



Parecer Prévio 00042/2020-1 - 1ª Câmara

Processo: 08702/2019-1

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2018

UG: PMRB - Prefeitura Municipal de Rio Bananal

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Responsável: EDIVALDO FABRIS, FELISMINO ARDIZZON

Procuradores: CARLOS ESTEVAN FIOROT MALACARNE (OAB: 12401-ES), FRANCISCO ADAO SILVA DE CARVALHO (CPF: 004.860.937-43), FRANK CORREA (CPF: 075.131.717-93)

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO -
PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO BANANAL -
EXERCÍCIO DE 2018 – PARECER PRÉVIO PELA
APROVAÇÃO - APROVAÇÃO COM RESSALVA –
RECOMENDAR – DETERMINAR – DAR CIÊNCIA –
ARQUIVAR.**

O EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:

I – RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Rio Bananal, referente ao exercício financeiro de 2018, sob a responsabilidade do Sr. Felismino Ardizzon, 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.

As peças contábeis encaminhadas a esta Corte de Contas, foram analisadas pelo Núcleo de Controle Externo de Contabilidade (NCONTAS), que expediu **Relatório Técnico RT 00771/2019-1** (evento 39), que após evidenciar diversos indicativos de irregularidade, opinou pela citação do responsável para apresentação de justificativas.

Em face do art. 9º, §§1º e 2º Resolução TC nº 297, de 30 de agosto de 2016, a SecexPrevidência elaborou o Relatório Técnico 000845/2019-1, específico sobre prestação de contas do Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Rio Bananal (IPSMRB), com o objetivo de subsidiar a análise das contas de governo do respectivo município.

Após, pugnou a **Instrução Técnica Inicial 00910/2019-1** (evento 43) e foi determinado pela **Decisão SEGEX 00863/2019-1** (evento 44) pela citação do responsável diante dos seguintes achados:

- **4.1.1 – Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual (RT 771/2019).**
- **6.1 – Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial (RT 771/2019).**
- **8.1.1 – Aplicação de Recursos Próprios em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Abaixo do Limite mínimo Constitucional (RT 771/2019).**

- **9 – Transferência de Recursos ao Poder Legislativo acima do limite Constitucional (RT 771/2019).**
- **10.1 – Ausência de encaminhamento do Pronunciamento do Chefe do Executivo (RT 771/2019).**
- **10.2 – Ausência de medidas administrativas que viabilizassem a realização de procedimentos de controle necessários e suficientes à embasar o Parecer Técnico do Controle Interno Municipal (RT 771/2019).**
- **6.1 – Ausência de Equilíbrio Atuarial do RPPS (RT 845/2019).**

Regularmente citado, via Termo de Citação 01586/2019-4 (evento 45), o responsável fez jus ao seu direito de defesa, apresentando justificativas e documentos comprobatórios eventos 48 a 60, que foram devidamente analisados pela equipe técnica.

Ao término da análise, opinou a área técnica, por meio da Instrução Técnica Conclusiva 01634/2020-3 (evento 64), no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Rio Bananal, recomendando a **APROVAÇÃO** da prestação de contas anual do **Sr. Edivaldo Fabris** (01/01 a 31/01/2018) e a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** da prestação de contas anual do **Sr. FELISMINO ARDIZZON** (01/02 a 31/12/2018), prefeitos, conforme dispõem o art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades sob responsabilidade do **Sr. FELISMINO ARDIZZON**:

- Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial (item 6.1 do RT 771/2019 e 2.2 desta ITC) e;
- Transferências de recursos ao Poder Legislativo acima do limite constitucional (item 09 do RT 771/2019 e 2.4 desta ITC).

E ainda, opinou por:

- Por determinar a adoção de medidas de controle e evidenciação fidedignas das informações pertinentes às fontes de recursos, nos termos da Lei 4320/64 e Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como dos Manuais de Demonstrativos Fiscais e de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, da Secretaria do Tesouro Nacional;
- Por recomendar que sejam envidados os esforços necessários ao regular desempenho das atividades do Controle Interno, substancialmente na parte relativa ao provimento de cargos com habilitação contábil (art. 74 da Constituição da República e Res. TCEES 227/2011e alterações).

Nos termos regimentais, o Ministério Público de Contas manifestou-se através do **Parecer 01763/2020-2** (evento 68), na lavra do Procurador Luciano Vieira, que divergiu do posicionamento técnico conclusivo nos seguintes termos:

3.1 – seja emitido parecer prévio recomendando-se ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas do Executivo Municipal de Rio Bananal, referente ao exercício de 2018 (01/02 a 31/12/2018), sob a responsabilidade de **Felismino Ardizzon**, na forma do art. 80, inciso III, da LC n. 621/2012 c/cart. 71, inciso II, da Constituição do Estado do Espírito Santo;

3.2 – com fulcro no art. 1º, inciso XVI, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso X, da Constituição Estadual, sejam expedidas as seguintes determinações ao Poder Executivo:

