



Parecer Prévio 00062/2020-7 - 2ª Câmara

Processo: 03745/2018-1

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2017

UG: PMDRP - Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto

Relator: Domingos Augusto Taufner

Responsável: CLEUDENIR JOSE DE CARVALHO NETO

Procuradores: GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES), ALTAMIRO THADEU FRONTINO SOBREIRO (OAB: 15786-ES), LEONARDO DA SILVA LOPES (OAB: 28526-ES)

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – PREFEITURA MUNICIPAL DE DORES DO RIO PRETO – EXERCÍCIO DE 2017 – PARECER PRÉVIO – APROVAÇÃO COM RESSALVA – RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES – ARQUIVAR.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

1. RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da **Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto**, sob a responsabilidade do Sr. **Cleudenir José de Carvalho Neto**, referente ao **exercício de 2017**.

O Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE elaborou Relatório Técnico Contábil **RT 558/2018**, apontando os seguintes indicativos de irregularidade:

2.1 - Descumprimento do prazo de envio da prestação de contas, passível de sanção por multa nos termos do art. 135 da LC 621/2012.

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

4.3.3 - Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da receita.

5.1 - Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades

5.2 - Divergência entre o saldo contábil evidenciado no termo de verificação das disponibilidades financeiras e o valor contábil registrado no balanço financeiro.

6.2 - Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao balanço patrimonial.

6.3 - Divergência entre o saldo da Dívida Flutuante e o saldo do Passivo Financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial.

6.4 - Ausência de medidas legais para a implementação do plano de amortização do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS.

Ato sequente, foi elaborada a Instrução Técnica Inicial **ITI 681/2018**, sugerindo a citação do responsável para apresentar justificativas no prazo legal. Assim, nos termos da Decisão SEGEX 659/2018, em acordo ao Termo de Citação 1188/2018, o responsável apresentou suas justificativas.

Tendo analisado as possíveis irregularidades e os esclarecimentos apresentados, a Secretaria-Geral de Controle Externo encaminhou o expediente à SecexPrevidência para a elaboração do Relatório Técnico 164/2019, no qual foram encontrados indícios de irregularidades na prestação de contas do Instituto de Previdência do Município, quais sejam:

2.1 Desequilíbrio financeiro e atuarial proporcionado por ausência de aporte para cobertura do desequilíbrio financeiro

2.2 Mensuração do equilíbrio financeiro e atuarial por meio de estudo de avaliação atuarial com base em dados incompletos e inconsistentes

Após, foi elaborada a Instrução Técnica Inicial ITI 323/2019, sugerindo a citação do responsável. Ato contínuo, citado o gestor e apresentadas as justificativas, o feito foi encaminhado ao Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE elaborou a Instrução Técnica Conclusiva – **ITC 2988/2019**, concluindo pela **rejeição** da presente Prestação de Contas, tendo em vista a manutenção dos seguintes indicativos de irregularidades do RT 558/2018-3:

- Item **4.3.2.1** do RT 558/2018 e 2.2 desta Instrução - **Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural.** *Base normativa: artigos 89, 90, 91, 100, 101, 102, 103 e 105 da Lei 4320/1964.*
- Item **4.3.3** do RT 558/2018 e 2.3 desta Instrução - **Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da receita.** *Base normativa: artigos 85, 89, 100, 101 e 102 da Lei Federal 4.320/1964 e art. 50, inciso III da Lei Complementar 101/2000*
- Item **5.1** do RT 558/2018 e 2.4 desta Instrução - **Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades.** *Base Normativa: artigos 85, 89, 101 e 103 da Lei 4.320/64 e art. 50, inciso III da Lei Complementar 101/2000.*
- Item **5.2** do RT 558/2018 e 2.5 desta Instrução - **Divergência entre o saldo contábil evidenciado no termo de verificação das disponibilidades financeiras e o valor contábil registrado no Balanço Financeiro.** *Base Normativa: artigos 85, 89, 101, 103 e 105 da Lei 4.320/64.*
- Item **6.2** do RT 558/2018 e 2.6 desta Instrução - **Anexo 5 do relatório de gestão fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial.** *Base normativa: artigos 50 e 55, inciso III da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF) e artigo 85 da Lei Federal nº 4.320/64.*
- Item **6.3** do RT 558/2018 e 2.7 desta Instrução - **Divergência entre o saldo da dívida flutuante e o saldo do passivo financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial.** *Base normativa: artigos 85, 89, 100, 101 e 105, da lei federal 4.320/1964.*
- Item **2.1** do RT 164/2019 e 2.9 desta Instrução - **Desequilíbrio financeiro e atuarial proporcionado por ausência de aporte para cobertura do desequilíbrio financeiro.** *Base normativa: art. 40, caput, da Constituição da*

República Federativa do Brasil; art. 35 da Lei Federal 4.320/1964; § 1º do art. 1º, parágrafo único do art. 8º e art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e, art. 1º, § 1º do art. 2º da Lei Federal 9.717/1998.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em **Parecer 5125/2019** da lavra do Procurador de Contas, Dr. Luciano Vieira, anuiu aos argumentos fáticos e jurídicos delineados pela Área Técnica, acrescentando a recomendação do cumprimento do prazo de encaminhamento das futuras prestações de contas e que o poder Executivo Municipal, 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 nº. 101/00.

