma.

O art. 6º da LOA autorizou a abertura de créditos suplementares no valor correspondente a 10% da despesa fixada (R\$ 91.245.000,00), igual a **R\$ 9.124.500,00**.

No entanto, a área técnica apurou que os créditos suplementares abertos com base na LOA totalizaram **R\$ 20.516.175,81**, superando a autorização em **R\$ 11.391.675,81**, conforme demonstrado no arquivo DEMCAD.

Segue a transcrição de trechos da Conclusiva:

**"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 Barra<sup>21</sup>, 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\$**

<sup>21</sup> <https://www.conceicaodabarra.es.leg.br/leis/leis-municipais/leis-municipais-2018/leis-ordinarias>

11.391.675,81, havendo 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 justificativas<sup>22</sup>:

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*

<sup>22</sup> Documento eletrônico Resposta de Comunicação 00803/2020-1, páginas 02/04.



*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% 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

LEIS	CRÉDITOS ADICIONAIS ABERTOS NO EXERCÍCIO - GERAL					
	MOVIMENTAÇÃO					
	ANULAÇÃO	EXCESSO	SUPRÁVIT	ESPECIAL	REMANEJAMENTO	SOMA
48	0,00	0,00	0,00	205.000,00	0,00	205.000,00
2780	15.072.545,61	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
	<b>31.620.348,49</b>	<b>450.000,00</b>	<b>2.792.578,09</b>	<b>576.674,95</b>	<b>6.410.545,42</b>	<b>41.850.146,95</b>

Quadro 02

LEIS	VALORES EXCLUÍDOS COMPUTE PERCENTUAL AUTORIZADO						
	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		9.679.931,62	0,00	1.924.199,09	0,00	3.085.294,22	14.639.424,93
	<b>7.673.700,00</b>	<b>9.629.931,62</b>	<b>0,00</b>	<b>2.792.578,09</b>	<b>0,00</b>	<b>6.410.545,42</b>	<b>26.506.755,13</b>

Quadro 03

LEIS	VALORES COMPUTADOS NO PERCENTUAL AUTORIZADO						
	MOVIMENTAÇÃO						
	ANULAÇÃO	EXCESSO	SUPRÁVIT	ESPECIAL	REMANEJAMENTO	SOMA	%
48				190.000,00	0	190.000,00	0,21%
2796				66.000,00	0	66.000,00	0,07%
2780	8.198.315,61	450.000,00	0,00	0,00	0,00	8.648.845,61	9,48%
2805	6.117.871,20	0,00	0,00	305.674,95	0,00	6.423.546,21	7,04%
	<b>23.946.648,49</b>	<b>450.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>305.674,95</b>	<b>0,00</b>	<b>15.334.391,82</b>	<b>16,81%</b>

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.**"

Em resposta à citação, o Prefeito Municipal afirmou que os créditos suplementares abertos com amparo no art. 6º atingiram **16,81%** da despesa fixada, já excluída a movimentação de dotações baseada nos artigos 8º da LOA (superávit financeiro), 9º (remanejamentos) e 10 (exceções ao art. 6º). Além disso, a autorização contida na Lei Orçamentária Anual foi ampliada para **25%** da despesa fixada, correspondente a **R\$ 22.811.250,00**, por meio da Lei municipal n. 2805/2018 (Peça Complementar n. 29.226/2020).

Analisando a defesa, a área técnica constatou que os créditos suplementares abertos no exercício somaram **R\$ 41.579.146,95**, sendo **R\$ 20.516.175,81** com fundamento na LOA e **R\$ 21.062.971,14** com amparo na Lei n. 2805/2018.

A partir da documentação encaminhada pelo responsável, o setor técnico apurou que os créditos suplementares não computados no limite de 25% (art. 6º da LOA), em razão das exclusões previstas nos artigos 8º a 10 da LOA, somaram **R\$ 16.876.823,51**.

Com base no cálculo técnico, os créditos suplementares abertos, sujeitos ao limite de 25% (**R\$ 22.811.250,00**), totalizaram **R\$ 24.702.323,44**, excedendo a autorização contida no art. 6º da LOA em **R\$ 1.891.073,44**, ou seja, **2,07%** da despesa fixada, conforme demonstrado:

a. Créditos suplementares abertos em 2018	41.579.146,95
b. Créditos amparados nos artigos 8º a 10 da LOA	16.876.823,51
c. Créditos sujeitos ao art. 6º da LOA (a – b)	24.702.323,44
d. Limite do art. 6º da LOA (25% da despesa fixada)	22.811.250,00
e. Créditos suplementares acima do limite de 25% (c – d)	<b>1.891.073,44</b>

Apesar de a análise conclusiva considerar aceitável a exclusão de certas rubricas do limite do art. 6º da LOA, cabe destacar que o conteúdo do **art. 10** da Lei Orçamentária Anual autorizou a abertura de créditos suplementares ilimitados, contrariando o art. 167, inciso VII, da Constituição Federal<sup>23</sup>, tal como o entendimento técnico em situação semelhante, apreciada no processo TC n. 3748/2018 (Contas/2017 da Prefeitura de Iúna)<sup>24</sup>.

Considerando que o limite para abertura de créditos suplementares foi ultrapassado, caracterizando a existência de créditos sem autorização legislativa, em ofensa ao art. 167, V, da Constituição Federal<sup>25</sup> e ao art. 42 da Lei n. 4320/1964<sup>26</sup>,

<sup>23</sup> **Art. 167.** São vedados:

**VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;**

<sup>24</sup> Pendente de Recurso (TC n. 3267/2020)

<sup>25</sup> **Art. 167.** São vedados:

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

acompanho o Voto do Relator, o parecer ministerial e a área técnica pela manutenção da irregularidade de natureza grave.

## II – Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS (item 2.1 do RT 133/2020, 2.1 da MT 3497/2020 e 3.1 da Conclusiva)

No tópico 2.1 da MT 3497/2020 (item 2.1 do RT 133/2020 e 3.1 da Conclusiva), intitulado "**Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS**", o setor competente relatou que a receita de contribuição arrecadada (R\$ 4.142.922,57), excluídos o aporte atuarial (R\$ 1.752.523,70), a contribuição suplementar (R\$ 580.835,49) e os rendimentos de aplicações financeiras (R\$ 3.105.192,70), não foi suficiente para custear as despesas empenhadas (R\$ 8.771.039,21), ocasionando uma insuficiência financeira de R\$ 4.628.116,64, gerando um desequilíbrio na execução orçamentária do Regime Próprio e tornando necessário o aporte financeiro pelo Tesouro Municipal.

Cabe mencionar que a irregularidade foi apurada nas Contas/2018 do IPAS de Conceição da Barra (TC n. 14.720/2019), sendo relatada de modo idêntico no presente processo. Por essa razão, o cálculo técnico considerou os valores contabilizados pelo Instituto, mesmo havendo diferença nas quantias e na classificação contábil constante das demonstrações da Prefeitura.

Nesse contexto, o arquivo BALEXOR (TC n. 14.720/2019) registrou os valores de R\$ 580.835,49 e de R\$ 1.752.523,70 como contribuição suplementar e aporte atuarial, respectivamente.

---

<sup>26</sup> **Art. 42.** Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

No entanto, o montante de R\$ 580.835,49 corresponde ao aporte atuarial recebido em 2018, conforme consta no item 3.2.2 RT 59/2020 e no arquivo BALVERF (TC n. 14.720/2019), bem como no item 2.2 do RT 133/2020, embora a Prefeitura tenha registrado o repasse de R\$ 580.948,64, segundo informado no tópico 2.2 da Manifestação Técnica de Defesa Oral n. 16/2020 (processo TC n. 8756/2019, apenso).

De igual modo, a quantia de R\$ 1.752.523,70 corresponde ao aporte financeiro para o pagamento de benefícios sob responsabilidade direta do Tesouro, conforme consta no arquivo BALVERF<sup>27</sup> (TC n. 14.720/2019), embora a Prefeitura tenha registrado o repasse de R\$ 1.940.971,06, segundo informado no tópico 2.2 da Manifestação Técnica de Defesa Oral n. 16/2020 (processo TC n. 8756/2019, apenso).

Segue a transcrição de trechos do item 2.1 da MT 3497/2020 (presentes autos) e do item 2.1 da Conclusiva n. 5046/2020 (processo TC n. 14.720/2019):

**MT 3497/2020** (presentes autos)

**"2.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS (item 2.1 do Relatório Técnico 133/2020-3)**

**Base Normativa:** 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 de Conceição da Barra

<sup>27</sup> Soma dos aportes de R\$ 1.210.423,29 e R\$ 542.100,41.



**CONDUTA:** Promover o desequilíbrio financeiro do RPPS, não repassando o aporte financeiro para cobrir insuficiência de recursos financeiros, apurada no exercício de 2018.

**NEXO:** Ao deixar de repassar o aporte de recursos do Tesouro Municipal para a cobertura integral de déficit financeiro do RPPS, utilizou-se indevidamente de recursos previdenciários, prejudicando o equilíbrio financeiro e atuarial do SGP-PREV.

**CULPABILIDADE:** Era exigível conduta diversa, pois compete ao ente municipal garantir a cobertura do resultado financeiro deficitário do RPPS, com o objetivo de preservar os recursos destinados à capitalização do RPPS e manutenção do seu equilíbrio atuarial, princípio basilar constitucional.

#### **SITUAÇÃO ENCONTRADA:**

De acordo com o item 2.1 do Relatório Técnico RT 133/2020-3:

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**

<b>Análise financeira do RPPS</b>	
(=) 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
<b>(=) Insuficiência Financeira</b>	<b>4.628.116,64</b>

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.

(...)

#### **ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

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.

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.”



**Conclusiva n. 5046/2020** (processo TC n. 14.720/2019)

*"2.1 AUSÊNCIA DE APORTE PARA COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA DO RPPS (Item 3.1.3 do Relatório Técnico Contábil 59/2020-5).*

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

**Responsável:** João Veríssimo Machado Netto

**Fatos:**

De acordo com o item 3.1.1 do Relatório Técnico Contábil 59/2020-5:

"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 6) Equilíbrio Financeiro do Fundo Previdenciário** **Em R\$ 1,00**

<b>Análise financeira do RPPS</b>	
(=) Receita Orçamentária Arrecadada	9.581.474,46
(-) Contribuição Previdenciária p/ Amortização do Déficit Atuarial	-580.835,49
(-) Aportes periódicos para Amortização do Déficit Atuarial	-
(-) Rendimentos de Aplicações Financeiras	1.752.523,70
	-



	3.105.192,70
(-) Despesas Empenhadas	- 8.771.039,21
<b>(=) Insuficiência Financeira</b>	<b>- 4.628.116,64</b>

Fonte: Demonstrativos BALEXOR, BALFIN e BALORC – PCA/2018.

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 diretor presidente do PREVICOB, responsável pela unidade gestora, oportunizando-se a apresentação de justificativas quanto aos indícios de ausência de aporte para a cobertura do déficit financeiro do RPPS".

#### **Justificativas:**

O responsável citado foi declarado **REVEL**, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 621/2012, tendo em vista a não apresentação de justificativas, conforme Despacho 38678/2020-1, assinado pela Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas.

#### **ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Conforme o Relatório Técnico, 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 - PREVICOB, decorrente da diferença entre receitas arrecadadas e despesas empenhadas, revelando uma necessidade de transferência de aporte financeiro por

parte do Tesouro municipal no valor de 4.628.116,64, indicado na Tabela 6 do referido relatório.

Entende-se que os recursos previdenciários capitalizados, assim como seus rendimentos, possuem uma destinação específica e devem atender tão somente ao objeto de sua vinculação, qual seja a formação de reservas para amortização do déficit atuarial do ente. Assim, a ocorrência de desequilíbrio atuarial impede a utilização de rendimentos de aplicações financeiras conforme o objetivo de conferir equilíbrio no longo prazo ao sistema em regime financeiro de capitalização, nos termos do 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 também 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, em função da ausência ou insuficiência de aporte financeiro por parte do Tesouro municipal.

Considerando a ausência de aporte financeiro concedido pelo Tesouro municipal, o déficit financeiro apurado nas operações correntes do RPPS correspondeu ao montante de R\$ 4.628.116,64, infringindo o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial previsto na Constituição Federal de 1988.

Oportuno destacar que a ausência do aporte ocasiona efeito prejudicial ao RPPS e às finanças locais, já que o Poder Executivo deve ser o responsável por cobrir as insuficiências financeiras do regime de previdência. Além do mais, onera as futuras administrações, já que a

previdência terá um peso muito maior e, no final das contas, a população local será a grande prejudicada, visto que parte considerável dos recursos destinados à oferta de bens e serviços públicos em áreas prioritárias deverão ser revertidas para cobrir as insuficiências do Instituto.

Nesse sentido, considerando que caberia ao gestor adotar medidas administrativas no sentido de cobrar do Poder Executivo o aporte financeiro ou mesmo representar junto ao Tribunal de Contas e Ministério Público, o que não se vislumbrou comprovado, deve o diretor presidente do RPPS e ordenador de despesas, ser responsabilizado pela ausência de aporte para cobertura de insuficiência financeira do RPPS, considerando-se, ainda, a **declaração de revelia do gestor**, que não apresentou o seu contraditório.

Desse modo, opina-se pela **manutenção da irregularidade, com a responsabilização do Sr. João Veríssimo Machado Netto** - Diretor Presidente do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra – PREVICOB, no exercício de 2018, em face da AUSÊNCIA DE APOORTE PARA COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA DO RPPS (Item 3.1.3 do Relatório Técnico Contábil 59/2020-5).

Diante do efeito lesivo ao resultado das contas do RPPS e ainda ao equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário, 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. Por este motivo, opina-se, também, pela **aplicação de multa**, na forma do inciso II do art. 135 da LC 621/2012."

Observo que, nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei n. 9717/1998<sup>28</sup>, que dispõe sobre as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de

<sup>28</sup> 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)

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 norma<sup>29</sup>, acrescentando que o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio é garantido nos moldes da avaliação atuarial<sup>30</sup>.

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 2018<sup>31</sup>, determina que a avaliação atuarial deve indicar o plano de custeio (normal e suplementar) necessário para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário<sup>32</sup>, bem como que o Ente federativo é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras para o pagamento de benefícios<sup>33</sup>.

<sup>29</sup> **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.

<sup>30</sup> **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.

<sup>31</sup> **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.

<sup>32</sup> **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 aliquotas ou aportes, e repasses financeiros a cargo do ente federativo deverão abranger todos os poderes, órgãos e entidades que possuem beneficiários do RPPS.

<sup>33</sup> **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.



O Anexo da Portaria MF n. 464/2018 traz os conceitos de **plano de benefícios**<sup>34</sup> (conjunto de benefícios previdenciários), **plano de custeio**<sup>35</sup> (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**<sup>36</sup> (documento elaborado pelo atuário, que calcula o plano de custeio necessário para arcar com o plano de benefícios).

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.

Daí 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.

---

<sup>34</sup> 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.

<sup>35</sup> 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.

<sup>36</sup> 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 pertinente e que contem parecer atuarial conclusivo relativo à solvência e liquidez do plano de benefícios.

Além das despesas administrativas, o plano de custeio deve considerar o **custo normal**<sup>37</sup> 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**<sup>38</sup> (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. 746/2011<sup>39</sup>, que devem permanecer aplicados por 05 anos, no mínimo.

<sup>37</sup> **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.

<sup>38</sup> **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.

<sup>39</sup> **Art. 1º** O Aporte para Cobertura de Déficit Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS instituído pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em conformidade com a Lei nº 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:

A Portaria MF n. 464/2018 também conceitua **equilíbrio financeiro**<sup>40</sup> (equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do regime próprio no exercício) e **déficit financeiro**<sup>41</sup> (insuficiência financeira entre os fluxos de receita e despesa no exercício), além do **equilíbrio atuarial**<sup>42</sup>.

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 expreso quanto aos tipos de recursos e de despesas computáveis no cálculo.

É preciso mencionar que a Portaria MPS n. 403/2008<sup>43</sup>, vigente até 19/11/2018, trazia os mesmos conceitos previstos na Portaria MF n. 464/2018, que a revogou.

---

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 suplementar.

<sup>40</sup> **28.** Equilíbrio financeiro: garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro.

<sup>41</sup> **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.

<sup>42</sup> **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.

<sup>43</sup> **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 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;

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. 9717/1998<sup>44</sup>, preveem que eventual insuficiência financeira resultará do confronto entre as "receitas auferidas" e as "obrigações" do regime próprio no exercício, sem

---

**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.

<sup>44</sup> 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)

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).

### **III – Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares** (item 2.2 do RT 133/2020, 2.2 da MT 3497/2020 e 3.2 da Conclusiva)

No tópico 2.2 da MT 3497/2020 (item 2.2 do RT 133/2020 e 3.2 da Conclusiva), intitulado “**Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares**”, o setor competente constatou que a contribuição suplementar do período de janeiro a junho de 2018, no total de **R\$ 1.373.675,75**, não foi repassada pela Prefeitura, embora vigorasse a Lei Complementar municipal n. 32/2013, que estabeleceu a incidência da alíquota suplementar de 22,08%.

A área técnica destacou que, a partir de julho/2018, o equacionamento do déficit atuarial passou a ser efetivado por meio de aportes atuariais, conforme previsto na Lei Complementar municipal n. 48/2018, que implementou o Plano de Amortização proposto na Avaliação Atuarial com data focal em 31/12/2017, substituindo o Plano previsto na LC n. 32/2013.

Segue a transcrição de trechos do item **2.2** da MT 3497/2020 (presentes autos) e do item **2.7** da Conclusiva n. 5046/2020 (processo TC n. 14.720/2019):

**MT 3497/2020** (presentes autos)

**"2.2 AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES (item 2.2 do Relatório Técnico 133/2020-3)**

**Base Normativa:** *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 de Conceição da Barra

**CONDUTA:** Promover o desequilíbrio financeiro do RPPS, deixando de recolher contribuições previdenciárias suplementares, apurada no exercício de 2018.

**NEXO:** Ao deixar de recolher contribuições previdenciárias suplementares, utilizou-se indevidamente de recursos previdenciários, prejudicando o equilíbrio financeiro e atuarial do PREVICOB.

**CULPABILIDADE:** Era exigível conduta diversa, pois compete ao ente municipal recolher as contribuições previdenciárias suplementares, preservando a manutenção do seu equilíbrio atuarial, princípio basilar constitucional.

**SITUAÇÃO ENCONTRADA:**

De acordo com o item 2.2 do Relatório Técnico RT 133/2020-3:

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 de 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 451920202, 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.