3.2.1 – que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do art. 48 da LC n. 101/00; **3.2.2** – aquela indicada pela Unidade Técnica à fl. 43 da ITC 001634-2020-3;

3.3 – com fulcro no art. 1º, inciso XXXVI, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso X, da Constituição Estadual, seja expedida a recomendação proposta pela Unidade Técnica à fl. 43 da ITC 001634-2020-3;

3.4 – seja emitido parecer prévio recomendando-se ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO** das contas do Executivo Municipal de Rio Bananal, referente ao exercício de 2018 (01/01 a 31/01/2018), sob a responsabilidade de **Edivaldo Fabris**, na forma do art. 80, inciso I, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso II, da

Constituição do Estado do Espírito Santo;

Pautado para julgamento na 13ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara (Sessão Virtual), a ser realizada no dia 24 de julho de 2020, os autos receberam sustentação oral através do Protocolo 8562/2020-5 – Sustentação Oral protocolizado em 22 de julho de 2020.

Após, vieram-me os autos para análise. É o que importa relatar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Os presentes autos cuidam da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Rio Bananal, referente ao exercício de 2018, no âmbito de análise das contas de governo, para fins de emissão de parecer prévio, objetivando dar embasamento ao Poder Legislativo Municipal, competente a proceder com o julgamento das contas.

Constata-se que o feito se encontra devidamente instruído, que foram observados todos os trâmites legais e regimentais, havendo, assim, aptidão ao julgamento de mérito em atendimento aos princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

Passa-se, então, à análise de cada um dos indicativos de irregularidades suscitados:

II.1. Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual (item 4.1.1 do RT 771/2019)

Apontou o item 4.1.1 do RT 771/2019:

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\$ 20.224.555,69, sendo que R\$10.325.811,51 foram abertos 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 Rio Bananal – Lei 1379/2017–assim dispôs:

Art. 4º Fica o Poder Executivo autorizado a abrir Crédito Adicional Suplementar:

I – até o limite de 10% (dez por cento) sobre o total da despesa fixada neste orçamento para reforço de dotações orçamentárias, utilizando-se os recursos constantes do artigo 43 Lei Federal 4320/64, bem como a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, no limite fixado neste artigo, que serão abertos por Decreto do Executivo Municipal.(...)

Do dispositivo legal acima transcrito, pode-se observar que **a LOA estabelece o limite para abertura de créditos adicionais suplementares de 10% (dez por cento) sobre o total da despesa fixada, equivalentes a R\$ 8.738.000,00.**

Vale destacar ainda que, em consulta ao site da Câmara Municipal de Rio Bananal **não foi encontrada nenhuma lei posterior que tenha aumentado o percentual previsto no artigo 4 da LOA, mas apenas as demais leis específicas elencadas na tabela 01. Além disso, as notas explicativas encaminhadas também não apresentam informações referentes as alterações orçamentárias realizadas no exercício.**

Assim, com base nos valores mencionados, **verifica-se que a limitação para abertura de créditos adicionais suplementares foi ultrapassada em R\$ 1.587.811,51**, havendo necessidade de que o gestor responsável apresente alegações de defesa, bem como o detalhamento das suplementações efetuadas sob o amparo do artigo 4º da Lei Orçamentária Anual.

Em sua justificativa que do percentual de 10% inicialmente concedido na Lei Orçamentária Municipal (Lei Municipal 1379/2017), teve aumento em mais 10% conforme a Lei Municipal 1395/2018. Desse modo, o percentual permitido de abertura de créditos adicionais sem nova autorização legislativa seria de 20% do total da despesa fixada, o que equivaleria a R\$ 17.476.000,00, suficiente para cobrir o valor aberto no período de R\$ 10.325.811,51.

Foi possível constatar na Peça Complementar 5144/2020 que de fato a redação da Lei Municipal 1395/2018 fez expressa menção à lei 1379/2017, modificando seu percentual. Portanto, acompanhando o entendimento técnico e Ministerial, **afasto a presente irregularidade**, uma vez que não houve abertura de créditos adicionais suplementares sem autorização legislativos.

II.2. Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial (item 6.1 do RT 771/2019).

Ao confrontar os Demonstrativos da Disponibilidade Caixa e o dos Restos a Pagar (LRF-Web) e do Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro apurado, anexo ao Balanço Patrimonial, observou a área técnica desta Corte de Contas que na disponibilidade de caixa após a inscrição de Restos a Pagar Não Processados (RPNP), obteve-se os seguintes saldos:

Tabela 1): Divergência entre os demonstrativos **Em R\$ 1,00**

Vinculação	RGFDCX			BALPAT	Diferença
	Disponibilidades antes RPNP	RPNP	Disponibilidade Líquida	Anexo	
Total dos Recursos Vinculados:	96.427.033,80	330.113,90	96.096.919,90	94.256.243,41	1.840.676,49
Total dos Recursos não Vinculados:	1.696.428,82	290.664,52	1.405.764,30	2.013.404,56	(607.640,26)
Total:	98.123.462,62	620.778,42	97.502.684,20	96.269.647,97	1.233.036,23

Fonte: Processo TC 08702/2019-1 - Prestação de Contas Anual/2018 – RGFDCX - BALPAT

Indicando, portanto, inconsistências de saldos entre as fontes de recursos evidenciadas no Anexo ao BALPAT e no RGFDCX, ao final do exercício de 2018.