Na 42ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, ocorrida no dia 04/12/2019, foi realizada sustentação oral pelo responsável Cleudenir Jose de Carvalho Neto, por intermédio de seu procurador, bem como foram juntadas as Notas Taquigráficas 353/2019, o Memorial 322/2019 e os documentos apresentados (Peças Complementares 33358/2019 e 33359/2019).

Os autos retornaram ao NCE, para análise dos argumentos e documentos apresentados em defesa oral e memoriais, sendo emitida a Manifestação Técnica de Defesa Oral –**MTDO 0054/2019**, concluindo pela **manutenção** das irregularidades elencadas nos itens 2.1 (descumprimento de prazo de envio da PCA); 2.3 (inconsistência na consolidação da execução orçamentária da receita) passível de ressalva; 2.6 (anexo 5 do relatório de gestão fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao balanço patrimonial) passível de ressalva e 2.8 (desequilíbrio financeiro e atuarial proporcionado por ausência de aporte para cobertura do desequilíbrio financeiro).

Sugeriu, por fim, a seguinte proposta de encaminhamento:

1. Emitir parecer prévio, dirigido à Câmara Municipal de Dores do Rio Preto, recomendando a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do Sr. Cleudenir Jose de Carvalho Neto, Prefeito Municipal durante o exercício de 2017, conforme dispõem o art. 132, do Regimento Interno e art. 80, da Lei Complementar 621/2012.
2. Determinar ao prefeito municipal que informe os estudos realizados para a adoção de medidas necessárias à manutenção do equilíbrio financeiro e

atuariais do RPPS, na prestação de contas anual do exercício de 2020 a ser entregue em 2021, incluindo tais informações em notas explicativas.

3. Emitir acórdão com fins de aplicação de sanção por multa ao Senhor Cleudenir Jose de Carvalho Neto, pelo descumprimento do prazo legal de envio da PCA (item 2.1), 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.

Novamente instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, conforme **Parecer 1240/2020**, da lavra do Procurador de Contas, Dr. Luciano Vieira, anuiu aos argumentos fáticos e jurídicos delineados pela Área Técnica na **MTDO 0054/2019**, acrescentando que sejam expedidas as seguintes determinações ao Chefe do Poder Executivo Estadual:

(a) aquela proposta pela Unidade Técnica às fls. 39 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00054/2019-9; (b) que cumpra o prazo de encaminhamento das futuras prestações de contas, em atendimento ao art. 139 do RITCEES e (c) 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.

É o sucinto relatório. Passo a fundamentar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Cuidam os presentes autos de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Dorés do Rio Preto, referente ao exercício de 2017, portanto, estamos a apreciar as “Contas de Governo”.

A Carta Magna estabeleceu, em seu artigo 71, as normas federais relativas à “fiscalização” de competências do Tribunal de Contas da União, fazendo distinção entre apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo (art. 71, I) e a de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles, os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário (art. 71, II). Tais normas são aplicadas também aos Tribunais de Contas dos Estados, conforme dispõe o artigo 75, do mesmo diploma legal.

Nesse sentido, passo a apreciar a prestação de contas em questão, 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 município de Dores do Rio Preto, no exercício em exame, cumpriu com a determinação do art. 60, inciso XII, da ADCT e art. 22, “caput”, da Lei nº 11.494/2007, considerando que **aplicou 89,85% das transferências de recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.** Também **aplicou 32,27% das receitas de impostos e transferências constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino**, em atenção aos artigos 212, “caput”, da CF/88; **21,04% de despesas próprias em ações e serviços públicos de saúde, atendendo**, portanto, cumprindo o disposto no artigo 77, inciso III, do ADCT. Verifica-se que, de acordo com o art. 29-A, inciso I c/c art. 29-A, §2º da CF/88, que o Poder Executivo não transferiu recursos ao Poder Legislativo acima do limite permitido.

No que se refere à despesa com pessoal, consolidando o Poder Executivo com o Poder Legislativo, em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício, tem-se o percentual de **52,93%**, sendo cumpridos os limites legal de 60%. Com relação à dívida pública consolidada, constatou-se a sua inexistência.