(...)

**ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

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 inexecuível 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 'inexecuibilidade' 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.

Cumprido 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.

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 inexequíveis 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 prática 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."

**Conclusiva n. 5046/2020** (processo TC n. 14720/2019)

*"2.7 AUSÊNCIA DE COBRANÇA E RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES (Item 3.2.2 do Relatório Técnico Contábil 59/2020-5).*

**Base normativa:** 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:** João Veríssimo Machado Netto

**Fatos:**

De acordo com o item 3.2.2 do Relatório Técnico Contábil 59/2020-5:

"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 (DEMAAT), 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 repassado ao PREVICOB, conforme evidenciado no 'balancete de verificação contábil' (BALVER), conta contábil 451320202.

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 16) 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 32/2013; e, demonstrativos DEMREC e BALVERF - PCA/2018.



Diante do exposto, sugere-se **CITAR** o diretor presidente do PREVICOB, responsável pela unidade gestora, oportunizando-se a apresentação de justificativas relacionadas aos indícios de ausência de cobrança e recolhimento das contribuições previdenciárias suplementares”.

#### **Justificativas:**

O responsável citado foi declarado **REVEL**, nos termos do art. 65 da Lei Complementar nº 621/2012, tendo em vista a não apresentação de justificativas, conforme Despacho 38678/2020-1, assinado pela Conselheira Substituta Márcia Jaccoud Freitas.

#### **ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

Conforme o Relatório Técnico, verificou-se que 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 (DEMAAT), 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 repassado ao PREVICOB, conforme evidenciado no

'balancete de verificação contábil' (BALVER), conta contábil 451320202. No entanto, de janeiro/2018 a junho/2018, teve vigência a Lei Complementa 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, conforme demonstrado na Tabela 16.

As contribuições suplementares são uma obrigação legal decorrente da Lei Municipal que estabelecem a obrigatoriedade de os órgãos e entidades da administração pública municipal repassar ao RPPS, alíquota a ser destinada à amortização do déficit atuarial. Verifica-se, e destaque, ação direta e principal do Diretor Presidente do PREVICOB que não adotou as devidas providências visando a cobrança e recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares previstas na legislação.

Nesse sentido, deve o diretor presidente do RPPS e ordenador de despesas, ser responsabilizado pela ausência de cobrança e recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares, considerando-se, ainda, a **declaração de revelia do gestor**, que não apresentou o seu contraditório.

Opina-se, diante do exposto, pela **manutenção da irregularidade, com a responsabilização do Sr. João Veríssimo Machado Netto -** Diretor Presidente do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra – PREVICOB, no exercício de 2018, em face da AUSÊNCIA DE COBRANÇA E RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES (Item 3.2.2 do Relatório Técnico Contábil 59/2020-5).

**Face ao** efeito lesivo ao resultado das contas do RPPS, ao equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário, 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. Por este motivo, opina-se pela **aplicação de multa**, na forma do inciso II do art. 135 da LC 621/2012.”

Em resposta à citação, o Prefeito Municipal afirmou que o Plano de Amortização previsto na LC n. 32/2013 precisou ser substituído, uma vez que foi considerado inexecutável pelo Ministério da Previdência Social e que as alíquotas suplementares não vinham sendo aplicadas pelas gestões anteriores, gerando um desequilíbrio atuarial a ser equacionado. Tais circunstâncias, alheias à vontade do gestor, dificultaram a conciliação entre as necessidades do Regime Próprio e a paralisação das demais políticas públicas, situação agravada pelo fato de que 2017 foi o primeiro ano de seu governo.

Segundo o responsável, sua conduta esteve amparada no art. 22 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro<sup>45</sup>, que dispõe sobre a interpretação das normas de gestão pública e sobre a decisão acerca da regularidade dos atos dos gestores, que devem considerar os obstáculos, dificuldades reais e circunstâncias práticas limitadores da atuação dos agentes.

Acrescentou que o Plano de Amortização proposto na Avaliação Atuarial de 31/12/2017, implementado pela LC n. 48/2018, levou em conta a falta do repasse das contribuições suplementares no período de 2015 a 2017, não havendo prejuízos ao Regime Próprio.

Observe que a Avaliação Atuarial com data focal em 31/12/2017, constante do arquivo NOTEXP do **processo TC n. 9182/2018** (Contas/2017 do IPAS Conceição da Barra), propôs um novo Plano de Amortização, baseado em aportes atuariais

<sup>45</sup> **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. (Regulamento)

§ 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. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

crescentes para a cobertura do déficit atuarial. No exercício de **2018**, o aporte atuarial seria de **R\$ 1.161.670,97** ou **12 repasses de R\$ 96.805,91**, conforme consta de f. 23 do arquivo NOTEXP.

Essa proposta de Plano de Amortização foi implementada pela Lei Complementar municipal 48/2018, de 10/07/2018, inserida na Peça Complementar n. 29.228/2020. O art. 2º da norma previu que, no exercício de 2018, haveria o aporte mensal de **R\$ 96.805,91**.

De acordo com os registros contábeis, no período de julho a dezembro/2018, o Município efetuou o repasse de **R\$ 580.835,49**, correspondente a 06 parcelas de **R\$ 96.805,91** ou metade do aporte atuarial proposto na Avaliação Atuarial para o exercício de 2018 (**R\$ 1.161.670,97**).

Considerando que o novo Plano de Amortização não foi integralmente cumprido em 2018, o período anterior à sua implementação deveria ter sido coberto pelas alíquotas suplementares então vigentes.

No entanto, o Plano de Amortização vigente até junho/2018, implementado pela LC municipal 32/2013, não foi cumprido pelo responsável, já que a Prefeitura Municipal não recolheu as contribuições suplementares devidas ao Instituto de Previdência no período de **janeiro a junho/2018**, que totalizaram **R\$ 1.373.675,75**.

Por sua vez, o responsável não comprovou que as dificuldades encontradas foram determinantes para o não cumprimento do Plano de Amortização no 1º semestre de 2018.

Desse modo, **acompanho** a área técnica, o Ministério Público de Contas e o Relator para manter a irregularidade de natureza grave. **Divirjo**, no entanto, da aplicação de multa, uma vez que as irregularidades de natureza previdenciária não têm sido sancionadas nos processos de Contas de governo, ao contrário do descumprimento do prazo de remessa e das infrações previstas na Lei n. 10.028/2000, a exemplo dos processos TC n. 8670/2019 e n. 20.554/2019.

## DISPOSITIVO

Pelo exposto, com fundamento no art. 80, inciso III, da Lei Complementar n. 621/2012<sup>46</sup>, **acompanhando, em parte, a área técnica e o Ministério Público de Contas, VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

Em 04 de agosto de 2021.

**DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão do Colegiado, ante as razões expostas pela Relatora:

1. Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal a **REJEIÇÃO** das Contas do senhor **FRANCISCO BERNHARD VERVLOET**, Prefeito Municipal de Conceição da Barra, referentes ao **exercício de 2018**, diante da manutenção das seguintes irregularidades de natureza grave:

1.1. 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 da Conclusiva)

1.2. Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares (item 2.2 do RT 133/2020, 2.2 da MT 3497/2020 e 3.2 da Conclusiva)

2. **AFASTAR** os seguintes indicativos:

---

<sup>46</sup> **Art. 80.** A emissão do parecer prévio poderá ser:

III - pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.



**2.1.** Não encaminhamento do Parecer emitido pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (item **8.3** do RT 812/2019 e **2.4** da Conclusiva)

**2.2.** Divergência entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao Resultado Patrimonial (item **12.2.9** do RT 812/2019 e **2.5** da Conclusiva)

**2.3.** Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS (item **2.1** do RT 133/2020, **2.1** da MT 3497/2020 e **3.1** da Conclusiva)

**3. MANTER** as irregularidades abaixo, sem macular as Contas:

**3.1.** 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** da Conclusiva)

**3.2.** 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** da Conclusiva)

**4. RECOMENDAR** ao atual Prefeito Municipal que:

**4.1.** Observe o método das partidas dobradas, evitando o lançamento em duplicidade de saldos das contas contábeis

**4.2.** Abstenha-se de excluir despesas do cômputo do gasto com pessoal que não tenham previsão legal para desconto

**5. ARQUIVAR**, após o trânsito em julgado.

**MÁRCIA JACCOUD FREITAS**

Conselheira Substituta



## 1. PARECER PRÉVIO TC-065/2021-9

Vistos, relatados e discutidos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas no voto-vista:

**1.1. Emitir PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal a **REJEIÇÃO** das Contas do senhor **FRANCISCO BERNHARD VERVLOET**, Prefeito Municipal de Conceição da Barra, referentes ao **exercício de 2018**, diante da manutenção das seguintes irregularidades de natureza grave:

**1.1.1.** 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** da Conclusiva)

**1.1.2.** Ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias suplementares (item **2.2** do RT 133/2020, **2.2** da MT 3497/2020 e **3.2** da Conclusiva)

**1.2. AFASTAR** os seguintes indicativos:

**1.2.1.** Não encaminhamento do Parecer emitido pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (item **8.3** do RT 812/2019 e **2.4** da Conclusiva)

**1.2.2.** Divergência entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao Resultado Patrimonial (item **12.2.9** do RT 812/2019 e **2.5** da Conclusiva)

**1.2.3.** Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS (item **2.1** do RT 133/2020, **2.1** da MT 3497/2020 e **3.1** da Conclusiva)

**1.3. MANTER** as irregularidades abaixo, sem macular as Contas:

**1.3.1.** 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 da Conclusiva)

1.3.2. 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 da Conclusiva)

4. **RECOMENDAR** ao atual Prefeito Municipal que:

1.4.1. Observe o método das partidas dobradas, evitando o lançamento em duplicidade de saldos das contas contábeis

1.4.2. Abstenha-se de excluir despesas do cômputo do gasto com pessoal que não tenham previsão legal para desconto

5. **ARQUIVAR**, após o trânsito em julgado.

2. Por unanimidade, nos termos do voto-vista da conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas, anuído pelo relator.

3. Data da Sessão: 13/08/2021 – 37ª Sessão Ordinária da 1ª CÂMARA

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

**Presidente**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

**Relator**

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Fui presente:**



PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**



MINISTÉRIO  
PÚBLICO  
DE CONTAS  
ESTADO DO  
ESPÍRITO SANTO

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: 325A4-7DF52-A24EA



3ª Procuradoria de Contas

## Parecer do Ministério Público de Contas 02782/2021-5

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

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2018

Criação: 17/06/2021 12:00

Origem: GAPC - Heron de Oliveira - Gabinete do Procurador Heron Carlos de Oliveira

SENHOR CONSELHEIRO RELATOR,

O **Ministério Público de Contas**, por meio da 3.ª Procuradoria de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, **anui** aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na **Instrução Técnica Conclusiva 05443/2020-4 (evento 63)**, cuja conclusão e proposta de encaminhamento encontram-se abaixo transcritas:

### 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 **Acórdão** com fins de aplicação de sanção por multa ao responsável pelo envio, **Sr. Francisco Bernhard Vervloot** 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**).

Por derradeiro, com fulcro no inciso III do art. 41 da Lei 8.625/93[1], bem como no parágrafo único do art. 53 da Lei Complementar nº 621/12[2], este órgão ministerial reserva-se o direito de manifestar-se oralmente por ocasião da sessão de julgamento/apreciação em defesa da ordem jurídica.

**LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA**  
Procurador Especial de Contas em Substituição

- [1] **Art. 41.** Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica:  
III - ter vista dos autos após distribuição às Turmas ou Câmaras e **intervir nas sessões de julgamento, para sustentação oral ou esclarecimento de matéria de fato;**
- [2] **Art. 53.** São partes no processo o responsável e o interessado, que poderão praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído.  
Parágrafo único. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas terá os mesmos poderes e ônus processuais do responsável e do interessado. **observadas, em todos os casos, as prerrogativas asseguradas em lei.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: 06ACC-E7D91-4748B



## 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 Barra<sup>1</sup>, 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**

<sup>1</sup> <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 justificativas<sup>2</sup>:

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%

<sup>2</sup> 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
	<b>31.620.348,49</b>	<b>450.000,00</b>	<b>2.792.578,09</b>	<b>576.674,95</b>	<b>6.410.545,42</b>	<b>41.850.146,95</b>

**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
	<b>7.673.700,00</b>	<b>9.629.931,62</b>	<b>0,00</b>	<b>2.792.578,09</b>	<b>0,00</b>	<b>6.410.545,42</b>	<b>26.506.755,13</b>

**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%
	<b>23.946.648,49</b>	<b>450.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>305.674,95</b>	<b>0,00</b>	<b>15.334.391,82</b>	<b>16,81%</b>

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:

	<b>Em R\$ 1,00</b>
<b>DEMONSTRATIVO</b>	<b>VALOR</b>
Balancete de Verificação - BALVER (conta 8.2.1.1.1.00.00)	53.571.828,64
Balanço Patrimonial - BALPAT	48.943.808,54
<b>Divergência apurada</b>	<b>4.628.020,10</b>

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 justificativas<sup>3</sup>:

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:

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

<sup>3</sup> 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	58.195.118,34	52.648.897,96	PASSIVO FINANCEIRO	7.161.210,00	7.897.820,00
ATIVO PERMANENTE	205.624.233,42	206.400.932,09	PASSIVO PERMANENTE	120.892.520,57	144.064.294,15
SALDO PATRIMONIAL				120.871.310,57	151.266.542,05

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 8.2.1.1.1.00.00.00 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)<sup>4</sup> 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**

<sup>4</sup> 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 justificativas<sup>5</sup>:

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

<sup>5</sup> 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 segue<sup>6</sup>:

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

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

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

<sup>6</sup> <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 justificativas<sup>7</sup>:

<sup>7</sup> 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, **subentende-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: Espírito Santo  
 Município: Conceição da Barra

---

UF: Espírito Santo  
Município: Conceição da Barra

Período	Situação	Nº do Recibo	Data de Processamento	Data de Transmissão	Dedicação Residual/era
2019 - Anual	Processado com sucesso Com manifestação da CACS	209210	09/06/2020 15:32	17/03/2020 11:27	Não
2019 - 5º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação da CACS	120832	02/12/2019 17:32	27/11/2019 18:57	Não
2019 - 4º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação da CACS	183175	23/09/2019 10:01	15/09/2019 11:29	Não
2019 - 3º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação da CACS	182721	17/09/2019 11:32	09/09/2019 18:47	Sim
2019 - 2º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação da CACS	177190	24/07/2019 11:32	19/07/2019 10:20	Sim
2019 - 1º Bimestre	Processado com sucesso Com manifestação da CACS	170591	27/05/2019 15:04	24/05/2019 15:11	Não
2018 - Anual	Processado com sucesso Com manifestação da CACS	169527	17/03/2019 16:03	16/03/2019 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 às 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 embarçar 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**

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

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 justificativas<sup>8</sup>:

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, ocasionando 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 Déficit 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

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



lançamento de ajuste ocorreu em 2017 e, portanto, não repercutiu 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
<b>(=) Insuficiência Financeira</b>	<b>-4.628.116,64</b>

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 justificativas<sup>9</sup>:

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.

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



## DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS<sup>10</sup>:

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.

<sup>10</sup> 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 inexequíveis 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 cálculo de 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 justificativas<sup>11</sup>:

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 cinqüenta 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

<sup>11</sup> 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/conduita é considerada posteriormente como irregular, há de se aferir se tal (conduita) 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 JUSTIFICATIVAS<sup>12</sup>:**

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 'inexequibilidade' 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.

<sup>12</sup> 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 prática 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
<b>% Apurado (DTP / RCL Ajustada)</b>	<b>50,13</b>

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
<b>% Apurado (DTP / RCL Ajustada)</b>	<b>52,51</b>

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
<b>% da dívida consolidada líquida sobre a RCL</b>	<b>-</b>

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	-
<b>% do montante global das operações de crédito sobre a RCL</b>	-
Amortização, juros e demais encargos da dívida	-
<b>% do comprometimento anual com amortização, juros e encargos da dívida sobre a RCL</b>	-

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	-
<b>% do montante global das garantias concedidas sobre a RCL</b>	-

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	-
<b>% do montante global das operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias sobre a RCL</b>	-

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**

<b>Destinação de recursos</b>	<b>Valor</b>
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
<b>Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino</b>	<b>12.966.814,47</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>25,28</b>

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**

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

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**

<b>Destinação de recursos</b>	<b>Valor</b>
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
<b>Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde</b>	<b>9.160.835,68</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>18,51%</b>

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**

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

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 câmputo 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 **Acórdão** 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



## Manifestação Técnica 03497/2020-7

Produzido em fase anterior ao julgamento

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

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

**Setor:** NPPREV - Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência

**Exercício:** 2018

**Criação:** 26/11/2020 11:22

**UG:** PMCB - Prefeitura Municipal de Conceição da Barra

**Relator:** Sebastião Carlos Ranna de Macedo

**Responsável:** FRANCISCO BERNHARD VERVLOET

### 1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Cuidam os autos do processo de prestação de contas do exercício de 2018 do Prefeito de Conceição da Barra, **Sr. Francisco Bernhard Vervloet**, referente à atuação da chefe do Poder Executivo municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, em respeito aos programas, projetos e atividades estabelecidos pelos instrumentos de planejamento aprovados pelo Legislativo municipal, quais sejam: o Plano Plurianual de Investimento, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual; bem como, em respeito às diretrizes e metas fiscais estabelecidas e às disposições constitucionais e legais aplicáveis.

A análise técnica foi realizada pelo Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS (Relatório Técnico - RT 812/2019-7). Contudo, na análise realizada pelo Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência - NPPREV da prestação de contas anual do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra – PREVICOB, relativa ao exercício financeiro de 2018, autuada nesse Tribunal por meio do Processo 14720/2019-2, identificou-se responsabilidade do prefeito municipal em relação ao equilíbrio financeiro e atuarial do Regime



Próprio de Previdência Social - RPPS, nos termos do *caput* do Art. 40 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.

Assim, considerando o disposto no art. 9º, §§ 1º e 2º, da Resolução TC 297/2016<sup>1</sup>, o NPPREV elaborou relatório técnico específico – RT 133/2020-3, a fim de evidenciar as irregularidades ou impropriedades que possam repercutir na apreciação as contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo.

Ato seguinte, foi proferida a ITI 160/2020-1, que opinou pela citação da Prefeito Municipal de Conceição da Barra no exercício de 2018, **Sr. Francisco Bernhard Vervloet**, em relação aos indícios de irregularidades narrados no RT 133/2020-3.