Em apertada síntese, o responsável por meio dos eventos 48 a 60 dos autos alegou que os valores evidenciados no anexo do Balanço Patrimonial e no Anexo 5 do RGF não deveriam ser necessariamente idênticos. Ponderou também, que da forma como o apontamento é tratado no relatório técnico, não foi possível identificar a origem da divergência, o que impossibilitou a defesa. Ademais, apresentou uma série de julgados desta Egrégia Corte de Contas onde é possível verificar o afastamento ou mitigação deste tipo de irregularidade em processos semelhantes.

Por meio da ITC 01634/2020-3 ressaltou a área técnica que:

Inicialmente, temos que registrar que neste indicativo de irregularidade o ponto central é o descontrole quanto ao verdadeiro saldo das fontes de recursos evidenciadas no Anexo ao Balanço Patrimonial e no Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar. Ressalte-se que o superávit financeiro é fonte de abertura de créditos adicionais em exercício posterior, observada a fonte de recursos, nos termos das Leis 4320/1964 e 101/2000.

É fato que o Anexo 5 (RGFRAP) não deveria indicar uma disponibilidade, por fonte de recursos, em valor exatamente igual ao Anexo ao Balanço Patrimonial (Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro do exercício), considerando-se que o ativo financeiro não é composto apenas do saldo de caixa. Mesmo assim, é possível verificar incoerência entre os demonstrativos. Nesse sentido, não é possível que a disponibilidade líquida de caixa dos recursos vinculados (R\$ 96.096.919,90) seja maior que o seu superávit financeiro (R\$ 94.256.243,41), conforme se verificou do quadro constante deste apontamento, em que se compararam os demonstrativos emitidos pelo próprio município.

No caso concreto, não vale prosperar o questionamento quanto a metodologia distinta de apuração dos documentos feita pelo gestor quanto aos valores dos dois demonstrativos. Ademais, ressalto que os demonstrativos foram encaminhados e gerados pela contabilidade do próprio município, cabendo a esta Corte de Contas a análise do que foi apresentado, não correndo qualquer participação na evidenciação dos saldos conflitantes atacados.

Contudo, conforme destacou o corpo de técnico deste Egrégio Tribunal, gestão fiscal municipal apresenta bons indicadores, não tendo ocorrido déficits orçamentários ou financeiros no exercício corrente.

E ainda, tanto o Balanço Patrimonial quanto o Anexo 5 do RGF, apresentam saldos de disponibilidades financeiras positivos, indo de encontro com o que foi apontado no parágrafo anterior.

Isto posto, considerando os precedentes deste Tribunal e acompanhando o entendimento técnico, contudo, divergindo do entendimento Ministerial, mantenho a presente irregularidade no campo da ressalva.

II.3. Aplicação de recursos próprios em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino abaixo do limite mínimo constitucional (item 8.1.1 do RT 771/2019).

Com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município de Rio Bananal, aplicou, no exercício de 2018, 24,76% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme demonstrado na tabela 29 e evidenciado na planilha de apuração, Apêndice D do Relatório Técnico 771/2019.

Portanto, o município não cumpriu com o limite mínimo constitucional previsto para a educação (25%), deixando de aplicar, no exercício, o montante de R\$ 103.178,39.

Em resposta ao termo de citação 1586/2019 alegou o gestor que foram realizadas despesas com educação, todavia, não computadas na função 12. As despesas teriam sido realizadas com a APAE de Rio Bananal, apontando que existem precedentes neste Tribunal pertinente a matéria. Na oportunidade, requereu também aplicação do princípio da insignificância, considerando o baixo valor não aplicado.

Pois bem. Em análise dos documentos juntados aos autos, eventos 48 a 60, afirmou a área técnica por meio da ITC 01634/2020, que de fato restou comprovada a despesa realizada, bem como não restou dúvida quanto ao objeto do convênio firmado entre a municipalidade e a APAE.

Tendo se manifestado nos autos TC 01219/2020, recurso de reconsideração interposto pelo ex-prefeito de Rio Bananal, exercício financeiro de 2016, pela aceitação das despesas com a PAE para efeitos de gastos com educação.

No presente processo ao refazer os cálculos efetuados na pela inicial, com o objetivo de verificar se, de fato, ocorreu o cumprimento do mínimo constitucional, considerando os valores despendidos no convênio realizado com a APAE de R\$ 233.000,00, restou comprovada que o município de Rio Bananal cumpriu o mínimo Constitucional com a manutenção e desenvolvimento do ensino ao aplicar 25,30% das receitas de impostos e transferências.