Sobre a operação de créditos e concessão de garantias, nota-se que, de acordo com os demonstrativos, não foram extrapolados os limites, bem como não houve concessão de garantias ou recebimento de contra garantias. Além do mais, constata-se a inexistência de previsão para beneficiar instituições com renúncia de receita.

Superada a análise quanto do cumprimento dos limites legais e constitucionais, passo à análise das irregularidades apontadas pela Área Técnica.

2.1 DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES

2.1.1 Descumprimento de prazo de envio da PCA. (item 2.1 do RT nº 558/2018)

Base normativa: art. 139, Resolução TC 261/2013

A PCA foi recebida e homologada no sistema CidadES em 03/04/2018, portanto, fora do prazo regimental.

Em sede de defesa, o gestor aduziu que o descumprimento do prazo ocorreu devido a problemas no sistema informatizado de contabilidade, isto é, o atraso se deu por conta de dificuldades da própria administração municipal.

Na ITC 2988/2019, a Equipe Técnica, considerando o princípio da isonomia, o qual estabelece tratamento de modo igualitário a todos os jurisdicionados desta Corte de Contas, opinou por manter o indicativo de irregularidade, o que foi acompanhado pelo Ministério Público de Contas.

Em defesa oral, o responsável alegou primeiramente que o atraso na entrega da PCA foi de apenas 01 (um) dia útil. Além disso, alegou que o exercício de 2017 exigiu novas adaptações em razão da Instrução Normativa 43, que previu a inclusão de novos arquivos estruturados (XML), bem como o atraso não causou qualquer prejuízo à análise técnica e documental. Por fim, alegou que a unidade gestora do RPPS utiliza sistema contábil distinto do Município, o que dificultou a consolidação das informações contábeis.

Em análise da defesa oral, a área técnica avalia que o lapso temporal entre a entrega dos dados da prestação de contas, via sistema CidadES, e a primeira movimentação processual no TCE-ES não atenua a importância dos dados, tampouco afasta a obrigatoriedade no cumprimento do prazo estabelecido na legislação. E que o atraso no envio da PCA prejudica a transparência dos gastos públicos.

Ressalta que, não obstante a consolidação dos dados advindos de sistemas distintos pode gerar dificuldades no envio das contas, tal situação já era conhecida pelo Município desde 2015, quando a empresa que fornecia o sistema contábil utilizado pelo RPPS foi contratada, conforme consta da Declaração do Secretário Municipal de Administração e Finanças, cuja cópia foi anexada à defesa (Peça Complementar 33358/2019, pág. 2).

Em que pese os fundamentos delineados pela equipe técnica deste Tribunal, entendo que a análise da presente irregularidade pode ser realizada sob a ótica da razoabilidade, considerando que atraso ocorrido foi pequeno e ocasionado por falhas técnicas na estrutura tecnológica do município, conforme declarado pelo gestor, não configurando assim má fé por parte deste, tão pouco acarretou prejuízo à transparência dos gastos públicos ou à análise técnica da prestação de contas.

Por esta razão, **divergindo** da equipe técnica e do Corpo Ministerial, considerando os fatos e argumentos específicos apresentados no caso concreto, **afasto** a presente irregularidade e **deixo de aplicar multa**, em razão do não envio tempestivo da presente prestação de contas.

Ressalto, contudo, que a prática reiterada de atraso do envio da Prestação de Contas anual, configura desídia por parte do gestor, podendo ser este penalizado com multa em processos futuros.

2.1.2 Inconsistência na consolidação da execução orçamentária da receita (item 4.3.3 do RT 558/2018)

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

Foi verificada divergência com relação a receita arrecada entre o somatório dos valores demonstrados nos Balanços Orçamentários das unidades gestoras (R\$ 24.530.554,22) e no Balanço Consolidado (R\$ 24.382.962,63), no total de R\$ 147.591,59.

Em sede de defesa, o gestor argumentou que a diferença é somente no valor de R\$ 2.140,00, valor irrisório diante do volume total, bem como alegou que não houve má fé ou dolo.

Na ITC 2988/2019, a área técnica afirmou que houve equívoco de interpretação por parte do gestor e que o indicativo em questão trata unicamente de divergência apurada na execução orçamentária da receita, quando confrontando os valores registrados no relatório da execução orçamentária da receita, com aqueles registrados no Balanço

Orçamentário Consolidado.

Em Defesa Oral, o responsável alegou que a divergência apurada se refere à consolidação da Unidade Gestora do Instituto de Previdência do Município, fruto da distinção do sistema contábil do RPPS e do Município. Alega também que isso não ocasionou prejuízo na apuração do resultado patrimonial do exercício, já que este se manteve inalterado.