Corroborando com a proposta da ITI, foi proferida a Decisão SEGEX 169/2020-1, com a conseqüente citação<sup>2</sup> do responsável. Tendo sido encaminhada a resposta de comunicação 803/2020-1 (documento 49 do processo TC 8666/2019-8), os autos foram encaminhados ao NPPREV para manifestação quanto aos indícios de irregularidades afetos à temática previdenciária, narrados no RT 133/2020-3, o que se passa a realizar.

#### <sup>1</sup> DAS CONTAS DE GESTÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA

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

(...)

§ 1º Serão consideradas nas contas de governo as irregularidades ou impropriedades identificadas na instrução dos processos de que trata o *caput* deste artigo que possam repercutir na apreciação das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo; (Parágrafo incluído pela Resolução 320/2018, DOELTCEES 26.9.2018)

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

<sup>2</sup> Por meio do Termo de Citação 440/2020-1.



## 2 INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE NARRADOS NO RT 133/2020-3

### 2.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS (item 2.1 do Relatório Técnico 133/2020-3)

**Base Normativa:** 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 de Conceição da Barra

**CONDUTA:** Promover o desequilíbrio financeiro do RPPS, não repassando o aporte financeiro para cobrir insuficiência de recursos financeiros, apurada no exercício de 2018.

**NEXO:** Ao deixar de repassar o aporte de recursos do Tesouro Municipal para a cobertura integral de déficit financeiro do RPPS, utilizou-se indevidamente de recursos previdenciários, prejudicando o equilíbrio financeiro e atuarial do SGP-PREV.

**CULPABILIDADE:** Era exigível conduta diversa, pois compete ao ente municipal garantir a cobertura do resultado financeiro deficitário do RPPS, com o objetivo de preservar os recursos destinados à capitalização do RPPS e manutenção do seu equilíbrio atuarial, princípio basilar constitucional.

#### **SITUAÇÃO ENCONTRADA:**

De acordo com o item 2.1 do Relatório Técnico RT 133/2020-3:

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	-580.635,49
(-) 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
<b>(=) Insuficiência Financeira</b>	<b>4.628.116,64</b>

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.

## JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PELA DEFESA:

Através da *Resposta de Comunicação 803/2020-1*, foram apresentados os seguintes argumentos:



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.

## **ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

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.

Cumprido 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.

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.

## **2.2 AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES (item 2.2 do Relatório Técnico 133/2020-3)**

**Base Normativa:** *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 de Conceição da Barra

**CONDUTA:** Promover o desequilíbrio financeiro do RPPS, deixando de recolher contribuições previdenciárias suplementares, apurada no exercício de 2018.

**NEXO:** Ao deixar de recolher contribuições previdenciárias suplementares, utilizou-se indevidamente de recursos previdenciários, prejudicando o equilíbrio financeiro e atuarial do PREVICOB.

**CULPABILIDADE:** Era exigível conduta diversa, pois compete ao ente municipal recolher as contribuições previdenciárias suplementares, preservando a manutenção do seu equilíbrio atuarial, princípio basilar constitucional.

### **SITUAÇÃO ENCONTRADA:**

De acordo com o item 2.2 do Relatório Técnico RT 133/2020-3:



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 totalizava R\$ 580.835,49 até o final do exercício. Esse valor foi registrado pelo PREVICOB, conforme evidenciado no balancete de verificação contábil (DALVER), 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.

## JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PELA DEFESA:

Através da *Resposta de Comunicação 803/2020-1*, foram apresentados os seguintes argumentos:



A equipe técnica informa o que consta da Lei Complementar 32/2013<sup>3</sup> 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.

Extraí-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 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/conduita 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 inexequível 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, quicá 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.

### **ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:**

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 inexequível 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 'inexequibilidade' 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.

Cumprе 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.

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 inexequíveis 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



repassa 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.

### 3 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

3.1 Considerando os indicativos de irregularidades expressos no Relatório Técnico 133/2020-3, na ITI 160/2020-1, na Decisão SEGEX 169/2020-1, e Termo de Citação 440/2020-1, e diante do preceituado no art. 319, parágrafo único, inciso IV<sup>3</sup>, da Resolução TC nº 261/2013;

3.2 Considerando que o citado atendeu ao Termo de Citação emitido por este Tribunal e encaminhou sua defesa;

<sup>3</sup> Art. 319. Na fase final da instrução dos processos, constitui formalidade essencial, além do exame da unidade competente, a elaboração da instrução técnica conclusiva.

**Parágrafo único.** A instrução técnica conclusiva conterá, necessariamente: (Parágrafo retificado pela Emenda Regimental nº 001, de 27.8.2013).

[...]

IV - a conclusão, com a proposta de encaminhamento.



- 3.3 Considerando que as justificativas apresentadas **não foram suficientes para elidirem as irregularidades** dos itens 2.1 e 2.2, sugere-se sua manutenção:

**2.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS (item 2.1 do Relatório Técnico 133/2020-3)**

**Base Normativa:** 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 de Conceição da Barra

**2.2 AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES (item 2.2 do Relatório Técnico 133/2020-3)**

**Base Normativa:** 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 de Conceição da Barra

- 3.4 Considerando que as irregularidades dos itens 2.1 e 2.2, comprometem a continuidade e a solvência do RPPS e o equilíbrio fiscal do município, **opina-se**, quanto ao aspecto técnico-contábil, pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2018, do Prefeito Municipal de Conceição da Barra, **Sr. Francisco Bernhard Vervloet**, nos termos do art. 84, inciso III, alínea "d", da Lei Complementar nº. 621/2012, e do art. 163, inciso IV, do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013).

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) Sugere-se, ainda, 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)

À Consideração Superior.

Vitória (ES), 25 de novembro de 2020.

*(assinado eletronicamente)*

**CAIO CÉSAR MARTINS RIBEIRO BASTOS**  
Auditor de Controle Externo  
Matr.: 203247



290

## Relatório Técnico 00133/2020-3

**Protocolo(s):** 10823/2020-1

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

**Criação:** 21/08/2020 11:00

**Origem:** NPPREV - Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência

### 1 – INTRODUÇÃO

Em análise à Prestação de Contas Anual do Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra – PREVICOB, relativa ao exercício financeiro de 2018, autuada nesse Tribunal por meio do Processo TC 14720/2019-2, identificou-se responsabilidade do prefeito municipal, relacionada aos indicativos de irregularidades apontados nos itens 6.1 e 6.2 do Relatório Técnico 00059/2020-5

Considerando a atribuição conferida ao ente da Federação pela manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência, nos termos do *caput* do art. 40 da Constituição Federal, do art. 1º da Lei Federal 9.717/1998 e do art. 69 da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF), restou configurada hipótese de responsabilização do chefe do Poder Executivo junto às contas prestadas pelo respectivo RPPS.



Conforme disposto pelo art. 9º, §§ 1º e 2º, da Resolução TC 297/20161, compete a este Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência a elaboração de relatório técnico específico, caso identificadas irregularidades ou impropriedades que possam repercutir na apreciação as contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo.

## 2 – INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

### 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:

#### <sup>1</sup> DAS CONTAS DE GESTÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA

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

(...)

§ 1º Serão consideradas nas contas de governo as irregularidades ou impropriedades identificadas na instrução dos processos de que trata o *caput* deste artigo que possam repercutir na apreciação das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo; (Parágrafo incluído pela Resolução 320/2018, DOELTCEES 26.9.2018)

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

292  
B

**Tabela 1) Equilíbrio Financeiro do Fundo Previdenciário**

**Em R\$ 1,00**

<b>Análise financeira do RPPS</b>	
(=) 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
<b>(=) Insuficiência Financeira</b>	<b>-4.628.116,64</b>

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.

## **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.

### 3 – CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em face dos indicativos de irregularidade apontados, em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, sugere-se a remessa desta manifestação ao Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS, nos termos previstos pelo art. 9º, §§ 1º e 2º, da Resolução TC 297/2016, para a doção de medidas pertinentes, com base na seguinte proposta de encaminhamento:

1. A **citação** do responsável descrito no quadro adiante, nos termos do art. 157, inc. III, art. 358, inc. I, e art. 359 do Regimento Interno do TCEES, aprovado pela Resolução 261, de 4 de junho de 2013, c/c art. 56, inc. II e art. 63, inc. I, da Lei Complementar Estadual 621, de 8 de março de 2012, para que, no prazo estipulado, apresente razões de justificativas, bem como documentos que entenderem necessários, em razão dos achados detectados, com possibilidade de aplicação de multa, caso não sejam devidamente justificados:

295  
B

Descrição do Achado / Base Normativa	Responsável	Proposta de Encaminhamento
<b>2.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS</b> <b>CRITÉRIO:</b> art. 40, <i>caput</i> , 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.	<b>Francisco Bernhard Vervloet</b> (prefeito municipal)	Citação
<b>2.2 AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS SUPLEMENTARES</b> <b>CRITÉRIO:</b> art. 40, <i>caput</i> , 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.	<b>Francisco Bernhard Vervloet</b> (prefeito municipal)	Citação

Vitória/ES, 20 de agosto de 2020.

(documento assinado digitalmente)

MIGUEL BURNIER ULHOA  
Auditor de Controle Externo  
Matrícula 203.637



**Relatório Técnico 00812/2019-7**  
Produzido em fase anterior ao julgamento

**Processo:** 08666/2019-8

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

**Descrição complementar:**

**Exercício:** 2018

**Criação:** 14/11/2019 15:59

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

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PREFEITO)**

Município	Conceição da Barra
Exercício	2018
Vencimento	03/04/2021
Prefeito(s) <sup>1</sup>	Francisco Bernhard Vervloet
Prefeito <sup>2</sup>	Francisco Bernhard Vervloet

1. Responsável(eis) pelo governo
2. Responsável pelo envio da prestação de contas

**RELATOR:**

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

**AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO:**

MÁRCIO BRASIL ULIANA



## SUMÁRIO

<b>1.</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>FORMALIZAÇÃO .....</b>	<b>4</b>
2.1	DESCUMPRIMENTO DE PRAZO .....	4
<b>3.</b>	<b>INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO .....</b>	<b>5</b>
<b>4.</b>	<b>EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....</b>	<b>5</b>
4.1	AUTORIZAÇÕES DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA .....	5
4.1.1.	Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual .....	9
4.2	RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL .....	10
4.3	RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS .....	11
4.3.1	Aplicação de Recursos por Função de Governo, Categoria Econômica e Natureza da Despesa.....	13
4.3.2	Utilização dos recursos obtidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (Recursos de Royalties).....	14
<b>5.</b>	<b>EXECUÇÃO FINANCEIRA.....</b>	<b>15</b>
<b>6.</b>	<b>EXECUÇÃO PATRIMONIAL .....</b>	<b>16</b>
6.1	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 .....	18
<b>7.</b>	<b>GESTÃO FISCAL .....</b>	<b>19</b>
7.1	DESPESAS COM PESSOAL.....	19
7.1.1.	Classificação indevida do aporte para cobertura de déficit financeiro causando distorção na apuração da Receita Corrente Líquida e nas Despesas com Pessoal computáveis.....	21
7.2	DÍVIDA CONSOLIDADA DO MUNICÍPIO .....	23
7.3	OPERAÇÕES DE CRÉDITO E CONCESSÃO DE GARANTIAS .....	24
7.4	DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR	26
7.4.1	Da vedação para inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (art. 55 da LRF) .....	31
7.5	RENÚNCIA DE RECEITA.....	31
<b>8.</b>	<b>GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO .....</b>	<b>32</b>
8.1	APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO.....	32
8.2	APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE	33
8.3	AVALIAÇÃO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB.....	35
8.4	AVALIAÇÃO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DA SAÚDE .....	37
<b>9.</b>	<b>TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO .....</b>	<b>38</b>
<b>10.</b>	<b>SISTEMA DE CONTROLE INTERNO.....</b>	<b>39</b>



<b>11. MONITORAMENTO.....</b>	<b>40</b>
<b>12. ANÁLISE DE CONFORMIDADE.....</b>	<b>41</b>
12.1 CONSISTÊNCIAS – SISTEMA CIDADES.....	41
12.2 PONTOS DE CONTROLE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS .....	41
12.2.1 Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Orçamentário em relação aos restos a pagar não processados.....	41
12.2.2 Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Orçamentário em relação aos restos a pagar processados.....	42
12.2.3 Análise da execução orçamentária na dotação Reserva de Contingência informada no Balanço Orçamentário.....	42
12.2.4 Análise de execução orçamentária na dotação Reserva do RPPS informada no Balanço Orçamentário.....	43
12.2.5 Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Orçamentário em relação à receita orçamentária.....	43
12.2.6 Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Orçamentário em relação à despesa orçamentária .....	44
12.2.7 Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Patrimonial em relação ao saldo do exercício anterior da conta Caixa e Equivalentes de Caixa .....	44
12.2.8 Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Patrimonial em relação ao saldo do exercício atual da conta Caixa e Equivalentes de Caixa .....	45
12.2.9 Divergência entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao resultado patrimonial.....	45
12.2.10 Análise entre os totais dos saldos devedores e dos saldos credores .....	46
12.2.11 Análise da despesa executada em relação à dotação atualizada .....	46
12.2.12 Dotação atualizada apresenta-se em valor superior à receita prevista atualizada ..	47
12.2.13 Análise da despesa executada em relação à receita realizada .....	47
<b>13. PUBLICAÇÃO DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (RGF) E DO RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO) .....</b>	<b>48</b>
<b>14. REMUNERAÇÃO DE AGENTES POLÍTICOS.....</b>	<b>48</b>
<b>15. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....</b>	<b>49</b>
<b>APÊNDICE A - DEMONSTRATIVO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA.....</b>	<b>51</b>
<b>APÊNDICE B - DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO .....</b>	<b>52</b>
<b>APÊNDICE C - DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL CONSOLIDADA.....</b>	<b>53</b>
<b>APÊNDICE D - DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE.....</b>	<b>54</b>
<b>APÊNDICE E - DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS DE IMPOSTOS E DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE .....</b>	<b>57</b>
<b>APÊNDICE F – TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO .....</b>	<b>59</b>



## 1. INTRODUÇÃO

A Prestação de Contas Anual (PCA), objeto de apreciação neste Processo TC **08666/2019-8**, reflete a atuação do chefe do Poder Executivo municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, em respeito aos programas, projetos e atividades estabelecidos pelos instrumentos de planejamento aprovados pelo Legislativo municipal, quais sejam: o Plano Plurianual de Investimento, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual; bem como, em respeito às diretrizes e metas fiscais estabelecidas e às disposições constitucionais e legais aplicáveis.

A Prestação de Contas Anual é composta pelas demonstrações contábeis e demais peças e documentos que integram a referida PCA, consolidando as contas das unidades gestoras: **Prefeitura Municipal de Conceição da Barra; Câmara Municipal de Conceição da Barra; Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra; Fundo Municipal de Saúde de Conceição da Barra.**

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

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

## 2. FORMALIZAÇÃO

### 2.1 DESCUMPRIMENTO DE PRAZO

Considerando que **a prestação de contas foi entregue em 03/04/2019**, via sistema CidadES, verifica-se que **a unidade gestora inobservou o prazo limite de 01/04/2019**, definido em instrumento normativo aplicável.



Dessa forma, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 122 e o § 2º do art. 123 do RITCEES, **o prazo para emissão do parecer prévio sobre esta prestação de contas encerra-se em 03/04/2021.**

Tendo em vista o descumprimento do prazo legal de envio da PCA, **propõe-se emissão de acordão com fins de aplicação de sanção por multa** ao responsável pelo envio, **Sr. Francisco Bernhard Vervloet**, 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 deste Tribunal.

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

**A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei 2773/2017**, elaborada nos termos do § 2º, do art. 165 da CF/88, compreendendo as metas e prioridades do município, dispôs sobre a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), definindo os programas prioritários de governo e estabelecendo, dentre outras diretrizes, os riscos e metas fiscais a serem observados na execução orçamentária.

Por sua vez, a **Lei Orçamentária Anual do município, Lei 2780/2017**, estimou a **receita em R\$ 91.245.000,00 e fixou a despesa em R\$ 91.245.000,00 para o exercício em análise, admitindo a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 10% do total das despesas fixadas, o que corresponde a R\$ 9.124.500,00, conforme artigo 6º, inciso I da LOA.**

### **4. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

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

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

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

Leis	Créditos adicionais suplementares	Créditos adicionais especiais	Créditos adicionais extraordinários	Total
<b>2780/2017 (LOA)</b>	<b>20.516.175,81</b>	-	-	<b>20.516.175,81</b>
2796/2018	-	66.000,00	-	66.000,00
2805/2018	20.757.296,19	305.674,95	-	21.062.971,14
48/2018	-	205.000,00	-	205.000,00
<b>Total</b>	<b>41.273.472,00</b>	<b>576.674,95</b>	-	<b>41.850.146,95</b>

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

Vale destacar que compulsando o Demonstrativo dos Créditos Adicionais, verifica-se que o demonstrativo evidencia a abertura de créditos especiais com base na Lei Orçamentária Anual, no montante de R\$ 7.000,00, todavia, em consulta ao decreto de abertura do respectivo crédito (Decreto 5063/2018) conclui-se que o mesmo é suplementar, logo foi efetuada sua reclassificação, conforme demonstrado na tabela acima.

De acordo com a dotação inicial e as movimentações de créditos orçamentários, constata-se que **houve alteração na dotação inicial no valor de R\$ 3.251.578,09, conforme segue:**

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

<b>(=) Dotação inicial (BALORC)</b>	<b>91.245.000,00</b>
(+) Créditos adicionais suplementares (DEMCAD)	41.266.472,00
(+) Créditos adicionais especiais (DEMCAD)	583.674,95
(+) Créditos adicionais extraordinários (DEMCAD)	0,00
(-) Anulação de dotações (DEMCAD)	38.598.568,86
<b>(=) Dotação atualizada apurada (a)</b>	<b>94.496.578,09</b>
<b>(=) Dotação atualizada BALORC (b)</b>	<b>94.496.578,09</b>
<b>(=) Divergência (c) = (a) - (b)</b>	<b>0,00</b>

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

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

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

Anulação de dotações	38.598.568,86
Excesso de arrecadação	450.000,00
Superávit Financeiro	2.801.578,09
Operações de Crédito	0,00
Anulação de Reserva de Contingência	0,00
Recursos sem despesas correspondentes (§8º do art. 166, CF/1988)	0,00
Saldo de créditos especiais/extraordinários aberto nos últimos 4 meses	0,00
Recursos de Convênios	0,00
<b>Total</b>	<b>41.850.146,95</b>

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



Considerando que a autorização contida na LOA para abertura de créditos adicionais foi de R\$ 9.124.500,00 e a efetiva abertura foi de R\$ 20.516.175,81, **constata-se o cumprimento à autorização estipulada.**

Ao realizar uma análise individualizada por fonte de recursos, conforme tabela seguinte, verificou-se **a suficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente de excesso de arrecadação e a suficiência de recursos para abertura de crédito adicional proveniente do superávit financeiro (exercício anterior)**, tendo em vista o § único do art. 8º da LRF.