Desta forma, **acompanhando o entendimento técnico e Ministerial, afasto a irregularidade.**

II.4 Transferência de recursos ao Poder Legislativo acima do limite constitucional (item 9 do RT 771/2019).

Disciplinou a Constituição da República de 1988 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:

Descrição	Valor
Receitas tributárias e transferências de impostos - Ex. Anterior	40.926.641,91
% Máximo de gasto do Legislativo - conforme dados populacionais	7,00
Limite máximo permitido para transferência	2.864.864,93
Valor efetivamente transferido	2.896.685,28

Fonte: Processo TC 08702/2019-1 - Prestação de Contas Anual/2018.

Portanto, o Poder Executivo transferiu recursos ao Poder Legislativo acima do limite permitido, no montante de R\$ 31.820,35. Destacou a área técnica que no exercício de 2017, conforme processo TC 3750/2018-2, o presente indicativo de irregularidade também ocorreu.

Através das Peças Complementares 05148, 05149 e 5150/2020, o gestor apresentou suas justificativas quanto ao presente indicativo de irregularidade, alegando em apertada síntese que teria ocorrido um erro na contabilidade municipal quando da evidenciação de algumas fontes de receitas, principalmente na fonte 19909900000 – Outras Receitas, que resultou em uma nova base de cálculo que seria suficiente para afastar a irregularidade.

O segundo ponto elencado pelo gestor é o baixo potencial ofensivo da irregularidade, uma vez que foi extrapolado apenas em 0,07% do limite máximo permitido, apontando em sua defesa precedentes desta Corte de Contas onde se afastou esse tipo de irregularidade com base no baixo percentual extrapolado e, ainda, no caso em que houve devolução de recursos por parte da Câmara Municipal.

Quanto à base de cálculo, trouxe a ITC 01634/2020-3 que ao verificar a planilha de cálculo das receitas líquidas tributárias do exercício financeiro de 2017 (Peça Complementar 05148/2020-9, que segue:

**CÁLCULO DO REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BANANAL
CONFORME EMENDA CONSTITUCIONAL Nº. 025/2000
RECEITA LÍQUIDA TRIBUTÁRIA/2017**

DISCRIMINAÇÃO DAS RECEITAS	VALOR EM REAL
IPTU	259.131,85
IRRF	1.169.298,17
ITBI	194.303,59
ISS	584.318,34
Outras Taxas Pelo Exercício do Poder de Polícia	118.475,28
Iluminação Pública	421.526,30
FPM	15.681.663,96
ITR	21.795,24
ICMS Desoneração das Exportações LC 87/96	183.519,36
ICMS	19.228.943,37
IPVA	1.289.446,04
ICMS FUNDAP	1.134.050,94
IPI	495.341,79
Multa e Juros de Tributos	61.422,57
Receita Dívida Ativa	83.404,51
Outras Receitas	454.577,08
TOTAL ⇒	RS 41.381.218,39
O VALOR DA TRANSFÊNCIA PARA CÂMARA MUNICIPAL NO EXERCÍCIO DE 2018 SERÁ DE RS 241.390,44 MENSALMENTE.	

Ao analisar uma pequena amostragem do detalhamento da fonte “Outras Receitas”, cujo valor era de R\$ 454.577,08, sendo ela:

**MUNICÍPIO DE RIO BANANAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO BANANAL
Listagem de Arrecadações de Receitas
Período De 01/01/2017 Até 31/12/2017**