Em análise da Defesa Oral, a área técnica entendeu que, conquanto a divergência entre os lançamentos de contabilização das perdas auferidas pelo RPPS do município não tenha causado impacto nos resultados patrimoniais apurados, é certo que culminou em redução da receita consolidada arrecadada e, conseqüentemente, redução do resultado orçamentário apurado no exercício, que apresentou um superávit de R\$1.286.182,26, conforme demonstrado na Tabela 9 do RT 558/2018.

Em resumo, o Balanço Orçamentário deixou de evidenciar a real situação do município no exercício de 2017, sugerindo então a manutenção do indicativo de irregularidade, considerando-a passível de ressalva.

É certo que as demonstrações contábeis têm que ter representação fidedigna, de modo a expressar a real situação patrimonial da Entidade, ainda mais se tratando de um Ente Público, em respeito aos princípios da publicidade e da transparência. Nesse sentido, considerando que o Balanço Orçamentário deixou de evidenciar a real situação do município no exercício de 2017, torna-se imperativa a manutenção da presente irregularidade, mas passível de ressalva.

Pelo exposto, **acompanhando** o entendimento técnico e ministerial, entendo pela **manutenção** da presente irregularidade, **considerando-a, todavia, em ressalva**.

2.1.3 Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no termo de verificação das disponibilidades (item 5.1 do RT 558/2018)

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

Foi verificada a divergência entre a soma dos valores das disponibilidades demonstrados no Termo de Verificação das unidades gestoras (R\$ 10.860.834,75) e o valor demonstrado no Termo consolidado (R\$ 20.419.561,09), no montante de R\$ 9.558.726,34.

Em sede de defesa, o gestor alegou que houve incorreção da consolidação dos dados contábeis de todas as Unidades Gestoras, inclusive foi objeto de notificação aos fornecedores de softwares na compilação dos dados e anexou o termo de verificação das disponibilidades financeiras com fechamento em dezembro de 2017, com a consolidação dos dados do Poder Executivo.

No entanto, a área técnica, na ITC 2988/2019, destaca que o Termo anexado é somente um documento complementar das demonstrações contábeis e ainda, salienta-se que o mesmo apresenta inconsistências que prejudicam a apuração do valor das disponibilidades.

Em Defesa Oral, alega o Gestor que o Termo de Verificação das Disponibilidades de Caixa encaminhado pelo RPPS foi gerado pelo sistema contábil utilizado pelo Instituto de Previdência com inconsistência.

Segundo a análise de Defesa Oral feita pela a área técnica, consta na Peça Complementar 33359/2019 novo Termo de Verificação das Disponibilidades consolidado, emitido diretamente do sistema de contabilidade da prefeitura, compatível com o saldo disponível evidenciado nos demonstrativos contábeis. Dessa forma, consultando a prestação de contas do RPPS, a equipe técnica verificou que foi apontada divergência no TVDISP (TC 7356/2018, item 3.1.4.1 do RT 160/2019), corroborando as alegações do defendente, opinando pelo afastamento da presente irregularidade.

De fato, restou demonstrado pelo Defendente que a inconsistência foi fruto de falha na informação apresentada pelo Instituto de Previdência, estando o segundo TVDISP

consolidado em consonância com os saldos das disponibilidades das demais Unidades Gestoras do Município.

Diante do exposto, **acompanhando** o entendimento técnico e ministerial, entendo pelo **afastamento** da presente irregularidade.

2.1.4 Divergência entre o saldo contábil evidenciado no termo de verificação das disponibilidades financeiras e o valor contábil registrado no Balanço Financeiro (Item 5.2 do RT 558/2018)

Base Normativa: artigos 85, 89, 101, 103 e 105 da Lei 4.320/64.

Analisando o demonstrativo, observou a equipe técnica que houve divergência no montante de R\$ 2.669.781,07 entre o Termo de Verificação e Balanço Financeiro.

Em sede de defesa, o responsável reconheceu a divergência e afirmou que ocorreu devido uma consolidação contábil, requerendo que desconsiderasse a irregularidade com o encaminhamento do novo Balanço Financeiro e novo Termo de Verificação das Disponibilidades.

Contudo, a área técnica, na ITC 2988/2019, observou que, no documento anexado, os saldos continuam apresentando divergências, até mesmo divergentes dos demonstrativos originalmente enviados na Prestação de Contas Anual. Em consequência disso, houve comprometimento da característica qualitativa da informação contábil, qual seja, a da representação fidedigna.

Em Defesa Oral, renova a tese de que o Termo de Verificação das Disponibilidades de Caixa encaminhado pelo RPPS foi gerado pelo sistema contábil utilizado pelo Instituto de Previdência com inconsistência.