Produzido em fase anterior ao julgamento

**Tabela 4) Fontes de Créditos Adicionais x Fontes de Recursos**

**Em R\$ 1,00**

Fontes de Recursos	DEMCAD		BALEXOR		BALPAT	
	Abertura de Créditos Adicionais	Excesso de Arrecadação	Excesso de Arrecadação	Suficiência/ Insuficiência	Superávit Financeiro do Exercício Anterior	Suficiência/ Insuficiência
	(a)	(b)	(c)	(d) = (c) - (a)	(e)	(f) = (e) - (b)
301 - RECURSOS DO FNAS	0,00	382.753,00	299.331,44	299.331,44	616.530,97	233.777,97
107 - RECURSOS DO FNDE - EXCETO SALARIO EDUCAÇÃO	0,00	512.100,00	410.128,07	410.128,07	4.139.693,57	3.627.593,57
399 - DEMAIS RECURSOS DESTINADOS A ASSISTÊNCIA SOCIAL	0,00	765.846,00	23.504,33	23.504,33	777.102,89	11.256,89
203 - RECURSOS DO SUS	450.000,00	95.007,26	976.640,79	526.640,79	1.295.125,03	1.200.117,77
602 - COSIP	0,00	210.000,00	-62.519,80	-62.519,80	276.826,88	66.826,88
000 - RECURSOS ORDINÁRIOS	0,00	835.871,83	843.684,36	843.684,36	3.623.603,63	2.787.731,80

Fonte: Processo TC 08666/2019-8 - Prestação de Contas Anual/2018 - DEMCAD, BALEXOR, BALPAT



## INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

### 4.1.1. Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual

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.

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 Barra<sup>1</sup>, 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 necessidade de que o gestor responsável apresente alegações de defesa que julgar necessárias.

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



## 4.2 RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL

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

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

As receitas primárias (não-financeiras) são as resultantes basicamente da arrecadação de tributos e prestação de serviços. As despesas primárias são aquelas necessárias à prestação dos serviços públicos (deduzidas das despesas financeiras).

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

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

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

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

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

O acompanhamento da evolução do cumprimento ou não das metas estabelecidas na LDO, para os resultados primário e nominal, é feito por meio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), na forma estabelecida pela Lei Complementar 101/2000. A meta estabelecida na LDO para resultados primário e



nominal do município e o resultado obtido da execução do orçamento estão detalhados no quadro a seguir:

**Tabela 5) Resultados Primário e Nominal** **Em R\$ 1,00**

Rubrica	Meta LDO	Execução
Receita Primária	83.133.000,00	90.568.455,34
Despesa Primária	82.411.179,00	79.320.996,38
Resultado Primário	721.821,00	6.427.424,96
Resultado Nominal	258.899,00	<b>7.108.160,11</b>

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

Da análise da tabela acima verifica-se que **o município apenas não cumpriu a meta de resultado nominal.**

Todavia, considerando que o município encerrou o exercício com superávit financeiro e orçamentário, além de não possuir dívida consolidada líquida, sugere-se **não citar** o responsável.

#### 4.3 RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS

No que tange às receitas orçamentárias, verifica-se que **houve uma arrecadação de 103,41% em relação à receita prevista:**

**Tabela 6) Execução orçamentária da receita** **Em R\$ 1,00**

Unidades gestoras	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas	% Arrecadação
Fundo Municipal de Saúde de Conceição da Barra	5.110.000,00	6.051.926,15	118,43
Prefeitura Municipal de Conceição da Barra	75.433.000,00	78.720.982,58	104,36
Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra	10.702.000,00	9.581.474,46	89,53
<b>Total (BALORC por UG)</b>	<b>91.245.000,00</b>	<b>94.354.383,19</b>	<b>103,41</b>
<b>Total (BALORC Consolidado)</b>	<b>91.245.000,00</b>	<b>94.354.383,19</b>	<b>103,41</b>
<b>Divergência</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

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

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

**Tabela 7) Receita Orçamentária por categoria econômica (consolidado) Em R\$ 1,00**

Categoria da Receita	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas
Receita Corrente	90.822.000,00	91.979.986,46
Receita de Capital	423.000,00	2.374.396,73
Operações De Crédito / Refinanciamento	0,00	0,00
<b>Totais</b>	<b>91.245.000,00</b>	<b>94.354.383,19</b>

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

A execução orçamentária consolidada representa 95,79% da dotação atualizada, conforme se evidencia na tabela a seguir:

**Tabela 8) Execução orçamentária da despesa Em R\$ 1,00**

Unidades gestoras	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	% Execução
Câmara Municipal de Conceição da Barra	3.474.000,00	2.943.561,67	84,73
Fundo Municipal de Saúde de Conceição da Barra	16.284.007,26	16.102.695,05	98,89
Prefeitura Municipal de Conceição da Barra	64.036.570,83	62.703.428,34	97,92
Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra	10.702.000,00	8.771.039,21	81,96
<b>Total (BALORC por UG)</b>	<b>94.496.578,09</b>	<b>90.520.724,27</b>	<b>95,79</b>
<b>Total (BALORC Consolidado)</b>	<b>94.496.578,09</b>	<b>90.521.119,18</b>	<b>95,79</b>
<b>Divergência</b>	<b>0,00</b>	<b>394,91</b>	<b>0,00</b>

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

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

**Tabela 9) Despesa orçamentária por categoria econômica (consolidado) Em R\$ 1,00**

Especificação	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
Corrente	80.990.000,00	84.500.152,02	82.812.444,83	79.391.367,55	79.272.622,85
De Capital	5.938.000,00	6.413.164,20	6.049.731,59	4.925.990,29	4.925.990,29
Reserva de Contingência	180.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida / Refinanciamento	1.404.000,00	1.846.177,69	1.658.942,76	1.658.942,76	1.658.942,76
Reserva RPPS	2.733.000,00	1.737.084,18	-	-	-
<b>Totais</b>	<b>91.245.000,00</b>	<b>94.496.578,09</b>	<b>90.521.119,18</b>	<b>85.976.300,60</b>	<b>85.857.555,90</b>

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

A execução orçamentária evidencia um resultado superavitário no valor de **R\$3.833.264,01**, conforme demonstrado a seguir:

**Tabela 10) Resultado da execução orçamentária (consolidado)****Em R\$ 1,00**

Receita total realizada	94.354.383,19
Despesa total executada (empenhada)	90.521.119,18
<b>Resultado da execução orçamentária (déficit/superávit)</b>	<b>3.833.264,01</b>

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

### 4.3.1 Aplicação de Recursos por Função de Governo, Categoria Econômica e Natureza da Despesa

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

**Tabela 11) Aplicação de Recursos por Função de Governo****Em R\$ 1,00**

Função de Governo		Despesa			
Cód.	Descrição	Orçada	Empenhada	Liquidada	Paga
12	EDUCAÇÃO	28.878.608,20	28.742.729,17	27.381.917,43	27.377.290,40
04	ADMINISTRAÇÃO	18.763.045,08	18.364.648,23	17.131.343,98	17.115.512,76
10	SAUDE	16.192.463,50	16.011.151,29	15.144.118,45	15.050.587,82
09	PREVIDÊNCIA SOCIAL	8.964.915,82	8.771.434,12	8.771.434,12	8.771.434,12
28	ENCARGOS ESPECIAIS	4.846.452,60	4.652.105,20	4.652.105,20	4.652.073,71
08	ASSISTÊNCIA SOCIAL	4.737.905,80	4.501.175,91	4.038.003,56	4.033.279,23
15	URBANISMO	4.378.668,12	4.266.169,52	4.142.816,17	4.142.816,17
01	LEGISLATIVA	3.454.000,00	2.927.533,02	2.878.133,02	2.878.133,02
17	SANEAMENTO	1.214.286,42	1.048.974,79	748.824,12	748.824,12
27	DESPORTO E LAZER	969.698,62	927.525,66	861.532,79	861.532,79
24	COMUNICAÇÕES	209.066,68	209.066,68	129.956,17	129.956,17
18	GESTÃO AMBIENTAL	62.125,92	47.125,92	47.125,92	47.125,92
02	JUDICIARIA	32.431,37	32.431,37	32.431,37	32.431,37
13	CULTURA	37.300,00	11.246,30	11.246,30	11.246,30
06	SEGURANÇA PÚBLICA	15.525,78	7.802,00	5.312,00	5.312,00
20	AGRICULTURA	0,00	0,00	0,00	0,00
16	HABITAÇÃO	3.000,00	0,00	0,00	0,00
99	RESERVA DE CONTINGÊNCIA	1.737.084,18	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>		<b>94.496.578,09</b>	<b>90.521.119,18</b>	<b>85.976.300,60</b>	<b>85.857.555,90</b>

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

**Tabela 12) Aplicação de Recursos por Grupo de Natureza da Despesa****Em R\$ 1,00**

Grupo de Natureza da Despesa	Despesa			
	Orçada	Empenhada	Liquidada	Paga
Pessoal e Encargos Sociais	53.402.609,36	53.074.892,50	52.983.665,30	52.880.807,91
Outras Despesas Correntes	31.031.122,66	29.737.552,33	26.407.702,25	26.391.814,94
Investimentos	6.479.584,20	6.049.731,59	4.925.990,29	4.925.990,29
Amortização da Dívida	1.846.177,69	1.658.942,76	1.658.942,76	1.658.942,76
Reserva de Contingência	1.737.084,18	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>94.496.578,09</b>	<b>90.521.119,18</b>	<b>85.976.300,60</b>	<b>85.857.555,90</b>

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

**Tabela 13) Aplicação de Recursos por Modalidade de Aplicação** **Em R\$ 1,00**

Modalidade de Aplicação		Despesa			
Cód.	Descrição	Orçada	Empenhada	Liquidada	Paga
90	APLICAÇÕES DIRETAS	87.600.790,69	85.398.043,62	81.003.635,62	80.884.890,92
91	APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA	4.420.719,64	4.385.166,08	4.385.166,06	4.385.166,06
71	TRANSFERÊNCIAS A CONSÓRCIOS PÚBLICOS MEDIANTE CONTRATO DE RATEIO	224.725,46	224.724,96	182.907,50	182.907,50
50	TRANSFERÊNCIAS A INSTITUIÇÕES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS	405.009,85	404.936,25	296.343,15	296.343,15
93	APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO DE ÓRGÃO, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISC	108.248,27	108.248,27	108.248,27	108.248,27
99	RESERVA DE CONTINGÊNCIA	1.737.084,18	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>		<b>94.496.578,09</b>	<b>90.521.119,18</b>	<b>85.976.300,60</b>	<b>85.857.555,90</b>

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

#### 4.3.2 Utilização dos recursos obtidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (Recursos de Royalties)

O recebimento de recursos pelo município a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (recursos de *royalties*) possuem fontes específicas para controle do recebimento e aplicação. Nesse sentido, a tabela a seguir evidencia o recebimento e aplicação de tais recursos, no exercício, nas fontes "*royalties* do petróleo Lei nº 12.858/2013 (saúde e educação)"; "*royalties* do petróleo recebidos da união" e "*royalties* do petróleo estadual" (Lei Estadual nº. 8.308/2006):

**Tabela 14) Aplicação Recursos Royalties (Função/Programa)** **Em R\$ 1,00**

Fonte	Descrição	Receita	Despesa			
			Programa	Empenhada	Liquidada	Paga
604	Federal	4.075.286,30	04 - ADMINISTRAÇÃO / 0016 - MODERNIZAÇÃO DOS ASPECTOS URBANO RURAL PESQUEIRO	81.000,00	48.916,78	48.916,78
			04 - ADMINISTRAÇÃO / 0019 - GESTÃO E	2.288.174,64	1.894.762,86	1.894.762,86



			GOVERNO			
			15 - URBANISMO / 0014 - INFRAESTRUTURA URBANA	670.044,22	669.519,22	669.519,22
			17 - SANEAMENTO / 0014 - INFRAESTRUTURA URBANA	1.033.768,09	743.613,42	743.613,42
			28 - ENCARGOS ESPECIAIS / 0000 - CONTROLE E GESTÃO DA DÍVIDA FUNDADA E DOS ENCARGOS	40.521,51	40.521,51	40.521,51
605	Estadual	2.142.313,29	04 - ADMINISTRAÇÃO / 0019 - GESTÃO E GOVERNO	2.386,56	2.386,56	2.386,56
			15 - URBANISMO / 0014 - INFRAESTRUTURA URBANA	1.727.814,23	1.646.803,34	1.646.803,34
			27 - DESPORTO E LAZER / 0013 - ESPORTE E LAZER	51.367,04	51.367,04	51.367,04
<b>TOTAL</b>		<b>6.217.599,59</b>		<b>5.895.076,29</b>	<b>5.097.890,73</b>	<b>5.097.890,73</b>

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

Constatou-se do Balanço Patrimonial que a fonte de recursos 604 – *Royalties* do Petróleo, evidenciada na tabela anterior, iniciou o exercício com superávit financeiro de R\$ 247.109,08, e também encerrou superavitária, no montante de R\$ 178.210,09. Já a fonte de recursos 605 – *Royalties* do Petróleo Estadual, iniciou deficitária em R\$ 225.052,07 e também encerrou com déficit no montante de R\$ 86.623,46.

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

## 5. EXECUÇÃO FINANCEIRA

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



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

<b>Tabela 15) Balanço Financeiro (consolidado)</b>	<b>Em R\$ 1,00</b>
<b>Saldo em espécie do exercício anterior</b>	<b>53.326.780,57</b>
Receitas orçamentárias	94.354.383,19
Transferências financeiras recebidas	20.042.630,13
Recebimentos extraorçamentários	51.906.452,98
Despesas orçamentárias	90.521.119,18
Transferências financeiras concedidas	20.623.578,77
Pagamentos extraorçamentários	52.486.471,44
<b>Saldo em espécie para o exercício seguinte</b>	<b>55.999.077,48</b>

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

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

<b>Tabela 16) Disponibilidades</b>	<b>Em R\$ 1,00</b>
<b>Unidades gestoras</b>	<b>Saldo</b>
Câmara Municipal de Conceição da Barra	180.490,84
Fundo Municipal de Saúde de Conceição da Barra	3.303.161,48
Prefeitura Municipal de Conceição da Barra	16.472.554,66
Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra	36.042.870,50
<b>Total (TVDISP por UG)</b>	<b>55.999.077,48</b>
<b>Total (TVDISP Consolidado)</b>	<b>55.999.077,48</b>
<b>Divergência</b>	<b>0,00</b>

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

## 6. EXECUÇÃO PATRIMONIAL

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

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) evidencia um **resultado patrimonial superavitário no valor de R\$ 27.842.582,37**. Dessa forma, o resultado das variações patrimoniais quantitativas **refletiu positivamente no patrimônio** do município.

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



Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA)	148.631.436,04
Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD)	120.788.853,67
<b>Resultado Patrimonial do período</b>	<b>27.842.582,37</b>

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

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

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

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

<b>Especificação</b>	<b>2018</b>	<b>2017</b>
Ativo circulante	72.354.626,42	76.642.531,39
Ativo não circulante	189.374.726,34	183.215.918,66
Passivo circulante	3.182.973,27	3.256.352,65
Passivo não circulante	118.619.791,82	144.251.601,24
Patrimônio líquido	139.926.587,67	112.350.496,16

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

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

<b>Especificação</b>	<b>2018</b>	<b>2017</b>
Ativo Financeiro (a)	56.105.119,34	53.449.497,96
Passivo Financeiro (b)	7.161.310,80	7.897.823,05
<b>Resultado Financeiro apurado no BALPAT (c) = (a) – (b)</b>	<b>48.943.808,54</b>	<b>45.551.674,91</b>
Recursos Ordinários	7.819.170,26	3.623.603,63
Recursos Vinculados	41.124.638,28	41.928.071,28
<b>Resultado Financeiro por Fonte de Recursos (d)</b>	<b>48.943.808,54</b>	<b>45.551.674,91</b>
<b>Divergência (c) – (d)</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

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

O superávit financeiro, representado pela diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, poderá ser utilizado no exercício seguinte para abertura de créditos adicionais, desde que observadas as correspondentes fontes de recursos,



na forma do art. 43, da Lei 4.320/1964. **Convém anotar que do superávit de R\$ 48.943.808,54, R\$ 36.042.359,43 é pertinente ao Instituto de Previdência.**

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

**Tabela 20) Movimentação dos restos a pagar** **Em R\$ 1,00**

Restos a Pagar	Não Processados (a Liquidar)	Não Processados (em Liquidação)	Processados	Total Geral
<b>Saldo Final do Exercício Anterior</b>	<b>5.999.187,94</b>	<b>0,00</b>	<b>1.690.775,52</b>	<b>7.689.963,46</b>
Inscrições	4.482.121,36	62.697,22	168.978,80	<b>4.713.797,38</b>
Incorporação/Encampação	0,00	0,00	0,00	<b>0,00</b>
Pagamentos	3.443.240,75	0,00	1.601.971,03	<b>5.045.211,78</b>
Cancelamentos	972.885,12	0,00	44.467,71	<b>1.017.352,83</b>
Outras baixas	14.109,15	0,00	0,00	<b>14.109,15</b>
<b>Saldo Final do Exercício Atual</b>	<b>6.051.074,28</b>	<b>62.697,22</b>	<b>213.315,58</b>	<b>6.327.087,08</b>

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

## INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

6.1 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.

Inobservância aos artigos 85, 89, 101 e 105 da Lei 4320/1964.

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:

<b>Tabela 21) Divergência entre o total das fontes de recursos</b>	<b>Em R\$ 1,00</b>
<b>DEMONSTRATIVO</b>	<b>VALOR</b>
Balancete de Verificação - BALVER (conta 8.2.1.1.1.00.00)	53.571.828,64
Balanço Patrimonial - BALPAT	48.943.808,54
<b>Divergência apurada</b>	<b>4.628.020,10</b>

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.