**Data de Emissão: 28/01/2020 13:09
Máquina: ALMIR-PC**

Nº Talão	Data	Contribuinte	Nº Ficha	Receita	Histórico	Valor Arrecadado
0072394	02/01/2017	COOPELIFE ADMINISTRAÇÃO DE CARTÕES DE CONVÊNIO LTDA	0000055	19909900000 - OUTRAS RECEITAS	Crédito efetuado na conta número 3.213.394 em 02.01.2017 - referente valor retido sobre o pagamento de cartão auxílio alimentação dos servidores da saúde - constante da nota fiscal número 3279/A - conforme Processo número 6274/2016 do "FMSRS".	1.220,73
0072498	31/01/2017	COOPELIFE ADMINISTRAÇÃO DE CARTÕES DE CONVÊNIO LTDA	0000055	19909900000 - OUTRAS RECEITAS	Crédito referente sobre o pagamento de cartão auxílio alimentação - valor retido correspondente a nota fiscal número 3303/A - conforme processo número 6780/2017.	975,95
0072499	31/01/2017	COOPELIFE ADMINISTRAÇÃO DE CARTÕES DE CONVÊNIO LTDA	0000055	19909900000 - OUTRAS RECEITAS	Crédito efetuado na conta número 3.213.394 em 31.01.2017 - valor retido sobre o pagamento do cartão auxílio alimentação - constante da nota fiscal número 3382/A - conforme processo número 6781/2016.	1.862,22
0072500	31/01/2017	COOPELIFE ADMINISTRAÇÃO DE CARTÕES DE CONVÊNIO LTDA	0000055	19909900000 - OUTRAS RECEITAS	Crédito efetuado na conta número 3.213.394 em 31.01.2017 - valor retido sobre o pagamento do cartão auxílio alimentação - constante da nota fiscal número 3384/A - conforme processo número 6824/2016 do "FMSRS".	1.211,84
0072501	31/01/2017	BANESTES = Banco do Estado do Espírito Santo S/A	0000055	19909900000 - OUTRAS RECEITAS	Crédito efetuado na conta número 10.831.113 no mês de JANEIRO/2017 - referente recebimento de diversos impostos.	2.607,53
0072502	31/01/2017	BANCO DO BRASIL S/A	0000055	19909900000 - OUTRAS RECEITAS	Crédito efetuado na conta número 56.844-9 no mês de JANEIRO/2017 - referente recebimento de diversos impostos.	106,35
0072503	31/01/2017	CAIXA ECONOMICA FEDERAL	0000055	19909900000 - OUTRAS RECEITAS	Crédito efetuado na conta número 48-2 no mês de JANEIRO/2017 - referente recebimento de diversos impostos.	34,94
0072532	09/02/2017	ELEDTÉRIO POLA ME	0000055	19909900000 - OUTRAS RECEITAS	Crédito efetuado na conta número 24.056.277 em 09.02.2017 0 referente restituição de valor recebido indevidamente.	1.923,00
0072573	20/02/2017	BANESTES = Banco do Estado do Espírito Santo S/A	0000055	19909900000 - OUTRAS RECEITAS	Crédito efetuado na conta número 3.213.394 em 20.02.2017 - não identificado e depositante.	1.883,70
0072630	24/02/2017	BANESTES = Banco do Estado do Espírito Santo S/A	0000055	19909900000 - OUTRAS RECEITAS	Crédito efetuado na conta número 10.831.113 no mês de FEVEREIRO/2017 - correspondente ao pagamento de diversos impostos.	2.942,32
0072632	24/02/2017	CAIXA ECONOMICA FEDERAL	0000055	19909900000 - OUTRAS RECEITAS	Crédito efetuado na conta número 48-2 no mês de FEVEREIRO/2017 - correspondente ao pagamento de diversos impostos.	82,11

Nota-se a existência de diversas receitas que não se revestem da característica essencial ao cálculo do duodécimo a ser repassado. Ou seja, muitas das receitas

apresentadas pelo defendente não são tributárias e, portanto, não podem entrar na base de cálculo para efeitos do artigo 29-A da CRFB/1988. Desse modo, não vale prosperar a justificativa apresentada pelo gestor.

Quanto a insignificância do valor extrapolado e, ainda o afastamento da irregularidade no caso em que houver devolução de recursos da Câmara ao Executivo. De fato, existem precedentes nesta Corte de Contas, podendo ser constatado, por exemplo, no Parecer Prévio 00074/2018 (Processo TC 3175/2018).

É imperioso ressaltar que não existe a obrigatoriedade de devolução de recursos do Legislativo ao Executivo, conforme disposto no Parecer Consulta 004/2017, *in verbis*:

PARECER CONSULTA

RESOLVEM os Srs. conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão plenária realizada no dia vinte e oito de março de dois mil e dezessete, à unanimidade, responder a presente consulta nos termos do voto do relator, conselheiro José Antônio Almeida Pimentel:

1 – quanto ao questionamento 1, **pela não obrigatoriedade de devolução dos recursos financeiros para o Executivo no caso de superávit**, ressaltando que a utilização do superávit, adicionado dos valores repassados a título de duodécimo pelo Município, não poderão extrapolar o limite do art. 29-A da CF/88, nos termos do Parecer Consulta 016/2014, que deverá ser encaminhado ao Poder Legislativo do Município consulente; [grifo nosso]

2 – quanto ao segundo questionamento, pela impossibilidade de repasse de recursos financeiros de suas dotações a entidades sem fins lucrativos, nos termos da Instrução Técnica nº OT-C 35/2013.

Considerando que do valor ultrapasso de R\$ 31.829,35, foi devolvido pela Câmara Municipal ao executivo o montante de R\$ 200.000,00, tendo em vista o baixo potencial ofensivo do repasse a maior em 0,07%, e por fim, aplicado o princípio de insignificância ao caso, entendo **pela manutenção da presente irregularidade no campo da ressalva, acompanhando o entendimento técnico e divergindo do que foi pugnado pelo Parecer Ministerial 01763/2020.**

II.5 Ausência de encaminhamento do pronunciamento do Chefe do Poder Executivo (item 10.1 do RT 771/2019).

Prevê a Instrução Normativa TC 43/2017 encaminhamento, pelo prefeito, de 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.

Todavia, ao analisar a presente PCA, trata-se os documentos encaminhados das notas explicativas, em arquivo idêntico ao arquivo NOTEXP – ORIGINAL – 01_NOTEXP_59.