Em análise da Defesa Oral feita pela área técnica, consta na Peça Complementar 33359/2019 novo Termo de Verificação das Disponibilidades consolidado, emitido diretamente do sistema de contabilidade da prefeitura, compatível com o saldo disponível evidenciado nos demonstrativos contábeis. Dessa forma, consultando a

prestação de contas do RPPS, a equipe técnica verificou que foi apontada divergência no TVDISP (TC 7356/2018, item 3.1.4.1 do RT 160/2019), corroborando as alegações do defendente, opinando pelo afastamento da presente irregularidade.

De fato, restou demonstrado pelo Defendente que a inconsistência foi fruto de falha na informação apresentada pelo Instituto de Previdência, estando o segundo TVDISP consolidado em consonância com os saldos das disponibilidades das demais Unidades Gestoras do Município.

Face o exposto, **acompanhando** o entendimento técnico e ministerial, entendo pelo **afastamento** da presente irregularidade.

2.1.5 Anexo 5 do relatório de gestão fiscal (RGFDCX) apresenta saldos inconsistentes com os evidenciados no anexo ao Balanço Patrimonial (Item 6.2 do RT 558/2018)

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

Ao analisar os Demonstrativos da Disponibilidade Caixa e dos Restos a Pagar (RGFDCX) e do Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro apurado, observou-se inconsistências nos saldos, ao final do ano de 2017:

Tabela 23: Divergência entre os demonstrativos **Em R\$ 1,00**

Vinculação	RGFDCX			BALPAT	Diferença
	Disponibilidades antes RPNP	RPNP	Disponibilidade e Líquida	Anexo	
Total dos Recursos Vinculados:	21.775.260,97	48.564,04	21.726.696,93	23.380.797,78	(1.654.100,85)
Total dos Recursos não Vinculados:	1.084.631,57	1.600,00	1.083.031,57	(797.975,96)	1.881.007,53
Total:	22.859.892,54	50.164,04	22.809.728,50	22.582.821,82	226.906,68

Fonte: Processo TC 03745/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

Em sede de defesa, o gestor reconheceu a divergência e alegou que a mesma ocorrera devido a uma inconsistência na consolidação contábil, solicitando para que fosse desconsiderada a irregularidade e averiguada a correção no próximo ano, no entanto,

não houve a apresentação de documentos para a verificação da irregularidade em comento.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 5125/2019, ratificou elencando a infração com natureza grave, prejudicando a correta compreensão da situação contábil, financeira e patrimonial do ente.

Em Defesa Oral, sustenta o responsável que os valores foram gerados de forma inconsistente pelo sistema contábil do Município e questiona os valores apresentados pela equipe técnica deste Tribunal na Tabela 27 do RT. Sustenta também que diante do encerramento do exercício, tais incompatibilidades foram sanadas no exercício subsequente, qual seja, de 2018. Ainda assim, alega que o superávit financeiro do exercício ora em análise foi gerado compativelmente com os outros demonstrativos contábeis, não obstante as devidas ressalvas relativas às contas do Ativo Realizável que não integram o Anexo 5 da RGF, mas sim o superávit do BP. Nesse sentido, apresentou-se em anexo o demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar compatível com a Tabela 27 do RT. Destaca ao final que tais demonstrações aponta que o Município gerou um superávit financeiro em todas as fontes de recursos.

Em análise da Defesa Oral, a área técnica afirma que comparando os dados evidenciados no “novo” Anexo 5 (RGFDCX, Peça Complementar 33358/2019, p.54) e no Anexo ao BALPAT, observa-se que permanece a divergência entre os demonstrativos. Todavia, consultando os demonstrativos encaminhados na Prestação de Contas Anual de 2018 (Contas de Governo, TC 8670/2019), verificou-se que os resultados financeiros apurados praticamente não apresentam divergência com relação ao registrado no Balanço Patrimonial – BALPAT, corroborando a efetividade dos ajustes contábeis realizados, conforme alegado pelo defendente, sugerindo então a manutenção do indicativo de irregularidade, considerando-a passível de ressalva.

De fato, as demonstrações contábeis têm que ter representação fidedigna, de modo a expressar a real situação patrimonial da Entidade, ainda mais se tratando de um Ente Público, em respeito aos princípios da publicidade e da transparência, tornando-se imperativa a manutenção da presente irregularidade. No entanto, uma vez que no

exercício subsequente os resultados financeiros apurados apresentaram uma divergência mínima com relação ao registrado no Balanço Patrimonial, considero a presente irregularidade passível de ressalva.

Pelo exposto, **acompanhando** o entendimento técnico e ministerial, entendo pela **manutenção** da presente irregularidade, apenas **no campo da ressalva**.