## 7. GESTÃO FISCAL

### 7.1 DESPESAS COM PESSOAL

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

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

Conforme conceituado pela Secretaria do Tesouro Nacional:

A despesa total com pessoal compreende o somatório dos gastos do Ente da Federação com ativos, inativos e pensionistas, deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF, não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.<sup>2</sup>

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

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

Apurou-se a RCL Ajustada do município, no exercício de 2018, que, conforme planilha APÊNDICE A deste relatório, totalizou **R\$ 86.655.685,92**.

<sup>2</sup> BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Demonstrativos Fiscais**: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. 7. ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2016.



É importante frisar que, quando da apuração da Receita Corrente Líquida, **verificou-se que houve o aporte de recursos financeiros para a cobertura de déficit financeiro no Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Conceição da Barra, no exercício de 2018, no montante de R\$ 580.948,64. Todavia, tal valor foi reconhecido como receita corrente orçamentária, classificação esta equivocada e que afeta o valor da RCL, uma vez que aumenta seu valor.**

Diante disso, constatou-se também que o valor deste repasse, referente ao aporte para cobrir o déficit financeiro do IPAS, pelo fato de ter sido classificado como receita orçamentária, quando na verdade é uma receita intra-orçamentária, foi integralmente deduzido quando da apuração da despesa com pessoal, pelo sistema CidadES. Sendo assim, ao verificar tal irregularidade, **realizou-se a exclusão deste montante (R\$ 580.948,64) da RCL e do total das despesas não computáveis.**

Constatou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas, que as despesas com pessoal executadas pelo Poder Executivo atingiram **50,13%** da receita corrente líquida ajustada, conforme demonstrado na planilha APÊNDICE B, sintetizada na tabela a seguir:

Tabela 22) 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
<b>% Apurado (DTP / RCL Ajustada)</b>		<b>50,13</b>

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

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

No que se refere às despesas totais com pessoal, consolidando o Poder Executivo e o Poder Legislativo, constatou-se que essas despesas atingiram **52,51%** em relação à receita corrente líquida ajustada, conforme evidenciado resumidamente na tabela a seguir:

**Tabela 23) Despesas com pessoal – Consolidado****Em R\$ 1,00**

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

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

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

#### **7.1.1. Classificação indevida do aporte para cobertura de déficit financeiro causando distorção na apuração da Receita Corrente Líquida e nas Despesas com Pessoal computáveis.**

Base Normativa: art. 18 da LRF, Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP STN, Portaria No 669 de 02/08/2017), Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)

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:



## 7.2 DÍVIDA CONSOLIDADA DO MUNICÍPIO

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

De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal e com a Resolução 40/2001 do Senado Federal, a dívida consolidada ou fundada, para fins fiscais, corresponde ao montante total das obrigações financeiras, apurado sem duplicidade (excluídas obrigações entre órgãos da administração direta e entre estes e as entidades da administração indireta), assumidas: a) pela realização de operações de crédito com a emissão de títulos públicos, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses (dívida mobiliária); b) pela realização de operações de crédito em virtude de leis, contratos (dívida contratual), convênios ou tratados, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses; c) com os precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos; e, d) pela realização de operações de crédito de prazo inferior a 12 (doze) meses, que tenham constado como receitas no orçamento.

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

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

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

Tabela 24) Dívida Consolidada Líquida		Em R\$ 1,00
Descrição		Valor
Dívida consolidada		9.105.709,02
Deduções		21.172.480,47
Dívida consolidada líquida		-
Receita Corrente Líquida - RCL		86.655.685,92
<b>% da dívida consolidada líquida sobre a RCL</b>		-

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



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

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

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

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

Apresenta-se, nas tabelas a seguir, com base nas demonstrações contábeis que integram a prestação de contas, os montantes e limites de operações de crédito contratadas pelo município, apurados ao final do exercício em análise:

**Tabela 25) 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	-
<b>% do montante global das operações de crédito sobre a RCL</b>	-
Amortização, juros e demais encargos da dívida	-
<b>% do comprometimento anual com amortização, juros e encargos da dívida sobre a RCL</b>	-

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

**Tabela 26) Garantias Concedidas (Limite 22% RCL)****Em R\$ 1,00**

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

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

**Tabela 27) 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	-
<b>% do montante global das operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias sobre a RCL</b>	-

Fonte: Processo TC 08666/2019-8 - 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.

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

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

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



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

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

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

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

#### RESTOS A PAGAR PROCESSADOS

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

#### RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS

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

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

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

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



Produzido em fase anterior ao julgamento

**Tabela 28) Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar**

**R\$ 1,00**

Identificação dos Recursos	Disponibilidade e 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 e de Caixa Líquida (Após a inscrição em Restos a Pagar Não Processados do Exercício) (i) = (g - h)
		Restos a Pagar Não Pagos	Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores (d)	Do Exercício (c)	De Exercícios Anteriores (b)	Demais Obrig. Financ. (e)					
Saúde - Recursos próprios	526.396,29	12.636,44	60.801,71	67.786,59	-	-	385.171,55	149.252,80	-	235.918,75	
Saúde - Recursos SUS	2.753.495,96	3.766,89	32.728,92	201.341,05	-	-	2.515.659,10	717.780,04	-	1.797.879,06	
Saúde - Outros recursos	23.269,23	-	-	174,78	-	-	23.094,45	-	-	23.094,45	
Educação - Recursos próprios - MDE	498.406,35	196,95	32,33	113.495,23	-	-	384.681,84	652.327,52	-	(267.645,68)	
Educação - FUNDEB 60%	2.842,72	7.502,59	245,56	-	-	-	(4.905,43)	3.793,59	-	(8.699,02)	
Educação - FUNDEB 40%	26.710,69	4.987,72	14.036,66	-	-	-	7.686,31	21.108,52	-	(13.422,21)	
Educação - Recursos programas federais	4.903.320,77	-	-	469.377,96	-	-	4.433.942,81	701.138,12	-	3.732.804,69	
Educação - Outros recursos	81.400,16	275,57	-	-	-	-	81.124,59	80.888,64	-	235,95	

325  
A

Demais vinculados	5.791.676,31	29.957,89	4.468,38	443.400,05	-	-	5.313.849,99	1.137.420,86	-	4.176.429,13
Não vinculados	5.348.688,50	35.246,83	16.118,66	272.953,20	1.333.074,37	-	3.691.295,44	1.081.108,49	-	2.610.186,95
<b>Subtotal</b>	<b>19.956.206,98</b>	<b>94.570,88</b>	<b>128.432,22</b>	<b>1.568.528,86</b>	<b>1.333.074,37</b>	<b>-</b>	<b>16.831.600,65</b>	<b>4.544.818,58</b>	<b>-</b>	<b>12.286.782,07</b>
RPPS	36.042.870,50	-	-	-	-	-	36.042.870,50	-	-	36.042.870,50
<b>Total</b>	<b>55.999.077,48</b>	<b>94.570,88</b>	<b>128.432,22</b>	<b>1.568.528,86</b>	<b>1.333.074,37</b>	<b>-</b>	<b>52.874.471,15</b>	<b>4.544.818,58</b>	<b>-</b>	<b>48.329.652,57</b>

Fonte: Processo TC 08866/2019-6 - Prestação de Contas Anual/2018 - TVDISP, DEMRAP

É importante ressaltar que, na coluna "Demais Obrigações Financeiras" da tabela acima foram consideradas as despesas pagas no exercício financeiro de 2019 relativa a despesas de exercícios anteriores no montante de **R\$ 498.850,65**, bem como o saldo de consignações e depósitos no total de **R\$ 834.223,72**, conforme arquivo Demonstrativo da Dívida Flutuante – DEMDFL, totalizando **R\$ 1.333.074,37**.



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

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

Art. 55. O relatório conterá:

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

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

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

Verifica-se da tabela anterior, Anexo 5 do RGF, a **inobservância do art. 55, III, b, 3, da LRF, na fonte de recurso Educação – MDE (R\$ 267.645,68), Educação Fundeb 60% (R\$ 8.699,02) e Fundeb 40% (R\$ 13.422,21), no valor de R\$ 289.766,91. No entanto, constata-se a existência de saldo de recursos Não vinculados de R\$ 2.610.186,95, suficiente para cobrir a deficiência de saldo do referido recurso.**

#### **7.5 RENÚNCIA DE RECEITA**

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

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



ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

O art. 4º da LRF estabelece que o projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias deve integrar o Anexo de Metas Fiscais, o qual deve conter, dentre outros demonstrativos, o da estimativa e compensação da renúncia de receita e o da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

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

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

## 8. GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO

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

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

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



Avaliou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município, no exercício em análise, aplicou **25,28%** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme planilha de apuração, APÊNDICE D deste relatório, resumidamente demonstrado na tabela a seguir:

<b>Destinação de recursos</b>	<b>Valor</b>
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
<b>Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino</b>	<b>12.966.814,47</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>25,28</b>

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

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

Quanto à destinação de recursos para pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício, constatou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município destinou **62,33%** das receitas provenientes do Fundeb, conforme demonstrado na planilha de apuração, APÊNDICE D, apresentado resumidamente na tabela a seguir:

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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



Avaliou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município, no exercício em análise, aplicou **18,51%** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em ações e serviços públicos de saúde, conforme demonstrado na planilha de apuração, APÊNDICE E deste relatório, e evidenciado resumidamente na tabela a seguir:

<b>Destinação de recursos</b>	<b>Valor</b>
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
<b>Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde</b>	<b>9.160.835,68</b>
<b>% de aplicação</b>	<b>18,51%</b>

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

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

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

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

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

- 2 (dois) representantes do Poder Executivo Municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente;
- 1 (um) representante dos professores da educação básica pública;
- 1 (um) representante dos diretores das escolas básicas públicas;
- 1 (um) representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas;



- 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública;
- 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, sendo um deles indicado pela entidade de estudantes secundaristas.

O portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) resumiu as funções dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, conforme segue<sup>4</sup>:

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

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

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

Entre as atribuições dos conselhos do FUNDEB, estão:

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

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

Supervisionar a realização do censo escolar anual;

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

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

<sup>4</sup> <http://www.fnde.gov.br>



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

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

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

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

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



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

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

Avaliou-se o documento que foi encaminhado como parecer do Conselho Municipal de Saúde, emitido sobre a prestação de contas relativa ao exercício em análise, e constatou-se que o colegiado concluiu pela **aprovação das contas**, conforme Resolução nº. 02/2019 do CMS.

## 9. TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO

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

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

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

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

**Tabela 32) Transferências para o Poder Legislativo**

Descrição	Em R\$ 1,00
	Valor
Receitas tributárias e transferências de impostos - Ex. Anterior	47.341.750,91
% Máximo de gasto do Legislativo - conforme dados populacionais	7,00
<b>Limite máximo permitido para transferência</b>	<b>3.313.922,56</b>
<b>Valor efetivamente transferido</b>	<b>3.313.922,52</b>

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

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

## 10. SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

Com base nos documentos encaminhados, constata-se que o sistema de controle interno foi instituído pela Lei municipal 034/2013, sendo que a Câmara Municipal subordina-se à unidade de controle interno do Executivo Municipal.

A documentação estabelecida na Instrução Normativa TC 43/2017 foi encaminhada, nos termos previstos pela regulamentação, sendo que **não foram apontados indicativos de irregularidades.**

## 11. MONITORAMENTO

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



## 12. ANÁLISE DE CONFORMIDADE

### 12.1 CONSISTÊNCIAS – SISTEMA CIDADES

Com base em controles predefinidos no sistema CidadES, **não foram identificadas inconsistências na prestação de contas anual da unidade gestora em análise:**

### 12.2 PONTOS DE CONTROLE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

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

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

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

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

**Tabela 33) Restos a Pagar não Processados**

Balanço Financeiro (a)	4.544.818,58
Balanço Orçamentário (b)	4.544.818,58
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Processo TC 08666/2019-8 - Prestação de Contas Anual/2018 – BALFIN, BALORC

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



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

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

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

**Tabela 34) Restos a Pagar Processados**

Balanço Financeiro (a)	118.744,70
Balanço Orçamentário (b)	118.744,70
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Processo TC 08666/2019-8 - Prestação de Contas Anual/2018 – BALFIN, BALORC

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

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

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

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

**Tabela 35) Execução de despesa na dotação Reserva de Contingência**

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

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

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



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

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

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

**Tabela 36)** Execução de despesa na dotação Reserva do RPPS

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

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

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

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

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

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

**Tabela 37)** Total da Receita Orçamentária

Balanço Financeiro (a)	94.354.383,19
Balanço Orçamentário (b)	94.354.383,19
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>0,00</b>

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

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



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

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

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

**Tabela 38) Total da Despesa Orçamentária**

Balanço Financeiro (a)	90.521.119,18
Balanço Orçamentário (b)	90.521.119,18
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>0,00</b>

Fonte: Processo TC 08666/2019-8 - Prestação de Contas Anual/2018 – BALFIN, BALORC

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

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

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

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

**Tabela 39) Conta Caixa e Equivalentes de Caixa (exercício anterior)**

Balanço Financeiro (a)	53.326.780,57
Balanço Patrimonial (b)	53.326.780,57
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>0,00</b>

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

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



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

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

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

**Tabela 40) Conta Caixa e Equivalentes de Caixa (exercício atual)**

Balanço Financeiro (a)	55.999.077,48
Balanço Patrimonial (b)	55.999.077,48
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>0,00</b>

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

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

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

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

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

**Tabela 41) Resultado Patrimonial**

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

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.**



### 12.2.10 Análise entre os totais dos saldos devedores e dos saldos credores

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

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

**Tabela 42) Comparativo dos saldos devedores e credores**

<b>Saldos Devedores (a) = I + II</b>	<b>382.518.206,43</b>
Ativo (BALPAT) – I	261.729.352,76
Variações Patrimoniais Diminutivas (DEMVAP) - II	120.788.853,67
<b>Saldos Credores (b) = III – IV + V</b>	<b>382.518.206,43</b>
Passivo (BALPAT) – III	261.729.352,76
Resultado Exercício (BALPAT) – IV	27.842.582,37
Variações Patrimoniais Aumentativas (DEMVAP) - V	148.631.436,04
<b>Divergência (c) = (a) - (b)</b>	<b>0,00</b>

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

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

### 12.2.11 Análise da despesa executada em relação à dotação atualizada

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

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

**Tabela 43) Execução da Despesa Orçamentária**

Despesa Empenhada (a)	90.521.119,18
Dotação Atualizada (b)	94.496.578,09
<b>Execução da despesa em relação à dotação (a-b)</b>	<b>-3.975.458,91</b>

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

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



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

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

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

**Tabela 44)** Planejamento Orçamentário

Dotação Atualizada – BALORC (a)	94.496.578,09
Receita Prevista Atualizada – BALORC (b)	91.245.000,00
<b>Dotação a maior (a-b)</b>	<b>3.251.578,09</b>

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

**Tabela 45)** Informações Complementares para análise

Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores – BALORC (Previsão Atualizada)	0,00
Saldo de Superávit Financeiro – Exerc. Anterior – BALORC (Previsão Atualizada)	2.801.578,09
Saldo de Reabertura de Créditos Adicionais Exerc. Anterior – BALORC (Previsão Atualizada)	0,00
Créditos Adicionais Abertos no Exercício (Fonte: Superávit Financeiro Exerc. Anterior) - DEMCAD	2.801.578,09
Créditos Adicionais Abertos no Exercício (Fonte: Reabertura de Créditos Adicionais) - DEMCAD	0,00

Fonte: Processo TC 08666/2019-8 - Prestação de Contas Anual/2018 – BALORC, DEMCAD

Pelo exposto, **verifica-se que houve a abertura de créditos adicionais utilizando com fonte de recursos o superávit financeiro do exercício anterior, bem como o excesso de arrecadação do exercício, fatos estes que justificam o presente item.**

### 12.2.13 Análise da despesa executada em relação à receita realizada

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

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

**Tabela 46)** Execução da Despesa Orçamentária

Despesas Empenhadas (a)	90.521.119,18
Receitas Realizadas (b)	94.354.383,19
<b>Execução a maior (a-b)</b>	<b>-3.833.264,01</b>

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

**Tabela 47) Informações Complementares para análise**

Saldo de Superávit Financeiro – Exerc. Anterior – BALORC (Receitas Realizadas)	2.801.578,09
Saldo de Reabertura de Créditos Adicionais Exerc. Anterior – BALORC (Receitas Realizadas)	0,00
Créditos Adicionais Abertos no Exercício (Fonte: Superávit Financeiro Exerc. Anterior) - DEMCAD	2.801.578,09
Créditos Adicionais Abertos no Exercício (Fonte: Reabertura de Créditos Adicionais) - DEMCAD	0,00

Fonte: Processo TC 08666/2019-8 - Prestação de Contas Anual/2018 – BALORC, DEMCAD

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

### 13. PUBLICAÇÃO DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (RGF) E DO RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO)

Consta da Lei Complementar 101/00:

Art. 52. O relatório a que se refere o § 3o do art. 165 da Constituição abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e composto de: [...]

Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo: [...] § 2o O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

De acordo com a prestação de contas constante no sistema LRFWeb, os RGF e os RREO **foram publicados**, conforme determinado na legislação supramencionada.

### 14. REMUNERAÇÃO DE AGENTES POLÍTICOS

Base Legal: Lei Municipal 2732/2016; arts. 37, incisos X e XI, 29, inciso V, e 39, § 4º da Constituição da República.

A Lei Municipal 2732/2016 fixou os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito, para a legislatura 2017/2020, em R\$ 12.850,00 e R\$ 8.550,00, respectivamente.

Da análise das fichas financeiras do Prefeito e do Vice-Prefeito, referentes ao exercício de 2018 (Arquivo FICPAG, Processo TC 8756/2019), verifica-se que o



Prefeito, percebeu R\$ 12.850,00 mensais a título de subsídio; e o Vice-Prefeito, R\$ 8.550,00.

Diante do exposto, constata-se que as despesas com a remuneração desses Agentes Políticos, durante o exercício, **estão em conformidade com o mandamento legal.**

## 15. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A prestação de contas anual, ora analisada, refletiu a atuação do prefeito municipal responsável pelo governo no exercício de 2018, chefe do Poder Executivo municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do município.