Em resposta do Termo de citação 1586/2019, afirmou o gestor que de fato tinha razão a área técnica desta Corte de Contas, uma vez que por um lapso, a vinculação do arquivo no sistema foi feita de forma equivocada, tendo encaminhado novamente o arquivo.

De fato, é possível constatar na Peça Complementar 05151/2020-1 que o pronunciamento foi anexado.

Isto posto, acompanhando o entendimento técnico e Ministerial, afasto o presente item ora analisado.

II.6. Ausência de medidas administrativas que viabilizassem a realização de procedimentos de controle necessários e suficientes a embasar o parecer técnico do controle interno municipal (item 11.2 do RT 771/2019).

Ao analisar o Relatório e Parecer Conclusivo do Controle Interno, encaminho pelo gestor na presente Prestação de Contas Anual, apontou o item 11.2 do RT 771/2019 que embora tenha havido emissão de opinião conclusiva, verificou-se que os relatórios não foram apresentados no prazo, além do órgão não possuir servidores

suficientes para o desempenho de suas funções.

Trouxe o gestor em sua defesa:

Inicialmente insta registrar que o Parecer da Controladoria Interna do município opinou pela Regularidade da Prestação de Contas, ainda que com Ressalva, ou seja, atendeu aos requisitos necessários impostos pela IN TC 43/2017.

Quanto ao prazo de envio da referida PCA a Controladoria Interna para manifestação, tal situação de longe poderia ser um indicativo de irregularidade que pudesse ser atribuído ao Prefeito Municipal, haja vista ser a elaboração da Prestação de Contas uma atribuição do Setor de Contabilidade do município, que é vinculado a Secretaria Municipal de Finanças.

No entanto, todos são sabedores que as constantes alterações impostas por esta Corte no formato do envio das PCA's –diga-se de passagem, alterações que visam aperfeiçoar e tornar mais objetiva o envio e análise das mesmas –envolve situações de tecnologia da informação e adequações no Sistema de Contabilidade Pública que as vezes não consegue ser adequadas em tempo oportuno, e fogem a uma ação direta ou ate mesmo indireta do Gestor.

Já quanto a estrutura de pessoal da Controladoria, o município já abriu processo administrativo tombado sob o número 2264/2019, doc. 09, que visa exatamente a realização de concurso público, inclusive para cargos de atuação exclusiva na Controladoria municipal, especificamente 05 vagas de Auditor Público Interno, sendo 02 na área de Ciências Contábeis, 01 em Administração, 01 em Direito e 01 em Engenharia Civil, vide folha 05 do doc. 09, cuja conclusão e convocação dos candidatos aprovados é prevista para acontecer ainda no exercício de 2020.

Assim, levando-se em consideração que o próprio Parecer da Controladoria foi pela regularidade da Prestação de Contas, ainda que com ressalva, e considerando ainda que já se encontra em andamento processo administrativo visando a realização de concurso público para cargos na Controladoria cuja convocação e posse dos aprovados se dará ainda no exercício em curso, dotando assim a Controladoria de uma estrutura melhor e mais apropriada para a sua atuação, deve ser afastado o presente indicativo de irregularidade.

Destacou a área técnica em sua análise (ITC 01634/2020) que este tipo de irregularidade é recorrente no âmbito dos entres públicos municipais.

Faz constar nas documentações acostadas aos autos (Peças Complementares 05152/2020-5, 05153/2020-1 e 05154/2020-4) que pertinente a falta de estruturação

do órgão de controle, afirmou o gestor que um concurso público reservaria vagas a serem preenchidas para o controle interno, trazendo a documentação apresentada a existência de 5 vagas destinadas ao cargo de Auditor Público Interno no referido concurso.

Uma vez que o parecer do controle interno opinou pela regularidade das contas, embora tenha sido relatado dificuldades para adoção de procedimentos de verificação de alguns pontos, sobretudo a execução de mais auditorias.

Tendo em vista que não houve maiores prejuízos ao exercício do controle interno, e ainda os precedentes existentes nesta Corte, **acompanho o entendimento técnico e divergindo do entendimento ministerial, afasto a presente irregularidade.**

Contudo, **recomendo** que o gestor envie os esforços necessários ao regular desempenho das atividades do controle interno, substancialmente na parte relativa à conclusão do concurso público em andamento.

III. INDICATIVO DE IRREGULARIDADE APONTADO NO RT 845/2019

III.1 Ausência de equilíbrio atuarial do RPPS (item 2.1 do RT 845/2019)

Consta do RT 845/2019:

2.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO ATUARIAL DO RPPS

Critério: art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; arts. 1º e 9º da Lei Federal 9.717/1998; e, art. 25 da Portaria MPS 403/2008.

RESPONSÁVEL: Felismino Ardizzon – prefeito municipal no exercício de 2018.