2.1.6 Divergência entre o saldo da dívida fluante e o saldo do passivo financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial (item 6.3 do RT 558/2018)

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

Analisando os valores do Balanço Patrimonial e do Demonstrativo da Dívida Flutuante, observa-se divergência no valor do Passivo Financeiro no montante de R\$ 105.959,74. Destacou-se, ainda, que o demonstrativo encaminhado não evidencia a movimentação dos restos a pagar processados.

Em sede de defesa, o responsável reconheceu a divergência e solicitou para que seja avaliada a correção no próximo exercício financeiro, visto que não houve má fé ou dolo pelos agentes executores.

A Equipe Técnica, na ITC 2988/2019, entendeu por manter a presente irregularidade diante da confissão do responsável.

Em Defesa Oral, sustenta o defendente que a impropriedade foi ocasionada por falha na geração no arquivo DEMDFL.XML – Demonstrativo da Dívida Flutuante, o qual deixou de evidenciar os Restos a Pagar Processados e parte dos Depósitos e Consignações. Nesse sentido, juntou-se DEMDFL em total conformidade com os valores evidenciados no BP.

Em análise da Defesa Oral, a área técnica considerou que os valores foram devidamente registrados na contabilidade, corroborada pelo total do Passivo Financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial, onde se observa o cômputo dos Restos a Pagar Processados e demais valores, e pelo DEMDFL.PDF encaminhado junto à defesa, emitido diretamente do sistema contábil do município (Peça Complementar

33359/2019, p. 28-29). Assim sendo, sugere o afastamento da presente irregularidade.

Considerando a documentação acostada pelo responsável, que comprovou que os valores foram devidamente registrados na contabilidade, entendo que foi possível sanear a impropriedade em questão, sendo imperativo o afastamento do presente indicativo de irregularidade.

Diante do exposto, **acompanhando** o entendimento técnico e ministerial, entendo pelo **afastamento** da presente irregularidade.

2.1.7 Ausência de medidas legais para a implementação do plano de amortização do déficit atuarial do regime próprio de previdência social - RPPS (item 6.4 do RT 558/2018)

Base normativa: Art. 40 da Constituição Federal; Art. 19 da Portaria MPS nº 403/2008.

Analisando o Regime Próprio de Previdência do Município, verificou-se que o Demonstrativo do Resultado de Avaliação Atuarial – DRAA, referente ao exercício de 2017, apresentou um déficit atuarial no montante de R\$ 4.473.417,11. Contudo, observou-se, inicialmente, a ausência de lei para implementação do plano de amortização que objetive o equilíbrio atuarial do regime próprio de previdência.

Em sede de defesa, o responsável salientou que o plano de custeio apresentado pela Lei Municipal nº 818/2016, teve sua vigência a partir do exercício de 2017 e após houve uma edição na Lei 855/2018, a qual teve efeitos durante o exercício sob referência, regulamentando o plano de custeio do RPPS, acrescentando que não houve equívoco por parte do Poder Municipal, dessa forma, a Equipe Técnica entendeu que o gestor adotou medidas legais para a implantação do plano de amortização do déficit atuarial e sugeriu o afastamento da irregularidade apontada, o que foi acompanhado pelo Ministério Público de Contas.

Constata-se a existência de plano para amortização do déficit atuarial, por meio da Lei Municipal nº 818/2016, que teve sua vigência a partir do exercício de 2017 e após houve uma edição na Lei 855/2018, o que saneia a irregularidade em questão.

Ante o exposto, **corroborando** o entendimento da Equipe Técnica e do Ministério Público, **afasto** a irregularidade em comento.

2.1.8 Desequilíbrio financeiro e atuarial proporcionado por ausência de aporte para cobertura do desequilíbrio financeiro (item 2.1 do RT 164/2019)

Base normativa: art. 40, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 35 da Lei Federal 4.320/1964; § 1º do art. 1º, parágrafo único do art. 8º e art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e, art. 1º, § 1º do art. 2º da Lei Federal 9.717/1998.

Ao verificar as contas, constatou-se que as 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\$ 22.620,50.

Em suma, o gestor alegou que as receitas previdenciárias somadas aos rendimentos financeiros do RPPS, totalizaram aproximadamente 3,5 milhões e as despesas ficaram em torno de 1,8 milhões, ou seja, com um superávit financeiro capaz de capitalizar ao longo do prazo. No mais, aduziu que não há qualquer indicação demonstrando a necessidade de montante a ser repassado ao RPPS, visto que na época houve um rendimento satisfatório que acobertou todas as despesas.