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

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

Descrição do achado	Responsável	Proposta de encaminhamento
4.1.1 - ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES EM MONTANTE SUPERIOR AO LIMITE ESTABELECIDO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL.	Francisco Bernhard Vervloet	Citação
6.1 - 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.	Francisco Bernhard Vervloet	Citação
8.3 - NÃO ENCAMINHAMENTO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB.	Francisco Bernhard Vervloet	Citação
7.1.1 - CLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DO APORTE PARA COBERTURA DE DÉFICIT FINANCEIRO CAUSANDO DISTORÇÃO NA APURAÇÃO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA E NAS DESPESAS COM PESSOAL COMPUTÁVEIS.	Francisco Bernhard Vervloet	Citação



12.2.9 - DIVERGÊNCIA ENTRE A DEMONSTRAÇÃO DAS VARIÇÕES PATRIMONIAIS E O BALANÇO PATRIMONIAL EM RELAÇÃO AO RESULTADO PATRIMONIAL	Francisco Bernhard Vervloet	Citação
---	-----------------------------	---------

Registre-se que deverá ser considerada em fase conclusiva a proposta de 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 deste Tribunal.

Vitória, 14 de novembro de 2019.

MÁRCIO BRASIL ULIANA  
**Auditor de Controle Externo**



## APÊNDICE A - DEMONSTRATIVO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

ENTE DA FEDERAÇÃO: Conceição da Barra	
RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	
<b>DEMONSTRATIVO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA</b>	
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	
PERÍODO DE REFERÊNCIA: 2018	
RREO - Anexo 3 (LRF, Art. 53, inciso I)	
Em Reais	
<b>ESPECIFICAÇÃO</b>	<b>TOTAL DA RECEITA REALIZADA (ÚLTIMOS 12 MESES)</b>
<b>RECEITAS CORRENTES (I)</b>	<b>99.770.433,01</b>
Receita Tributária	<b>7.776.503,57</b>
IPTU	824.772,68
ISS	5.480.726,39
ITBI	169.976,51
IRRF	1.071.455,32
Outras Receitas Tributárias	229.572,67
Receita de Contribuições	5.870.784,30
Receita Patrimonial	3.942.097,68
Receita Agropecuária	0,00
Receita Industrial	0,00
Receita de Serviços	170.535,99
Transferências Correntes	<b>79.900.276,28</b>
Cota-Parte do FPM	22.288.035,99
Cota-Parte do ICMS	19.458.118,93
Cota-Parte do IPVA	849.317,30
Cota-Parte do ITR	595.052,72
Transferências da LC 87/1996	156.751,56
Transferências da LC 61/1989	408.126,11
Transferências do FUNDEB	19.658.699,41
Outras Transferências Correntes	16.486.174,26
Outras Receitas Correntes	2.110.235,19
<b>DEDUÇÕES (II)</b>	<b>13.114.747,09</b>
Contrib. do Servidor para o Plano de Previdência	1.770.176,33
Compensação Financ. entre Regimes Previdência	2.973.175,57
Dedução de Receita para Formação do FUNDEB	8.371.395,19
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (III) = (I - II)</b>	<b>86.655.685,92</b>
FONTE: Sistema Cidades	

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

Conceição da Barra  
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL  
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL  
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
EXERCÍCIO DE 2018

- PODER EXECUTIVO

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

R\$ 1,00

DESPESA COM PESSOAL	Total das Despesas Liquidadas (Últimos 12 Meses) (a)	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados (b)
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b>	<b>60.822.532,07</b>	<b>86.027,20</b>
Pessoal Ativo	43.033.188,22	86.027,20
Pessoal Inativo e Pensionistas	7.789.343,85	0,00
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	0,00	0,00
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)</b>	<b>7.466.330,24</b>	<b>0,00</b>
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	0,00
Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	0,00	0,00
Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	256.935,03	0,00
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	7.209.395,21	0,00
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)</b>	<b>43.367.201,83</b>	<b>86.027,20</b>

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR	% S/A RCL AJUSTADA
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	86.655.685,92	
TRANSFERÊNCIAS OBRIGATORIAS DA UNIÃO - EMENDAS INDIVIDUAIS (V) (§13, art. 166 da CF)	0,00	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (VI) <sup>(1)</sup>	86.655.685,92	
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VII) = (III a - III b)	43.443.229,03	50,13
LIMITE MÁXIMO (VIII) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	46.794.070,40	54,00
LIMITE PRUDENCIAL (IX) = (0,95 x VI) (parágrafo único do art. 22 da LRF)	44.454.366,88	51,30
LIMITE DE ALERTA (X) = (0,90 x VI) (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	42.114.663,36	48,60

FONTE: Sistema CidadES

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

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

RGF - ANEXO I (Paraná EDC nº 72/2010, art. 11, I)

DESPESA COM PESSOAL EXECUTADA EM CONSÓRCIOS PÚBLICOS (*)	Valores Transferidos por Contrato de Rateio (c)	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 Meses)		
		Liquidadas (a)	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados (b)	Total (c) = (a + b)
VALORES TRANSFERIDOS POR CONTRATO DE RATEIO	33.962,77	-	-	-
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b>		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Pessoal Ativo		0,00	0,00	0,00
Pessoal Inativo e Pensionistas		0,00	0,00	0,00
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)		0,00	0,00	0,00
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)</b>		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária		0,00	0,00	0,00
Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração		0,00	0,00	0,00
Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração		0,00	0,00	0,00
<b>DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (III) = (I - II)</b>		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

FONTE: Sistema CidadES

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

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



## APÊNDICE C - DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL CONSOLIDADA

Conceição da Barra - CONSOLIDADO  
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL  
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL  
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
EXERCÍCIO DE 2018

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

DESPESA COM PESSOAL	Total das Despesas Liquidadas (Últimos 12 Meses) (a)	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados (b)
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b>	<b>52.983.665,30</b>	<b>86.027,20</b>
Pessoal Ativo	45.194.321,45	86.027,20
Pessoal Inativo e Pensionistas	7.789.343,85	0,00
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	0,00	0,00
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)</b>	<b>7.562.980,84</b>	<b>0,00</b>
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	0,00
Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	0,00	0,00
Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	254.585,63	0,00
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	7.208.395,21	0,00
<b>DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)</b>	<b>45.420.684,46</b>	<b>86.027,20</b>

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR	% S/A RCL AJUSTADA
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	85.655.685,92	
TRANSFERÊNCIAS OBRIGATORIAS DA UNIÃO - EMENDAS INDIVIDUAIS (V) (§13, art. 166 da CF)	0,00	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (VI) <sup>1</sup>	85.655.685,92	
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VII) = (III a + III b)	45.506.711,66	52,51
LIMITE MÁXIMO (VIII) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	51.993.411,55	60,00
LIMITE PRUDENCIAL (IX) = (0,85 x VI) (parágrafo único do art. 22 da LRF)	49.393.740,97	57,00
LIMITE DE ALERTA (X) = (0,90 x VI) (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	46.794.070,40	54,00

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

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

RGF - ANEXO 1 (Portaria STN nº 72/2017, art. 11, II)

DESPESA COM PESSOAL EXECUTADA EM CONSORCIOS PÚBLICOS (*)	Valores Transferidos por Contrato de Rateio (r)	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 Meses)		
		Liquidadas (a)	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados (b)	Total (c) = (a + b)
<b>VALORES TRANSFERIDOS POR CONTRATO DE RATEIO</b>	<b>33.962,77</b>	-	-	-
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b>		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Pessoal Ativo		0,00	0,00	0,00
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)		0,00	0,00	0,00
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)</b>		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária		0,00	0,00	0,00
Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração		0,00	0,00	0,00
Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração		0,00	0,00	0,00
<b>DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (III) = (I - II)</b>		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

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

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

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

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

Município: Conceição da Barra

### RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Período: 2018

RREO - ANEXO B (LDB, art. 127)

(R\$) 100

RECEITAS DO ENSINO		REC. REALIZADAS
RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS (caput do art. 212 da Constituição)		<do exercício>
<b>1- RECEITA DE IMPOSTOS</b>		<b>7.546.930,90</b>
1.1- Receita Resultante do Imposto s/ a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU		<b>824.772,68</b>
1.1.1- IPTU		513.368,58
1.1.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do IPTU		311.404,10
1.2- Receita Resultante do Imposto s/ Transmissão s/ter Imóveis - ITBI		<b>169.976,51</b>
1.2.1- ITBI		163.202,30
1.2.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ITBI		774,21
1.3- Receita Resultante do Imposto s/ Serviços de Qualquer Natureza - ISS		<b>5.480.726,39</b>
1.3.1- ISS		5.392.083,24
1.3.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ISS		88.637,15
1.4- Receita Resultante do Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF		1.071.455,32
1.5- Receita Resultante do Imposto Territorial Rural - ITR (CF, art. 153, §4º, inciso III)		<b>0,00</b>
1.5.1- ITR		0,00
1.5.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ITR		0,00
<b>2- RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS</b>		<b>43.755.402,61</b>
2.1- Cota-Parte FPM		<b>22.288.035,99</b>
2.1.1- Parcela referente à CF, art. 153, I, alínea "b"		20.490.102,91
2.1.2- Parcela referente à CF, art. 153, I, alíneas "d" e "e"		1.797.933,08
2.2- Cota-Parte ICMS		19.458.118,93
2.3- ICMS-Desoneração - LC nº 87/96		158.751,58
2.4- Cota-Parte IP-Exportação		408.026,11
2.5- Cota-Parte ITR		535.052,72
2.6- Cota-Parte IPVA		849.317,30
2.7- Cota-Parte IDI - Quilo		0,00
<b>3- TOTAL DA RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS (1+2)</b>		<b>51.302.333,51</b>
RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO		REC. REALIZADAS
<do exercício>		
<b>4- RECEITA DA APLICAÇÃO FINANCEIRA DE OUTROS RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO</b>		<b>9.407,72</b>
<b>5- RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS DO FNDE</b>		<b>2.492.277,11</b>
5.1- Transferências do Salário-Educação		1.439.318,01
5.2- Transferências Diretas - PDDE		9.940,00
5.3- Transferências Diretas - PNAE		560.170,00
5.4- Transferências Diretas - PNAE		65.189,28
5.5- Outras Transferências do FNDE		147.005,21
5.6- Aplicação Financeira dos Recursos do FNDE		270.654,61
<b>6- RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO</b>		<b>1.533.473,48</b>
6.1- Transferências de Convênios		1.528.051,51
6.2- Aplicação Financeira dos Recursos de Convênios		5.421,97
<b>7- RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO</b>		<b>0,00</b>
<b>8- OUTRAS RECEITAS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO</b>		<b>0,00</b>
<b>9- TOTAL DAS RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO (4 + 5 + 6 + 7 + 8)</b>		<b>4.035.158,31</b>
FUNDEB		REC. REALIZADAS
RECEITAS DO FUNDEB		<do exercício>
<b>10- RECEITAS DESTINADAS AO FUNDEB</b>		<b>8.371.395,19</b>
10.1- Cota-Parte FPM destinada ao FUNDEB - (20% de 2.1.1)		4.098.020,28
10.2- Cota-Parte ICMS destinada ao FUNDEB - (20% de 2.2)		3.884.901,52
10.3- ICMS-Desoneração destinada ao FUNDEB - (20% de 2.3)		31.350,24
10.4- Cota-Parte IP-Exportação destinada ao FUNDEB - (20% de 2.4)		71.770,59
10.5- Cota-Parte ITR ou ITR arrecadados destinados ao FUNDEB - (20% de (1.5+2.5))		119.070,43
10.6- Cota-Parte IPVA destinada ao FUNDEB - (20% de 2.6)		166.342,13
<b>11- RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB</b>		<b>19.688.803,38</b>
11.1- Transferências de Recursos do FUNDEB		19.658.639,41
11.2- Complementação da União ao FUNDEB		0,00
11.3- Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB		30.163,97
<b>12- RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (11.1 - 10)</b>		<b>11.287.304,22</b>

(R\$) RESULTADO LÍQUIDO DA TRANSFERÊNCIA (12) > 0) = ACRÉSCIMO RESULTANTE DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB  
(R\$) RESULTADO LÍQUIDO DA TRANSFERÊNCIA (12) < 0) = DECRÉSCIMO RESULTANTE DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB

350  
A

DESPESAS DO FUNDEB		DESP. LIQUIDADAS (no exercício)
<b>13- PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO</b>		<b>12.272.272,74</b>
13.1- Com Educação Infantil		3.263.847,62
13.2- Com Ensino Fundamental		8.616.828,57
13.3- Com Educação Especial (Relacionada a Educação Infantil e o Ensino Fundamental)		195.536,55
13.4- Com Educação de Jovens e Adultos (Relacionada ao Ensino Fundamental)		0,00
<b>14- OUTRAS DESPESAS</b>		<b>7.107.252,33</b>
14.1- Com Educação Infantil		2.391.116,49
14.2- Com Ensino Fundamental		4.116.135,84
14.3- Com Educação Especial (Relacionada a Educação Infantil e o Ensino Fundamental)		0,00
14.4- Com Educação de Jovens e Adultos (Relacionada ao Ensino Fundamental)		0,00
14.5- Com Administração Geral (Relacionada a Educação Infantil e o Ensino Fundamental)		0,00
<b>15- TOTAL DAS DESPESAS DO FUNDEB (13 + 14)</b>		<b>19.379.525,07</b>
DEDUÇÕES PARA FINS DE LIMITE DO FUNDEB		VALOR
<b>16- RESTOS A PAGAR PROCESSADOS INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DO FUNDEB</b>		<b>245,56</b>
16.1- FUNDEB 60%		245,56
16.2- FUNDEB 40%		0,00
<b>17- DESPESAS CUSTEADAS COM O SUPERÁVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DO FUNDEB</b>		<b>0,00</b>
17.1- FUNDEB 60%		0,00
17.2- FUNDEB 40%		0,00
<b>18 - CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RPP INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DO FUNDEB<sup>1</sup></b>		<b>0,00</b>
18.1- FUNDEB 60%		0,00
18.2- FUNDEB 40%		0,00
<b>19- TOTAL DAS DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE DO FUNDEB (16 + 17 + 18)</b>		<b>245,56</b>
INDICADORES DO FUNDEB		VALOR
<b>20 - TOTAL DAS DESPESAS DO FUNDEB PARA FINS DE LIMITE (15 - 19)</b>		<b>19.379.279,51</b>
<b>21- PORCENTUAIS DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB</b>		<b>100,00</b>
21.1 - Mínimo de 60% do FUNDEB na Remuneração do Magistério <sup>2</sup> $(13 - (16.1 + 17.1 + 18.1)) / (15 \times 100) \%$		62,33
21.2 - Mínimo de 40% em Despesa com MDE, que não Remuneração do Magistério $(14 - (16.2 + 17.2 + 18.2)) / (15 \times 100) \%$		36,10
21.3 - Máximo de 5% não Aplicado no Exercício $100 - (20.1 + 20.2) \%$		1,57

**MANUTENÇÃO E DESENV. DO ENSINO - DESPESAS CUSTEADAS COM A RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS E RECURSOS DO FUNDEB**

DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO		DESP. LIQUIDADAS (no exercício)
<b>22- EDUCAÇÃO INFANTIL</b>		<b>7.008.493,83</b>
22.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB		6.260.984,11
22.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos		747.509,72
<b>23- ENSINO FUNDAMENTAL</b>		<b>16.696.559,83</b>
23.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB		12.932.964,41
23.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos		3.763.595,42
<b>24- EDUCAÇÃO ESPECIAL (Relacionada a Educação Infantil e o Ensino Fundamental)</b>		<b>185.536,55</b>
24.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB		185.536,55
24.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos		0,00
<b>25- EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (Relacionada ao Ensino Fundamental)</b>		<b>0,00</b>
25.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB		0,00
25.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos		0,00
<b>25a- ADMINISTRAÇÃO GERAL (Relacionada a Educação Infantil e o Ensino Fundamental)</b>		<b>363.746,37</b>
25a.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB - 40%		0,00
25a.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos		363.746,37
26- ENSINO MÉDIO		0,00
27- ENSINO SUPERIOR		0,00
28- ENSINO PROFISSIONAL NÃO INTEGRADO AO ENSINO REGULAR		0,00
<b>29- OUTRAS</b>		<b>36.840,50</b>
<b>30- TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE (22+ 23 + 24 + 25 + 25a + 26 + 27 + 28 + 29)</b>		<b>24.291.237,08</b>
DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL		VALOR
<b>31- RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB + (12)</b>		<b>11.287.304,22</b>
32- DESPESAS CUSTEADAS COM A COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB NO EXERCÍCIO		0,00
33- DESPESAS CUSTEADAS COM A RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS DO FUNDEB		0,00
<b>34- RESTOS A PAGAR PROCESSADOS INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DO FUNDEB</b>		<b>245,56</b>
35- DESPESAS CUSTEADAS COM O SUPERÁVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DO FUNDEB		0,00
<b>36- CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RPP INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DO FUNDEB<sup>1</sup></b>		<b>0,00</b>
37- DESPESAS CUSTEADAS COM O SUPERÁVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DE OUTROS RECURSOS DE IMPOSTOS		0,00
38- RPP INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE OUTROS RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO		32,33
<b>39- CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RPP INSCRITOS COM DISP. FINANC. DE REC. DE IMPOSTOS VINCUL. AO ENSINO</b>		<b>0,00</b>
<b>40- TOTAL DAS DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL (31+ 32 + 33 + 34 + 35 + 36 + 37 + 38 + 39)</b>		<b>11.287.582,11</b>
<b>41- TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE ((22 + 23 + 24 + 25 + 25a) - (40))</b>		<b>12.966.814,47</b>
<b>42- PORCENTUAL DE APLICAÇÃO EM MDE SOBRE A RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS ((41)/(31 x 100))% - LIMITE CONSTITUCIONAL 25%<sup>3</sup></b>		<b>25,28</b>
OUTRAS INFORMAÇÕES PARA CONTROLE		DESP. LIQUIDADAS (no exercício)
<b>OUTRAS DESPESAS CUSTEADAS COM RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO</b>		<b>0,00</b>
43- DESPESAS CUSTEADAS COM A APLICAÇÃO FINANCEIRA DE OUTROS REC. DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO		0,00
44- DESPESAS CUSTEADAS COM A CONTRIBUIÇÃO SOCIAL DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO		1.019.392,96
45- DESPESAS CUSTEADAS COM OPERAÇÕES DE CRÉDITO		0,00
46- DESPESAS CUSTEADAS COM OUTRAS RECEITAS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO		2.071.287,39
<b>47- TOTAL DAS OUTRAS DESP. CUSTEADAS COM RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO (43 + 44 + 45 + 46)</b>		<b>3.090.680,35</b>
<b>48- TOTAL GERAL DAS DESPESAS COM MDE (30 + 47)</b>		<b>27.381.917,43</b>

FONTE: Sistema CidadES

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

<sup>2</sup> Limite mínimo anual a ser cumprido no encerramento do exercício, conforme art. 22 da Lei 11.494/2007 (art. 6º do ADCT da CF/88)