SITUAÇÃO ENCONTRADA:

Trata-se de indicativo de irregularidade relacionado à ausência de equilíbrio atuarial do RPPS, em decorrência de revisão irregular de alíquotas previdenciárias previstas pelo plano de custeio do IPSMRB, abrangendo as

contribuições patronais (normal e suplementar), em decorrência de desconformidade com os parâmetros gerais estabelecidos pela Portaria MPS 403/2008.

Registra-se que as alíquotas previdenciárias de competência do ente federativo, abrangendo contribuições patronais normal e suplementar, encontravam-se estabelecidas nos percentuais de 19,76% e 6,72%, respectivamente, conforme previsto pela Lei Municipal 1.367/2017. No entanto, por meio da Lei Municipal 1.383/2018, promoveu-se redução simultânea da alíquota patronal normal, assim como das alíquotas suplementares crescentes previstas pelo plano de amortização do déficit atuarial do IPSMRB.

A referida redução das alíquotas previdenciárias adota sugestão proposta pela avaliação atuarial (DEMAAT), com data base posicionada em 31/12/2017, estudo disponível nas contas do exercício de 2017 (Processo TC 8.070/2018-1).

Inicialmente, com relação à alíquota patronal normal prevista pelo plano de custeio do RPPS, apurou-se redução de 1,96% no seu percentual, uma vez que a alíquota patronal normal foi reduzida de 19,76% para 17,80% da base de cálculo das contribuições previdenciárias, conforme disposto pela Lei Municipal 1.383/2018.

Por sua vez, com relação à alíquota patronal suplementar, não houve redução para os exercícios de 2018 e 2019. No entanto, considerando a manutenção de plano de amortização através de alíquotas suplementares crescentes, apurou-se redução sistemática das alíquotas suplementares ao longo do período de 2020 a 2030, conforme demonstrado:

Tabela 3) Alteração de alíquotas suplementares para amortização do déficit **Em R\$ 1,00**

Exercício	(A) Alíquota suplementar (Lei 1.367/2017)	(B) Alíquota suplementar (Lei 1.383/2018)	DIFERENÇA = (A) - (B)
2017	6,67%	-	-
2018	6,72%	6,72%	0,00%
2019	6,77%	6,77%	0,00%
2020	7,77%	6,87%	0,90%
2021	8,77%	6,97%	1,80%
2022	9,77%	7,47%	2,30%
2023	10,77%	7,97%	2,80%
2024	11,74%	8,47%	3,27%
2025	11,74%	8,97%	2,77%
2026	11,74%	9,47%	2,27%
2027	11,74%	9,97%	1,77%
2028	11,74%	10,47%	1,27%
2029	11,74%	10,97%	0,77%
2030	11,74%	11,47%	0,27%
2031	11,74%	11,97%	(0,23%)
2032 à 2044	11,74%	12,79%	(1,05%)

Fonte: Leis Municipais 1.367/2017 e 1.383/2018 – PCA/2018.

Observa-se que a redução das alíquotas suplementares no curto prazo, durante o período compreendido entre 2020 e 2030, ocasionou a necessidade de elevação das alíquotas suplementares no longo prazo, previstas para o período remanescente do plano de amortização do déficit atuarial do IPSMRB.

A revisão do plano de custeio que implique em redução de alíquotas deve observar critérios cumulativos previstos pelo art. 25 da Portaria MPS 403/2008, tendo em vista o elevado impacto nas finanças públicas do ente federativo, conforme segue:

Art. 25. A revisão do plano de custeio que implique em **redução das alíquota** sou aportes destinados ao RPPS deverá ser submetida previamente à aprovação da SPPS e deverá atender, cumulativamente, os seguintes parâmetros: (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

I - Índice de Cobertura **igual ou superior a 1,25 em, no mínimo, cinco exercícios consecutivos**, para os planos superavitários; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

II - a avaliação atuarial indicativa da revisão tenha sido fundamentada em base cadastral atualizada, completa e consistente, inclusive no que se refere ao tempo de serviço e de contribuição

anterior dos segurados; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

III -os bens, direitos e demais ativos considerados na apuração do resultado atuarial estejam avaliados a valor de mercado e apresentem liquidez compatível com as obrigações do plano de benefícios; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

IV -o histórico da rentabilidade das aplicações e investimentos dos recursos do RPPS não tenha apresentado performance inferior à meta estabelecida na política anual de investimentos dos três últimos exercícios; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

V -a taxa de juros utilizada na avaliação atuarial seja condizente com a meta estabelecida na política de investimentos dos recursos do RPPS, em perspectiva de longo prazo. (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

Em consulta ao estudo de avaliação atuarial (DEMAAT), com data base posicionada em 31/12/2017, estudo disponível nas contas do exercício de 2017 (Processo TC 8.070/2018-1), não foi identificada análise dos requisitos previstos pelos incisos do art. 25 da Portaria MPS 403/2008, possibilitando a proposta de redução das alíquotas previdenciárias previstas pelo plano de custeio do IPSMRB.