No entanto, a área técnica observou que o RPPS do município, do exercício de 2017, apresentou um déficit atuarial no valor de R\$ 21.722.109,32. E também observou que não foi constituída reserva mínima para a cobertura de provisões de benefícios concedidos, conforme demonstra na conta contábil 227210300. Depreendeu-se, dessa forma, que o fruto do rendimento das aplicações financeiras não se destina à cobertura de déficit financeiro, somente ao déficit atuarial, ou seja, quando o gestor solicita repasse financeiro para a cobertura do déficit financeiro do RPPS, utilizou-se indevidamente de recursos previdenciários, prejudicando o equilíbrio financeiro e atuarial.

O Procurador de Contas, Dr. Luciano Vieira, destacou que a situação verificada na

irregularidade, trata-se de grave omissão do Chefe do Executivo Municipal.

Em sede de Defesa Oral, alega o responsável inicialmente que o exercício de 2017 foi de grandes dificuldades para o Município, que não conta com grandes empresas geradoras de emprego e impostos que atenuam a dependência com relação às esferas federal e estadual. Informa que o Município recolheu todas as obrigações previdenciárias devidas tempestivamente e que a Prefeitura submeteu à Câmara de Vereadores alteração na legislação previdenciária do Município para a promoção do equilíbrio atuarial do RPPS, gerando a edição da Lei 818/2016, que estabeleceu a realização de aporte, repasse que foi integralmente realizado pelo Município.

Em análise de Defesa Oral, a área técnica observou que a situação financeira do RPPS, no exercício ora em análise, apresentou-se desequilibrada, com recursos insuficientes para arcar com o pagamento de benefícios previdenciários, mesmo tendo o município repassado o aporte previsto na Lei 818/2016, levando-o a utilizar-se do rendimento de aplicações financeiras para o pagamento de benefícios previdenciários e despesas administrativas do próprio Regime. Ressaltou que tal prática contraria a norma vigente, haja vista que o rendimento de aplicações financeiras não se destina à cobertura de déficit financeiro do RPPS, mas apenas à cobertura do seu déficit atuarial, constituindo recurso a ser capitalizado para o pagamento de benefícios previdenciários futuros, em garantia ao equilíbrio atuarial do PREVIDRP.

Lembra, ainda, o corpo técnico, que o prefeito municipal é a autoridade responsável pela cobertura de insuficiência financeira do RPPS, nos termos previstos pelo art. 2º, §1º, da Lei Federal 9.717/1998, sendo a inobservância infringência ao princípio constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40 da Constituição Federal. Ao final, destaca que, em consulta à Prestação de Contas Anual de 2018 (Contas de Governo, TC 8670/2019), há o registro do mesmo indicativo de irregularidade, sugerindo que não foram promovidas ações para corrigir a situação de desequilíbrio financeiro do RPPS de Dores do Rio Preto.

Pois bem.

De fato, restou evidenciado o desequilíbrio da situação atuarial e financeira do RPPS de Dores do Rio Preto, uma vez que mesmo ocorrendo o recolhimento das contribuições decorrentes das alíquotas do custeio normal, não foram suficientes para manutenção das atividades de pagamento de benefícios do RPPS, resultando na insuficiência financeira de R\$ 22.620,50.

Entretanto, entendo que, embora seja o prefeito municipal a autoridade responsável pela cobertura de insuficiência financeira do RPPS, nos termos previstos pelo art. 2º, §1º, da Lei Federal 9.717/1998, é necessário verificar a ocorrência de ação ou omissão por parte do gestor, que culmine em sua responsabilização, o que requer uma análise pautada na razoabilidade.

Nessa esteira, ao se analisar a conduta praticada por este Gestor no exercício de 2017, é possível concluir que ele cumpriu suas obrigações referentes ao recolhimento de contribuições ao RPPS e agiu em cumprimento da Lei Municipal 818/2016, no que se refere a efetuar aporte para cobertura de déficit atuarial. Depreende dos documentos acostados aos autos, que o responsável realizou *integralmente* o recolhimento das contribuições decorrentes das alíquotas do custeio normal que eram devidas. Além disso, restou comprovado, por meio de documento, que o Gestor realizou o aporte previsto na Lei Municipal 818/2016, *no montante exato do valor estabelecido na referida Lei para o exercício de 2017, a fim de cobrir o déficit atuarial.*

Dessa forma, constato que o Responsável agiu em cumprimento da lei, não havendo qualquer ação omissiva ou comissiva, que possa lhe atribuir a responsabilidade pelo déficit financeiro ocorrido na presente irregularidade.

Ainda que o valor para aporte do déficit atuarial estabelecido na Lei Municipal 818/2016, não tenha sido suficiente a promover o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, é importante frisar que a referida Lei foi editada pelo Chefe do Executivo na gestão anterior com base em estudo atuarial, não cabendo exigir do gestor seguinte, conhecimento técnico específico para avaliar o estudo atuarial que embasou a referida Lei.