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



## Demonstrativo da Despesa com MDE Executada em Consórcio Público

1/10/10

DESPESAS COM MDE EXECUTADA EM CONSÓRCIOS PÚBLICOS			
DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE EXECUTADAS EM CONSÓRCIOS PÚBLICOS (*)	VALORES TRANSFERIDOS CONTRATO DE RATEIO (1)	PDR	DESP. LIQUIDADAS «no exercício»
EDUCAÇÃO INFANTIL (II)	0,00		0,00
Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	0,00		0,00
Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos	0,00		0,00
ENSINO FUNDAMENTAL (III)	0,00		0,00
Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	0,00		0,00
Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos	0,00		0,00
EDUCAÇÃO ESPECIAL - Relacionada a Educação Infantil e o Ensino Fundamental (III)	0,00		0,00
Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	0,00		0,00
Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos	0,00		0,00
EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS - Relacionada ao Ensino Fundamental (IV)	0,00		0,00
Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	0,00		0,00
Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos	0,00		0,00
ADMINISTRAÇÃO GERAL - Relacionada a Educação Infantil e o Ensino Fundamental (IV.1)	0,00		0,00
Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB - 40%	0,00		0,00
Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos	0,00		0,00
ENSINO MÉDIO (V)	0,00		0,00
ENSINO SUPERIOR (VI)	0,00		0,00
ENSINO PROFISSIONAL NÃO INTEGRADO AO ENSINO REGULAR (VII)	0,00		0,00
OUTRAS (VIII)	0,00		0,00
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE (IX) = (II)+(III)+(IV)+(V)+(VI)+(VII)+(VIII)</b>	<b>0,00</b>		<b>0,00</b>
<b>DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL (1)</b>			<b>VALOR</b>
DESPESAS CUSTEADAS COM A COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB NO EXERCÍCIO (X)			0,00
DESPESAS CUSTEADAS COM A RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS DO FUNDEB (XI)			0,00
RESTOS A PAGAR PROCESSADOS INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DO FUNDEB (XII)			0,00
DESPESAS CUSTEADAS COM O SUPERÁVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DO FUNDEB (XIII)			0,00
CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RPP INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DO FUNDEB (XIV)			0,00
DESPESAS CUSTEADAS COM O SUPERÁVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DE OUTROS RECURSOS DE IMPOSTOS (XV)			0,00
RPP INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE OUTROS RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO (XVI)			0,00
CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RPP INSCRITOS COM DISP. FINANC. DE REC. DE IMPOSTOS VINCUL. AO ENSINO (XVII)			0,00
<b>TOTAL DAS DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL (XVIII) = (X)+(XI)+(XII)+(XIII)+(XIV)+(XV)+(XVI)+(XVII)</b>			<b>0,00</b>
<b>TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE (XXI) = (IX)+(XVIII)+(IV.1-XVIII)</b>			<b>0,00</b>

FONTE: Sistema CidadES

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

(1) Valores Liquidados pelo Ente (Exercício de Referência).

352  
B

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

Município: Conceição da Barra

### RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Período de Referência: 2018

RREO - ANEXO 12 (LC 141/2012 - ART. 35)

(R\$) 100		
RECEITAS PARA APURAÇÃO DA APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE	RECEITAS REALIZADAS	
	até o Bimestre	
<b>RECEITAS DE IMPOSTOS LÍQUIDA (I)</b>	<b>7.546.936,90</b>	
Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU	513.368,58	
Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis - ITBI	169.202,30	
Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS	5.392.089,24	
Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF	1.071.455,32	
Imposto Territorial Rural - ITR	0,00	
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos dos Impostos	141.920,47	
Dívida Ativa dos Impostos	118.955,77	
Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Erc. da Div. Ativa dos Impostos	139.909,22	
<b>RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS (II)</b>	<b>41.957.469,53</b>	
Cota-Parte FPM	20.490.102,81	
Cota-Parte ITR	595.052,72	
Cota-Parte IPVA	849.317,30	
Cota-Parte ICMS	19.458.118,83	
Cota-Parte IP-Exportação	408.128,11	
Compensações Financeiras Provenientes de Impostos e Transferências Constitucionais	156.751,56	
Desoneração ICMS (LC 87/96)	156.751,56	
Outras	0,00	
<b>TOTAL DAS RECEITAS PARA APURAÇÃO DA APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (III) = I + II</b>	<b>49.504.406,43</b>	
RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DA SAÚDE	RECEITAS REALIZADAS	
	até o Bimestre	
<b>TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS</b>	<b>5.979.471,68</b>	
Provenientes da União	5.905.478,50	
Provenientes do Estado	73.993,08	
Provenientes de Outros Municípios	0,00	
Outras Receitas do SUS	0,00	
<b>TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS</b>	<b>0,00</b>	
<b>RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO VINCULADAS À SAÚDE</b>	<b>0,00</b>	
<b>OUTRAS RECEITAS PARA FINANCIAMENTO DA SAÚDE</b>	<b>78.503,95</b>	
<b>TOTAL RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DA SAÚDE</b>	<b>6.057.975,63</b>	
DESPESAS COM SAÚDE (Por Grupo de Natureza da Despesa)	DESPESAS	
	LIQUIDADAS (até o Bimestre)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS
<b>DESPESAS CORRENTES</b>	<b>14.829.049,95</b>	<b>537.032,84</b>
Pessoal e Encargos Sociais	10.299.003,28	0,00
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	4.529.246,69	537.032,84
<b>DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>132.161,00</b>	<b>330.000,00</b>
Investimentos	132.161,00	330.000,00
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM SAÚDE (IV)</b>	<b>15.028.243,79</b>	
DESPESAS COM SAÚDE NÃO COMPUTADAS PARA FINS DE APURAÇÃO NO PERCENTUAL MÍNIMO	DESPESAS	
	LIQUIDADAS (até o Bimestre)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS
<b>DESPESAS COM INATIVOS E PENSIONISTAS</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>DESPESA COM ASSISTÊNCIA À SAÚDE QUE NÃO ATENDE AO PRINCÍPIO DE ACESSO UNIVERSAL</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>DESPESAS CUSTEADAS COM OUTROS RECURSOS</b>	<b>6.800.375,27</b>	<b>717.780,04</b>
Recursos de transferências do Sistema Único de Saúde - SUS	6.676.583,35	717.780,04
Recursos de Operações de Crédito	0,00	0,00
Outros Recursos	123.791,92	0,00
<b>OUTRAS AÇÕES E SERVIÇOS NÃO COMPUTADOS</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS INSCRITOS INDEVIDAMENTE NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA</b>		<b>149.252,80</b>
<b>DESPESAS CUSTEADAS COM DISPONIBILIDADE DE CAXA VINCULADA AOS RESTOS A PAGAR CANCELADOS</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS VINCULADOS À PARCELA DO PERCENTUAL MÍNIMO QUE NÃO FOI APLICADA EM AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE EM EXERCÍCIOS ANTERIORES</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>TOTAL DAS DESPESAS NÃO COMPUTADAS (V)</b>		<b>6.667.408,11</b>
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (VI) = (IV + V)</b>		<b>9.160.835,68</b>
<b>PERCENTUAL DE APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE SOBRE A RECEITA DE IMPOSTOS LÍQUIDA E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS (VII) = (VI / III x 100) - LIMITE CONSTITUCIONAL 15% (8)</b>		<b>18,51</b>



VALOR REFERENTE À DIFERENÇA ENTRE O VALOR EXECUTADO E O LIMITE MÍNIMO CONSTITUCIONAL $[(VE - 15)/100 \times 0]$		1.735.175,62
DESPESAS COM SAÚDE (POR SUBFUNÇÃO)	DESPESAS	
	LIQUIDADAS <até o Bimestre>	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS
Atenção Básica	5.390.169,22	605.448,54
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	631.519,60	90.632,61
Suporte Profilático e Terapêutico	167.758,64	2.012,85
Vigilância Sanitária	606.765,10	17.240,24
Vigilância Epidemiológica	34.926,45	2.245,80
Alimentação e Nutrição	0,00	0,00
Outras Subfunções	8.130.071,94	149.252,80
<b>TOTAL</b>		<b>15.828.243,79</b>

FONTES: Sistema Cidades

(\*) Limite anual mínimo a ser cumprido no encerramento do exercício, conforme Lei Complementar 141/2012.

**Demonstrativo das Receitas e Despesas com ASPs Executadas em Consórcios Públicos**

(R\$) 1,00

DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE EXECUTADAS EM CONSÓRCIOS PÚBLICOS (*)			
DESPESAS COM SAÚDE EXECUTADAS EM CONSÓRCIOS PÚBLICOS (*) (Por Grupo de Natureza da Despesa)	VALORES TRANSFERIDOS POR CONTRATO DE RATEIO (r)	DESPESAS	
		LIQUIDADAS <até o Bimestre>	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS
DESPESAS CORRENTES	180.781,04	0,00	0,00
Pessoal e Encargos Sociais	10.632,81	0,00	0,00
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	170.148,23	0,00	0,00
DESPESAS DE CAPITAL	2.126,46	0,00	0,00
Investimentos	2.126,46	0,00	0,00
Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM SAÚDE (I)</b>	<b>182.907,50</b>		<b>0,00</b>
DESPESAS COM SAÚDE NÃO COMPUTADAS PARA FINS DE APURAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO (*)		DESPESAS	
DESPESA COM ASSISTÊNCIA À SAÚDE QUE NÃO ATENDE AO PRINCÍPIO DE ACESSO UNIVERSAL		0,00	0,00
DESPESAS CUSTEADAS COM OUTROS RECURSOS		0,00	0,00
Recursos de transferências do Sistema Único de Saúde - SUS		0,00	0,00
Recursos de Operações de Crédito		0,00	0,00
Outros Recursos		0,00	0,00
OUTRAS AÇÕES E SERVIÇOS NÃO COMPUTADOS		0,00	0,00
RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS INSCRITOS INDEVIDAMENTE NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA		0,00	0,00
DESPESAS CUSTEADAS COM DISPONIBILIDADE DE CAIXA VINCULADA AOS RESTOS A PAGAR CANCELADOS		0,00	0,00
DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS VINCULADOS À PARCELA DO PERCENTUAL MÍNIMO QUE NÃO FOI APLICADA EM AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE EM EXERCÍCIOS ANTERIORES		0,00	0,00
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM SAÚDE NÃO COMPUTADAS (II)</b>			<b>0,00</b>
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE EXECUTADAS EM CONSÓRCIOS PÚBLICOS COMPUTADAS PARA FINS DE APURAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO (III) = (I) - (II)</b>			<b>0,00</b>

FONTES: Sistema Cidades

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

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



## APÊNDICE F – TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO

Câmara: Conceição da Barra  
Exercício: 2018

Apuração das Bases Referenciais dos Limites de Gasto do Legislativo em Reais

	EXERCÍCIO ANTERIOR		EXERCÍCIO EM EXAME	
	Maturação da Receita	Valor	Maturação da Receita	Valor
<b>IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE MELHORIA</b>	110,00,00	6.373.236,32	110,00,00	7.776.583,57
<b>TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS</b>		38.921.223,58		43.828.626,25
	17,210102		17,18,01,0	
	17,210103		17,18,01,0	
FFM	17,210104	20.908.895,25	17,18,01,0	22.288.035,99
ITR	17,210105	521.487,13	17,18,01,0	595.052,72
Cota-Parte ICDF-Duto	17,210132	0,00	17,18,01,0	0,00
ICMS - Deseoneração Esportivas	17,2136,00	144.862,32	17,18,06,10	155.751,56
	17,22,01,01		17,22,01,10	
ICMS	17,22,01,03	16.052.895,90	17,22,01,10	19.450.119,93
IPVA	17,22,01,02	814.190,81	17,22,01,20	849.317,30
IPY	17,22,01,04	387.178,83	17,22,01,30	460.126,11
IPY	17,22,01,04		17,22,01,40	
Contrib. Interm. Dom. Econômico - CIDE	17,22,01,12	91.727,75	17,22,01,40	73.223,64
<b>OUTRAS RECEITAS DE ORIGEM TRIBUTÁRIA</b>		2.047.291,08		1.725.843,88
	12,30,00,00	1.953.747,25	12,40,00,10	1.725.843,88
Contrib. P/Cust. Sum. Públ.				
Multas e Juros de Mora dos Tributos	13,11,00,00	120.595,23		
Multas e Juros de Mora da DA dos Tributos	19,13,00,00	185.804,60		
Dívida Ativa Tributária	19,31,00,00	187.648,99		
<b>DEMAIS RECEITAS CORRENTES</b>				27.397.100,54
Demais Receitas Correntes			Divertor	47.016.407,95
Transferência de Recursos do FUNDEB			(1)17,5,00,10	19.858.699,41
<b>RECEITAS CAPITAL</b>				2.374.396,73
Receita de Capital Total			2,0,0,00,00	2.374.396,73
<b>TOTAL</b>		47.341.750,91		83.067.078,97

Demais Dados Adicionais	REFERÊNCIA	Exercício em Exame
Total de Duodécimos Recebidos pela Câmara Municipal (Cota Recebida)	Costo Contábil 4.5.1.1.2.01.00	3313922,52
Valor do Subsídio Mensal percebido pelo Deputado Estadual	Lei Autorizativa Específica	26.322,25
% Máximo de Correlação com Subsídio do Deputado - conforme população	art. 29, Inc. VI, CF	30,0%
% Máximo de Gasto do Poder Legislativo - de população	art. 29-A, CF	7,0%
Valor do Subsídio do Vereador	Conferência Norma Municipal	5.700,00

Câmara: Conceição da Barra  
Exercício: 2018

Verificação Limites Constitucionais - Poder Legislativo

Descrição	Referência Legal	Valor
<b>1- Subsídios de Vereadores</b>		
<b>1.1- Limitação Total</b>		
1.1.1 Receitas Municipais - Base Referencial Total	Cálculo TCEES	83.067.078,97
1.1.2 Gasto Total com Subsídios dos Vereadores	Cálculo TCEES	820.800,00
1.1.3 % Compreendido com Subsídios		0,99%
1.1.4 % Máximo de Comprometimento com Subsídios	art 29, VII, CF/88	5,0%
<b>1.2- Limitação Individual</b>		
1.2.1 Subsídio do Deputado Estadual - Base Referencial Individual	Lei Específica	26.322,25
1.2.2 % Máximo de Correlação com Subsídio do Dep. Estadual	art 29, VI, CF/88	30,0%
1.2.3 Subsídio do Vereador - Limite conforme Dep. Estadual	art 29, VI, CF/88	7.598,68
1.2.4 Subsídio do Vereador - conforme Norma Municipal	Of. Norma Municipal	5.700,00
1.2.6 Gasto Individual com o Subsídio	Cálculo TCEES	22.600,00
1.2.7 % compreendido com Subsídio - Base Dep. Estadual		300,13%
1.2.7 % compreendido com Subsídio - Base Norma Municipal		400,00%
<b>2- Gastos com Folha de Pagamento</b>		
2.1 Total de Duodécimos (Repasses) Recebidos no Exercício	Cálculo TCEES	3313922,52
2.2 Limite Constitucional de Repasse ao Poder Legislativo	art 29-A, XI, CF/88	3.313.922,56
2.3 % Máximo de Gasto com Folha de Pagamento	art 29-A, XI, CF/88	70,0%
2.4 Limite Máximo Permitido de Gasto com a Folha de Pagamento	art 29-A, XI, CF/88	2.319.745,76
2.5 Total da Despesa Legislativa com Folha de Pagamento	Cálculo TCEES	1.855.859,46
2.6 % Gasto com Folha de Pagamento		56,00%
<b>3- Gastos Totais do Poder Legislativo</b>		
3.1 Receitas Tributárias e Transferências de Impostos - Ex. Anterior	art 29-A, caput, CF/88	47.341.750,91
3.2 Limite Máximo Permitido de Gastos do Poder - exceto Inativos	art 29-A, inc. I, art. 150, CF/88	3.313.922,56
3.3 Gasto Total do Poder Legislativo, exceto Inativos	Cálculo TCEES	2.943.561,67
3.4 % Gasto Total do Poder Legislativo		6,22%
3.5 % Máximo de Gasto do Legislativo - conforme dados populacionais	art 29-A, inc. I, art. 150, CF/88	7,0%



CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA - ES  
Palácio Humberto de Oliveira Serra - Plenário Arthur Mendes de Souza  
Protocolo

## CERTIDÃO

Certifico que nesta data autuei ofício 03668/2023- Originado do TCEES. Contendo 354 (**trezentos e cinquenta e quatro**) laudas, protocolado sobre o número **001188/2023**.

Conceição da Barra-ES, 28 de agosto de 2023

  
**Aldemara da Silva Pina Ribeiro**

Protocolista

## REMESSA

Nesta data faço remessa dos presentes autos ao Gabinete da Presidência desta Casa de Leis.

Conceição da Barra-ES, 28 de agosto de 2023

  
**Aldemara da Silva Pina Ribeiro**

Protocolista



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

---

**REMESSA**

Trata-se o presente, de processo legislativo de julgamento de Contas da gestão municipal referente ao exercício 2018.

Encaminho os presentes autos à Procuradoria Legislativa para análise e parecer

Conceição da Barra – ES, 25 de novembro de 2025.

**Leandro Santos das Dores**  
Presidente



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA - ES**  
Palácio Humberto de Oliveira Serra - Plenário Arthur Mendes de Souza  
CNPJ 29988441/0001-25



**Requerente:** Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal

**Processo nº:** 1.188/2021

**Assunto:** Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, relativo à prestação de contas, referente ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do gestor Sr. Francisco Bernhard Vervloet - Processos nº TC - 4844/2021-1, 8756/2019-7, 8666/2019-8.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Em atendimento à solicitação de Vossa Excelência, encaminho, anexo, o parecer jurídico referente à prestação de contas do exercício financeiro de 2018.

Renovo votos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,

  
Rosana Julia Binda  
Procuradora Legislativa  
OAB/ES 17.742  
Mat. CMCB 0434

  
**MARCYLIA FABIANA ACIOLI RALF DO NASCIMENTO**  
Subprocuradora Legislativa – OAB/ES 33.369  
Mat. CMCB 0911 – Portaria nº 70/2025



**Requerente:** Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal

**Processo nº:** 1.188/2023

**Assunto:** Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, relativo à prestação de contas, referente ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do gestor Sr. Francisco Bernhard Vervloet - Processos nº TC – 4844/2021-1, 8756/2019-7, 8666/2019-8

## PARECER

Instada a exarar parecer acerca do conteúdo do presente expediente, formulado pelo Excelentíssimo Senhor Presidente desta Corporação Legislativa, após profunda análise, esta Procuradoria emite o seguinte pronunciamento.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Compulsando os autos verifica-se tratar do Parecer Prévio nº 00068/2023-9 proferido no processo de Prestação de Contas Anual do Município de Conceição da Barra- ES, referente ao exercício de 2018.

### É o relatório

Importante destacar que dentre as competências constitucionalmente atribuídas aos Tribunais de Contas dos Estados, inclui-se a do inciso I do art. 71 da Constituição Federal, que consiste na emissão de parecer prévio sobre as contas globais do Poder Executivo, a qual, posteriormente, é submetida ao julgamento perante as Casas Legislativas.

Em respeito ao princípio da simetria, a Constituição Estadual prevê em seu art. 71 que:

Art. 71. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento;  
(...)

No mesmo sentido, preceitua a Lei Orgânica Municipal:

Art. 80 - O controle externo, a cargo da Câmara Municipal, será exercido com auxílio do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, através de parecer prévio sobre as contas que o Prefeito e a Mesa da Câmara deverão prestar anualmente.

§ 1º - As contas deverão ser apresentadas até sessenta dias do encerramento do exercício financeiro.

§ 2º - Apresentadas as contas, o Presidente da Câmara as colocará, pelo prazo de trinta dias, à disposição de qualquer contribuinte para



exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, na forma de lei.

§ 3º - Vencido o prazo do parágrafo anterior, as contas e as questões levantadas serão enviadas ao Tribunal de Contas para emissão de parecer prévio.

§ 4º - Recebido o parecer prévio, a comissão permanente de finanças da Câmara Municipal sobre ele e sobre as contas dará seu parecer em trinta dias, devendo o plenário deliberar em igual período sobre este.

Sobre o tema, o professor José Nilo de Castro<sup>1</sup>, com a autoridade e a profundidade que imprime a matéria, ensina que:

A apreciação das contas anuais do Poder Executivo e do Poder Legislativo "constitui uma das mais elevadas atribuições do Tribunal de Contas, a quem compete examiná-las de forma global, mediante Parecer Prévio, no que concerne aos seus aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade.

Assim, por determinação constitucional, as contas do Chefe do Executivo devem ser, antes de tudo, encaminhadas ao Tribunal de Contas dos Estados, para que este possa emitir o seu indispensável Parecer Prévio, conforme determina a Constituição Federal, em seu art. 31, a saber:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas, dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas do Município, onde houver.

No mesmo sentido, preceitua a Constituição do Estado do Espírito Santo:

Art. 29. A fiscalização financeira e orçamentária do Município será exercida pela Câmara Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado.

§ 2º O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas sobre as contas que o Prefeito e o Presidente da Câmara devem, anualmente, prestar, somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (Declarada Inconstitucional a expressão "e o Presidente da Câmara" pelo STF na ADI nº 1964-3, publicada no DJ09.10.2014).

§ 3º As contas do Município ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição do contribuinte, para exame e apreciação, podendo qualquer cidadão, nos termos da lei, questionar-lhes a legitimidade.

§ 4º Fica o Poder Público Municipal obrigado a fornecer ao interessado, no prazo da lei, informações sobre quaisquer despesas ou receitas realizadas.

<sup>1</sup> Direito Municipal Positivo, 5ª edição, Del Rey, Belo Horizonte, p. 433.



Sendo assim, após o Tribunal de Contas do Estado emitir o seu Parecer Prévio, este será encaminhado à Câmara Municipal, juntamente com a prestação de contas, para que o Plenário do Poder Legislativo Municipal, delibere sobre a mesma.

Observe-se que, conforme dispõe a Constituição Federal, no §2º do art. 31, o Parecer Prévio do Tribunal de Contas só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal, ex vi:

Art. 31. [...]

§2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

Conforme se observa, a votação deve ser em Plenário, com todos os membros presentes, sendo que o Parecer Prévio do Tribunal de Contas só deixará de prevalecer pelo voto de 2/3 (dois terços) dos membros do Poder Legislativo Municipal.

No mesmo sentido, o magistério do professor José Nilo de Castro<sup>2</sup>, ensina *in verbis*:

... quem julga as contas anuais do prefeito é a Câmara Municipal, após a emissão do parecer prévio, que deixará de prevalecer se 2/3 dos membros da Câmara Municipal, assim deliberarem, isto é, assim julgarem (art.31, §1º e 2º da CF/88).

Também corrobora esse entendimento o mestre Hely Lopes Meirelles, cuja lição permanece firme como farol seguro no mar revolto das controvérsias jurídicas, reforçando que a Administração deve pautar-se pela legalidade estrita e pela observância rigorosa dos procedimentos previstos em lei<sup>3</sup>:

Quanto aos Municípios, suas contas são julgadas pelas próprias Câmaras de vereadores, "com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou Municípios ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver" (art. 31, §1º), deixando de prevalecer o parecer prévio, emitido pelo órgão competente, por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal (art. 31, §2º).

Saliente-se ainda que, a Constituição da República Federativa do Brasil, estabelece os Direitos e Garantias Fundamentais, dentre as quais se destaca **o devido processo legal, o contraditório, a ampla defesa**, esculpidas no artigo 5º, inciso LV, ex vi:

Art. 5º. [...]

LV – aos litigantes, EM PROCESSO JUDICIAL OU ADMINISTRATIVO, E AOS ACUSADOS EM GERAL SÃO ASSEGURADOS O CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA, COM OS MEIOS E RECURSOS A ELA INERENTE. (grifei)

<sup>2</sup> Direito Municipal Positivo, 6ª edição, Del Rey, Belo Horizonte.

<sup>3</sup> Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, 28ª edição. p. 675.



Neste sentido, vale ressaltar que o julgamento de contas do Poder Executivo é processo administrativo, estando, portanto, dentro das obrigações de se observar o contraditório e a ampla defesa, sob pena de nulidade de todo o processo, restando necessário realizar a notificação do gestor para apresentar defesa no momento oportuno.

Cumpra salientar, ainda, que a Colenda Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 261.885/SP, Rel. Min. Ilmar Galvão, que versava matéria idêntica à que ora se examina, decidiu nos seguintes termos:

PREFEITO MUNICIPAL. CONTAS REJEITADAS PELA CÂMARA DE VEREADORES. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DO DIREITO DE DEFESA (INC. LV DO ART. 5º DA CF). Sendo o julgamento das contas do recorrente, como ex-Chefe do Executivo Municipal, realizado pela Câmara de Vereadores mediante parecer prévio do Tribunal de Contas, que poderá deixar de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Casa Legislativa (arts. 31, §1º, e 71 c/c o 75 da CF), é fora de dúvida que, no presente caso, em que o parecer foi pela rejeição das contas, não poderia ele, em face da norma constitucional sob referência, ter sido aprovado, sem que se houvesse propiciado ao interessado a oportunidade de opor-se ao referido pronunciamento técnico, de maneira ampla, perante o órgão legislativo, com vista à sua almejada reversão. Recurso conhecido e provido". A análise da presente causa evidencia que se negou, à parte ora recorrente, o exercício do direito de defesa, não obstante se cuidasse de procedimento de índole político-administrativa, em cujo âmbito foi proferida uma decisão impregnada de nítido caráter restritivo, apta a afetar a situação jurídica titularizada pelo então Prefeito Municipal. O fato irrecusável é que a supressão da garantia do contraditório e consequente desrespeito à cláusula constitucional pertinente ao direito de defesa, quando ocorrentes (tal como sucedeu na espécie), culminam por fazer instaurar uma típica situação de ilicitude constitucional, apta a invalidar a deliberação estatal (a resolução da Câmara Municipal, no caso) que venha a ser proferida em desconformidade com tais parâmetros. Sendo assim, e tendo em consideração as razões expostas, conheço do presente recurso extraordinário, para dar-lhe provimento (CPC, art. 557, §1º - A), observados, para tanto, os limites materiais indicados na petição recursal (fls. 457), em ordem a restabelecer a sentença proferida pelo magistrado de primeira instância (fls. 409/416). Publique-se. Brasília, 31 de março de 2004. Ministro Celso de Mello. "Vale salientar, que o julgamento é das contas anuais e não do Parecer Prévio do TCE, que apenas opina sobre as mesmas, sendo as comissões permanentes e o plenário da Câmara Municipal, soberanos para concordar com o parecer ou rejeitá-lo por maioria qualificada, que é o quórum de dois terços dos membros do Legislativo Municipal.

Repita-se, o Parecer Prévio é peça opinativa, servindo apenas como instrumento técnico de orientação para a Câmara de Vereadores, ao julgar as contas municipais, pois os Edis não são obrigados a serem especialistas em finanças públicas. Este parecer, como mera peça opinativa, não vincula a decisão da Câmara, que julga as contas dos Gestores Públicos de acordo com o seu livre convencimento.



*Pari passu*, caso o parecer das comissões opine pela rejeição do parecer técnico do Tribunal de Contas, deverá, tópico por tópico, expor os motivos da rejeição do mesmo, tudo em virtude do Princípio da Motivação dos Atos Administrativos em geral, imposto pela Lei Federal 9.784/99.

Esta Lei, apesar de dispor de maneira geral sobre o Processo Administrativo Federal, aplica-se subsidiariamente aos demais entes federativos, entre eles o Estado do Espírito Santo e seus Municípios, face à ausência de Lei própria, aplicando-se o que dispõe o art. 69 da citada Lei Federal, *in verbis*:

Art. 69. Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta lei.

Percebe-se então que, mesmo que houvesse lei própria no Estado do Espírito Santo, pela subsidiariedade estipulada no preceito acima citado, os princípios fincados naquela lei, são de observância obrigatória para os demais entes federativos, até mesmo porque, pelo princípio da simetria com o centro, que informa igualmente as regras norteadoras do processo administrativo, é de aplicação compulsória aos Estados e Municípios.

É esta Lei Federal que estabelece os princípios que devem ser observados pela Administração Pública, senão vejamos o que prescreve o seu art. 2º, *verbis*:

Art. 2º. A administração pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Mister se faz uma leitura do posicionamento de um dos mais renomados administrativistas nacionais, para constatar a imprescindibilidade da motivação no Parecer das Comissões, ao opinarem pela rejeição do Parecer do TCE, Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>4</sup>, a saber:

*Princípio da motivação, isto é, o da obrigatoriedade de que sejam explicitados tanto o fundamento normativo quanto o fundamento fático da decisão, enunciando-se, sempre que necessário, as razões técnicas, lógicas e jurídicas que servem de calço ao ato conclusivo, de molde a poder-se avaliar sua procedência jurídica e racional perante o caso concreto. Ainda que se protegem os interessados do administrado, seja por convencê-lo do acerto da providência tomada – o que é mais rudimentar dever de uma Administração democrática – seja por deixar estampadas as razões do decidido, injurídicas [...]. (grifei)*

Destarte, verifica-se que o Princípio da Motivação tem como escopo, justificar ou dar razões por que se faz ou se determinou à feitura de qualquer coisa. Os motivos são os pressupostos jurídicos e os factuais que fundamentam a concreção casuística de um comando vinculador, tanto quando o Estado decide *ex officio*, como quando faça por provocação. Conforme se observa pelos

<sup>4</sup> Curso de Direito Administrativo, 13ª ed. 2001, Malheiros: São Paulo, pág 448.



ensinamentos da citada Lei Federal, toda decisão deve conter a indicação dos pressupostos de fato e de direito, inclusive o Parecer das Comissões da Câmara Municipal.

Em contrapartida, caso o Parecer das Comissões opine favorável ao parecer do TCE, este princípio da motivação é mitigado, bastando que a Comissão adote como relatório e fundamentos jurídicos, os mesmos constantes no Parecer Prévio do TCEES.

Assim, atendendo aos preceitos emanados pelo art. 222 e seguintes do Regimento Interno desta Casa de Leis, e visando salvaguardar o direito do gestor, cujas contas públicas de sua responsabilidade, são, nesta oportunidade, analisadas e julgadas por esta Câmara Municipal, recomenda-se seguir os seguintes procedimentos:

- 1. Recebido o Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado, após efetuada a leitura em sessão ordinária, deve o Presidente da Câmara determinar a distribuição de cópia do mesmo a todos os vereadores.**
- 2. O Gestor das contas ora analisadas deverá ser notificado do recebimento e, sendo o Parecer do TCE contrário à aprovação das contas ou aprovação com ressalvas, deverá ser aberto prazo para a prestação de informações, em presença do princípio constitucional do contraditório.**
- 3. Ofertadas ou não as citadas informações, o processo será enviado à Comissão de Finanças e Orçamentos, para que a mesma apresente ao Plenário seu pronunciamento concordando ou não com a análise do TCE, acompanhado do Projeto de Decreto Legislativo, conforme dispõe o Regimento Interno desta Casa de Leis.**
  - 3.1 - O parecer da Comissão Técnica (Finanças) deve ser preparado, após análise minuciosa das pastas da prestação de contas anuais em julgamento.**
- 4. O gestor das contas poderá acompanhar, por meio de advogado constituído, todos os atos do processo.**
- 5. Tendo o parecer da comissão, concordado com o parecer do TCE, que opina pela rejeição das contas, adota-se este em todos os seus termos e, identificadas as irregularidades, notifica-se o Gestor, responsável pelas contas, por escrito através de ofício, acompanhado das cópias dos pareceres (das Comissões e do TCE), via postal com aviso de recebimento, formulando-se assim a acusação e concedendo ao Gestor, o prazo de quinze dias para apresentar a sua defesa (oral ou escrita) e as provas que deseja produzir.**



6. **Vencido o prazo de quinze dias concedido para a defesa, com apresentação da mesma ou não, deverá o Presidente da Câmara na primeira sessão ordinária, determinar a leitura da defesa do acusado e o rol de provas e testemunhas, designando o dia do julgamento das contas, que deverá ser na próxima sessão ordinária, na qual só se apreciará as contas.**

Caso não tenha o Gestor enviado sua Defesa, o Presidente da Câmara, em atendimento aos Constitucionais Princípios do Contraditório, da Ampla Defesa e do Devido Processo Legal, além da obediência à Legislação Federal, deverá nomear Defensor Dativo, que fará a sua defesa por escrito e apreciará as provas que pretenda produzir.

Caso seja inobservado, este requisito, conforme ensina o Prof. José Nillo de Castro<sup>5</sup>, poderá acarretar nulidade de todo o processo:

A preterição do advogado constituído representando prejuízo para a defesa, acarretará até a nulidade do processo.

7. **Na sessão de julgamento deverá ser ouvido o Gestor ou seu representante legal, que deverá ser advogado habilitado, tendo o direito de uso da palavra por duas horas, concedendo-se a seguir, a palavra aos senhores vereadores, para no prazo de quinze minutos cada, discursarem sobre a acusação e a defesa, após ouvirem-se todas as testemunhas do acusado, bem como ser produzida todas as provas requeridas pelo mesmo.**
8. **O Projeto de Decreto Legislativo apresentado pela Comissão será submetido a uma única discussão e votação, conforme determina o art. 223 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Conceição da Barra, assegurando-se aos vereadores e ao procurador do gestor das contas, debater as matérias.**
9. **É importante que o Poder Legislativo, informe ao Ministério Público Estadual da Comarca todos os atos do processo de julgamento, requerendo a sua presença no acompanhamento do processo e na sessão que irá julgar as contas do Prefeito.**
10. **Após a oitiva do acusado, suas testemunhas e a sua produção de provas, depois de ouvidos os Vereadores que quiserem se manifestar sobre o julgamento, o Presidente da Câmara passará à votação, que será mediante chamada nominal e votação secreta, conforme art. 197, III do Regimento Interno.**

<sup>5</sup> Julgamento das Contas Municipais, 2000. 2ª edição. Editora Del Rey, Belo Horizonte. p. 38.



11. Concluída a votação, o Presidente da Câmara convidará o Promotor de Justiça, se presente, dois Vereadores, um de cada bancada, para apreciarem a apuração.
- 11.1 Feita a apuração, o Presidente declarará o resultado, aprovação ou rejeição das contas, mandará expedir Decreto Legislativo que será assinado pela Mesa e incluído na Ata de Sessão que deverá ser assinada pelos Vereadores e todos os presentes.
12. No dia seguinte o Presidente da Câmara Municipal, adotará as medidas necessárias para dar publicidade ao Decreto Legislativo de aprovação ou rejeição das contas.
13. De posse das certidões que comprovam a referida publicação, o Presidente da Câmara, dirigirá ofício ao Juiz Eleitoral da Comarca, ao Ministério Público Estadual e ao Tribunal de Contas do Estado, com cópia do Decreto Legislativo, cópia da Ata da Sessão de Julgamento e cópias das certidões de publicação do referido Decreto.

Em linhas gerais, é esse o procedimento que deverá seguir a Câmara Municipal, quanto ao julgamento das contas prestadas pelo Prefeito Municipal. A fim de atender aos preceitos legais e ao princípio da moralidade administrativa e o interesse público pelo julgamento das Contas Municipais, faz-se necessário a inclusão do presente expediente em pauta, obedecendo-se a ordem de outras matérias que tramitem em regime preferencial.

Ante o exposto, esta Procuradoria opina pela inclusão da matéria na ordem do dia da próxima sessão ordinária.

**É o parecer**

Conceição da Barra – ES, 02 de dezembro de 2025.

  
Rosana Filly Binda  
Procuradora Legislativa  
OAB/ES 17.742  
Mat. CMCB 0434

  
**MARCYLIA FABIANA ACIOLI RALF DO NASCIMENTO**  
Subprocuradora Legislativa – OAB/ES 33.369  
Mat. CMCB 0911 – Portaria nº 70/2025



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

---

EXCELENTÍSSIMA SENHORA SECRETÁRIA LEGISLATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA – ES

PROCESSO Nº: 001188/2023

ASSUNTO: Parecer Prévio do Tribunal de Contas – Contas do exercício financeiro de 2018 – Gestor Sr. Francisco Bernhard Vervloet

Recebo o parecer jurídico exarado pela Procuradoria Legislativa, referente ao processo em epígrafe, que trata da prestação de contas anual do Poder Executivo Municipal, exercício financeiro de 2018.

Determino o encaminhamento à Secretaria Legislativa para que adote as providências regimentais, especialmente aquelas previstas no art. 222 e seguintes do Regimento Interno, dando ciência aos senhores vereadores e observando os atos subsequentes necessários à regular tramitação da matéria.

Publique-se e cumpra-se.

Conceição da Barra – ES, 02 de dezembro de 2025.

**LEANDRO SANTOS DAS DORES**  
Presidente da Câmara Municipal