Por fim, importante registrar que o estudo de avaliação atuarial (DEMAAT), apresentado na presente remessa de PCA/2018, com data base posicionada em 31/12/2018, sugere elevação das alíquotas suplementares para patamares superiores aos anteriormente previstos pelas Lei Municipais 1.367/2017 e 1.383/2018, alcançando a alíquota final de 14,27% para o período de 2026 a 2041.

Diante do exposto, sugere-se a CITAR o prefeito municipal, autoridade competente para propor modificação no plano de custeio do RPPS, oportunizando-se a apresentação de justificativas acerca dos indícios de ausência de equilíbrio atuarial do RPPS, em função de redução irregular de alíquotas previdenciárias previstas no plano de custeio do RPPS.

Dada a oportunidade se justificou o gestor quanto a ausência de equilíbrio atuarial do RPPS em decorrência de revisão regular de alíquotas previdenciárias previstas pelo plano de custeio do IPSMRB, abrangendo as contribuições patronais (normal e suplementar), em decorrência de desconformidade com os parâmetros gerais estabelecidos pela Portaria MPS 403/2008.

Afirmou que a avaliação atuarial foi elaborada por empresa e profissional habilitado. E que coube a Lei Municipal 1383/2018 alterar as alíquotas suplementares, sendo que nos exercícios de 2018 e 2019 ocorreu aumento destas alíquotas. Trouxe que em avaliação anterior previa um prazo para encerramento do déficit até 2041, sendo que durante este intervalo poderia haver uma variação para mais ou para menos, podendo a alíquota suplementar ser substituída por apostes mensais caso optasse o gestor.

Em relação às condições previstas no artigo 25 da MPS 403/2008, o gestor afirmou que os Institutos de Previdência prestam informações bimestralmente à SPPS de todas as ações do RPPS. E, nesse sentido, considerando que a SPPS não considerou irregular a redução da alíquota proposta, o município mantém válida a certidão de regularidade previdenciária.

Conforme pugnou a área técnica na ITC 01634/2020-3, restou configurado, de plano, que o gestor agiu amparado por estudo técnico compatível com a matéria previdenciária, afastando-se assim, a ocorrência de erro grosseiro prevista na Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (LINDB).

Ademais, o gestor afirmou que bimestralmente o RPPS de Rio Bananal submete à SPPS (Secretaria de Políticas de Previdência Social) informações sobre as suas ações, sendo que não foram relatadas irregularidades na gestão do Instituto. O gestor ainda alegou que a regularidade do RPPS poderia ser comprovada com a emissão do CRP, acostada aos autos. Em consulta ao site da Previdência (Ministério da Economia), verificou-se que o município possui certificado de regularidade previdenciária válido até 06/06/2020.

Por fim, ponderando ainda a sustentação oral apresentada por meio do Protocolo 8562/2020, que trouxe aos autos relatório pertinente a consultoria atuarial realizada no município (Peça Complementar 17675/2020), **me alinho ao entendimento técnico e diverjo do entendimento ministerial, afastando a presente irregularidade.**

VI – CONCLUSÃO

Ante o exposto, acompanhando integralmente o entendimento técnico e divergindo do Ministério Público de Contas, VOTO no sentido de que a Primeira Câmara aprove a seguinte minuta de Parecer Prévio que submeto à sua consideração.

RODRIGO COELHO DO CARMO
Conselheiro Relator

1. PARECER PRÉVIO TC-00042/2020:

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

1.1 Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando à Câmara Municipal de Rio Bananal a **APROVAÇÃO** da prestação de contas anual do **Sr. Edivaldo Fabris** (01/01 a 31/01/2018) e a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** da prestação de contas anual do **Sr. FELISMINO ARDIZZON** (01/02 a 31/12/2018), prefeitos, conforme dispõem o art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades sob responsabilidade do Sr. **FELISMINO ARDIZZON**:

- Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial (item 6.1 do RT 771/2019 e 2.2 desta ITC) e;

- Transferências de recursos ao Poder Legislativo acima do limite constitucional (item 09 do RT 771/2019 e 2.4 desta ITC).

1.2 Recomendar ao Chefe do Poder Executivo do Município de Rio Bananal, que sejam envidados os esforços necessários ao regular desempenho das atividades do Controle Interno, substancialmente na parte relativa ao provimento de cargos com habilitação contábil (art. 74 da Constituição da República e Res. TCEES 227/2011 e alterações);

1.3 Determinar ao chefe do Poder Executivo municipal:

1.3.1 A adoção de medidas de controle e evidenciação fidedignas das informações pertinentes às fontes de recursos, nos termos da Lei 4320/64 e Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como dos Manuais de Demonstrativos Fiscais e de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, da Secretaria do Tesouro Nacional;

1.3.2 Que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do art. 48da LC n. 101/00;

1.4 Dar ciência aos interessados da decisão tomada por este Tribunal;

1.5 Arquivar os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 24/07/2020 – 13ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Secretária-adjunta das Sessões