Ademais, a lei municipal é revestida de presunção de veracidade, não havendo conduta diversa por parte do responsável pela gestão no exercício de 2017, a não ser cumprir o que determinou a na Lei Municipal 818/2016 para aquele exercício.

Nesse ínterim, **divergindo** do entendimento técnico e do Ministério Público de Contas, entendo pela **manutenção** da irregularidade, mas apenas no **campo da ressalva**, não sendo capaz de macular as contas.

É oportuno, entretanto, **determinar** ao Prefeito Municipal que realize a reposição ao RPPS do montante de R\$ 22.620,50, referente a insuficiência financeira apurada em 2017, bem como informe os estudos realizados para a adoção de medidas necessárias à manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, na prestação de contas anual do exercício de 2020 a ser entregue em 2021, incluindo tais informações em notas explicativas.

2.1.9 Mensuração do equilíbrio financeiro e atuarial por meio de estudo de avaliação atuarial com base em dados incompletos e inconsistentes (item 2.2 do RT 164/2019)

Base normativa: artigo 40 da Constituição Federal/1988; artigo 69 da LRF (princípio do equilíbrio financeiro e atuarial); artigo 1º, inciso I, da Lei Federal 9.717/1998; artigo 12 e 13, § 1º, da Portaria MPS 403/2008.

A equipe técnica identificou que consta do Parecer Atuarial registro da análise da base de dados apresentada, estando consignado que “as inconsistências detectadas foram corrigidas pelo Instituto/Ente, resultando em base de dados considerada suficientemente completa, consistente e adequada à análise técnica atuarial. Todavia, há inconsistências quanto ao tempo de serviço anterior à admissão ao serviço público municipal, levando o atuário a adoção de premissas para suprir tais inconsistências, o que pode ocasionar desvios nos resultados.

Em sede de defesa, o gestor apresentou as medidas que foram adotadas para a atualização das informações relativas ao cadastro dos servidores, isto é, fazendo com que reduzisse as inconsistências e evitando os desvios no resultado atuarial. Declarou

que o executivo municipal trabalhou em conjunto com o Instituto de Previdência Municipal, realizando levantamento dos processos em aberto perante o INSS, fazendo a inserção no sistema, devido a sua regularidade de registro de atos de pessoal no TCEES, quesito fundamental para pedido de compensação, tendo finalmente logrado êxito no exercício de 2019, recebendo valores de compensação previdenciária, o montante recebido ultrapassou 182 mil, e ainda tem recebido mensalmente parcelas fixas.

A equipe técnica, ao analisar as justificativas apresentadas pelo gestor, verificou que foram adotadas medidas no intuito de atualizar as informações relativas à base cadastral dos servidores, reduzindo as inconsistências cadastrais e diminuindo assim os desvios no resultado atuarial, sugerindo o afastamento da irregularidade.

É possível constatar, com base na documentação apresentada pelo responsável, que este não se manteve inerte, mas adotou as medidas que eram cabíveis para atualizar as informações e reduzir as inconsistências cadastrais.

Dessa forma, acompanhado os argumentos delineados pela Equipe Técnica e o Ministério Público de Contas, entendo pelo **afastamento** da irregularidade em comento.

Ante todo o exposto, **divergindo parcialmente do entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas**, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER
Relator

1. PARECER PRÉVIO TC-062/2020:

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

- 1.1. **Emitir parecer prévio**, dirigido à Câmara Municipal de Dores do Rio Preto, recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das contas da Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto, relativas ao exercício de 2011, sob a responsabilidade do **Sr. Cleudenir José de Carvalho Neto**, nos termos do art. 80, inciso II, da Lei Complementar nº 621/2012.

- 1.2. **DETERMINAR** ao atual gestor:
 - 1.2.1. O cumprimento do prazo de encaminhamento das futuras prestações de contas;

 - 1.2.2. Que realize a reposição ao RPPS do montante de R\$ 22.620,50, referente a insuficiência financeira apurada em 2017, bem como informe os estudos realizados para a adoção de medidas necessárias à manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, na prestação de contas anual do exercício de 2020 a ser entregue em 2021, incluindo tais informações em notas explicativas;

 - 1.2.3. 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 nº. 101/00.

- 1.3. **RECOMENDAR** ao atual responsável:
 - 1.3.1. Que observe as metas estabelecidas na LDO, e caso haja necessidade que solicite a alteração das metas previstas;

 - 1.3.2. Que proceda com os ajustes contábeis necessários, no exercício corrente, em observância as Normas Brasileiras de Contabilidade, conforme indicação contida no item 6.1 do Relatório Técnico 0558/2018.

1.4. Dar ciência aos interessados;

1.5. Após os trâmites regimentais, **arquivar** os autos.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 07/08/2020 – 16ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Domingos Augusto Taufner (relator) e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões