



Parecer Prévio 00082/2021-2 - 2ª Câmara

Processos: 03369/2020-8, 03368/2020-3

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2019

UG: PMF - Prefeitura Municipal de Fundão

Relator: Sérgio Manoel Nader Borges

Responsável: JOILSON ROCHA NUNES

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL –PREFEITO –
CRÉDITOS ADICIONAIS SUPLEMENTARES –
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO – RECURSOS DE
ROYALTIES – AUXILIO ALIMENTAÇÃO –
RESULTADO FINANCEIRO – FONTES DE
RECURSOS – MANUTENÇÃO E
DESENVOLVIMENTO DO ENSINO – LIMITE MÍNIMO
– OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIA.**

1. É irregular a abertura de créditos adicionais suplementares sem fonte de recurso, eis que compete ao Chefe do Poder Executivo a responsabilidade pela expedição do decreto, dando execução à alteração orçamentária, por interpretação dos arts. 42 e 43 da Lei 4320/64.

2. É irregular a utilização de recursos dos royalties para custeio de auxílio-alimentação de servidores, eis que se trata de despesa relacionada ao quadro permanente de pessoal, incidindo na vedação do art. 8º da Lei Federal nº 7.990/89.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:**1. RELATÓRIO**

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual de responsabilidade do Sr. **Joilson Rocha Nunes**, Prefeito da Prefeitura Municipal de Fundão, no exercício de 2019, entregue em 29/06/2020, via sistema CidadES, inobservado o prazo limite de 15/06/2020, definido em instrumento normativo aplicável.

Da análise da documentação encaminhada a esta Corte de Contas resultou os Relatórios Técnico RT 00117/2021-2; RT 00133/2021-41 e o Relatório Técnico 0142/2021-1 (Processo 3368/2020-3 apenso) em que foram identificados indícios de irregularidades, posteriormente reproduzidos na Instrução Técnica Inicial ITI 0133/2021-1, nos termos da qual foi proferida a Decisão SEGEX 00169/2021-1, promovendo-se a citação do responsável, para apresentação de esclarecimentos/justificativas que entendessem necessários no prazo de 30 dias improrrogáveis.

O gestor encaminhou justificativas (49 - Defesa/Justificativa 00647/2021-7), em atenção ao Termo de Notificação 00420/2021-2.

Por meio da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 03886/2021-8 a unidade técnica competente opinou pela emissão de parecer prévio recomendando a rejeição das contas, nos seguintes termos:

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à Prefeitura Municipal de Fundão, exercício de 2019, sob a responsabilidade do Sr. JOILSON ROCHA NUNES, formalizada de acordo com a IN TCEES 43/2017, e instruída considerando-se o escopo delimitado pela 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 Fundão, recomendando a REJEIÇÃO da prestação de contas anual do exercício 2019, na forma do art. 80 da Lei Complementar 621/2012 e 132 do RITCES, em face das seguintes irregularidades:

2.1 ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES EM MONTANTE SUPERIOR AO LIMITE ESTABELECIDO NA LEI ORÇAMENTARIA ANUAL (item 4.1.1 do RT 133/2021);

2.2 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SUPLEMENTARES SEM FONTE DE RECURSO (item 4.1.2 do RT 133/2021);

2.3 APURAÇÃO DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO COM INSUFICIÊNCIA DE SUPERÁVIT FINANCEIRO DE EXERCÍCIO ANTERIOR PARA A COBERTURA (item 4.3.1 do RT 133/2021);

2.4 UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL EM FIM VEDADO POR LEI FEDERAL (item 4.3.8.1 do RT 133/2021);

2.5 DIVERGÊNCIA ENTRE O TOTAL DO RESULTADO FINANCEIRO OBTIDO A PARTIR DO ATIVO E PASSIVO FINANCEIROS E AQUELE APURADO COM BASE NAS FONTES DE RECURSOS (item 6.1 do RT 133/2021);

2.7 RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS (item 6.4 do RT 133/2021);

2.8 APURAÇÃO DE DÉFICIT FINANCEIRO EM DIVERSAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIANDO DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS (item 6.5 do RT 133/2021);

2.9 DESCUMPRIMENTO DO LIMITE MÍNIMO CONSTITUCIONAL DE APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (item 8.1.1 do RT 133/2021);

2.10 DIVERGÊNCIA ENTRE O BALANÇO FINANCEIRO E O BALANÇO PATRIMONIAL EM RELAÇÃO AO SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR DA CONTA CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA (item 12.2.5 do RT 133/2021);

2.11 AUSÊNCIA DE EXTRATOS BANCÁRIOS (item 3.3.1.1 do RT 142/2021);

2.12 DIVERGÊNCIA ENTRE O VALOR PAGO DE OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DA UNIDADE GESTORA E O VALOR INFORMADO NO RESUMO ANUAL DA FOLHA DE PAGAMENTOS (RPPS) INDICANDO AUSÊNCIA DE PAGAMENTO (item 3.5.1.2 do RT 142/2021);

Propõe-se ainda:

- Determinar ao atual gestor: i) que proceda à recomposição da conta específica dos royalties, com fonte de recursos próprios, do montante de R\$ 2.576.714,10 (753.050,8519 VRTE); ii) que proceda às medidas administrativas necessárias para ressarcir o erário com eventuais dispêndios com juros e multas pelo atraso na quitação de débitos previdenciários, na forma da IN TC 32/2014;

- Recomendar ao atual gestor: i) que sejam adotadas medidas retificadoras das divergências contábeis, observando-se as normas de contabilidade aplicadas ao setor público, evidenciando os ajustes efetuados em notas explicativas; ii) que promova o aprimoramento dos procedimentos de controle a fim de dirimir divergências entre prestações de contas mensais e anual (IN 68/2020);

- Emitir acórdão com fins de aplicação de sanção por multa ao Sr. JOILSON ROCHA NUNES, pelo atraso no 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.

Registre-se que consta juntado aos autos o protocolo 6689/2021, dando cumprimento à determinação contida no item 1.5 do Acórdão 1721/2019-5, Processo TC 3330/2019-2.

Indo os autos ao Ministério Público de Contas, este manifestou-se, por meio do Parecer 03782/2021-7 anuindo à proposta contida na Instrução Técnica Conclusiva 03866/2021-8.

Após, vieram os autos conclusos.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O exame das presentes contas dá-se em cumprimento ao art. 71, inciso II, da Constituição Estadual, c/c art. 71, inciso I e art. 71 da Constituição Federal, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES).

Nos termos do art. 122, § 4º do Regimento Interno do TCEES, as contas do Prefeito Municipal são compostas pelo Balanço Geral do Município e demais documentos e informações exigidos em ato normativo do Tribunal, que no exercício em apreciação, encontra-se normatizado pela Instrução Normativa 43/2017, consolidando as contas das unidades gestoras: Fundo Municipal de Saúde de Fundão; Prefeitura Municipal de Fundão; Câmara Municipal de Fundão; Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Fundão. Considerando que essas contas individuais são julgadas posteriormente, pode haver erros e irregularidades não detectados no nível consolidado que venham a ser constatados e julgados no futuro, em atendimento ao que dispõe o art. 71, inciso II, da Constituição Federal e art. 71 da Constituição Estadual.

O exame das contas dos Prefeitos é tarefa nobre, complexa e abrangente atribuída constitucionalmente¹ às Cortes de Contas, na medida que, por meio do parecer prévio subsidia a Câmara Municipal com elementos técnicos para que este Poder

¹A Constituição da República do Brasil de 1988 e, conseqüentemente, a Constituição do Estado do Espírito Santo de 1989, reservaram ao Tribunal de Contas posição de relevo, dotando-o de amplas atribuições fiscalizadoras. Inserido no Título IV - Da Organização dos Poderes, Capítulo I - Do Poder Legislativo, e na Seção VI - Da Fiscalização Contábil, Financeira, Orçamentária, Operacional e Patrimonial, o artigo 71 da Constituição do Estado do Espírito Santo define as competências do Tribunal de Contas e estabelece que o Controle Externo será exercido com o seu auxílio.

emita seu julgamento e, assim, exerça o controle externo a ela atribuído pela Constituição² e pela Orgânica Municipal.

Em cumprimento ao seu mandato constitucional e legal, e conforme estabelecem o *caput* e § 1º do art. 124 do Regimento Interno do TCEES, o parecer prévio consiste em apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial, financeira e fiscal havida no exercício, devendo demonstrar se o balanço geral representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município em 31 de dezembro, se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública, bem como a observância dos princípios constitucionais e legais que regem a Administração Pública.

A Prestação de Contas Anual 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.

As contas consolidadas foram objeto de análise pelos auditores de controle externo que subscrevem os Relatórios Técnicos (RTs), 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.

A análise do processo sob apreciação pode ser consultada nos respectivos Relatórios Técnicos que compõe a presente Prestação de Contas Anual.

- a) Relatório Técnico 133/2021-1 – que avalia a atuação do chefe do Poder Executivo Municipal;
- b) Relatório Técnico 117/2021-2 - referente à condução da política previdenciária no exercício de 2019 e,
- c) Relatório Técnico 142/2021 – constante do Processo TC 3368/2020-3, apensado a estes autos nos termos do art. 1º da Decisão Plenária 15/2020.

² Art. 31 da Constituição Federal 1988; art. 29 da Constituição Estadual e art. 15, Inciso V c/c art. 117.

2.1. DO MÉRITO

Quanto ao mérito, ratifico integralmente o posicionamento da área técnica, tomando-o como **razão de decidir**, nos termos da análise relatada Instrução Técnica Conclusiva 03886/2021-8, como reproduzido a seguir:

2. Da prestação de contas anual

2.1 ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES EM MONTANTE SUPERIOR AO LIMITE ESTABELECIDO NA LEI ORÇAMENTARIA ANUAL (item 4.1.1 do RT 133/2021)

Base legal: 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.

A análise efetuada no item 4.1.1 do RT 133/2021 apontou a seguinte situação:

Da análise da Tabela 1, verifica-se que foram abertos créditos adicionais suplementares com base na Lei Orçamentaria Anual no montante de R\$ 25.073.314,83.

Entretanto, a LOA do município permitiu, inicialmente, a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 15% do total da despesa autorizada (art. 5º da Lei 1144/2018), o que equivale a R\$ 10.285.635,00.

Sendo assim, verifica-se que foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 14.787.679,83 sem autorização legislativa.

Ressalta-se que, em consulta ao site da Câmara Municipal, não foi encontrada legislação autorizando suplementação acima do percentual fixado na Lei Orçamentaria Anual.

Pelo exposto, sugere-se notificar do responsável para prestar os esclarecimentos que julgar necessários, acompanhada de documentos comprobatórios.

Justificativa:

Em resposta à notificação o gestor responsável apresentou a seguinte justificativa (Defesa/Justificativa 00647/2021-7).

Inicialmente extrai-se da instrução técnica inicial que foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 14.787.679,83 sem autorização legislativa.

De bom alvitre trazer à baila o disposto no art. 6º da Lei Municipal nº 1.144/2018:

Art 6º Ficam autorizados e excluídos do limite previsto no Art5º desta Lei os créditos adicionais suplementares:

I- abertos a conta de excesso de arrecadação do exercício de 2019, utilizando como fonte de recurso a totalidade do valor apurado;

II- abertos à conta de superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior nos termos do Art 43, parágrafo 1 ~ inciso I e parágrafo 2~ da Lei Federal nº 4.320, de 1964;

III- destinados a suprir insuficiências nas dotações de pessoal e encargos, de acordo com o estabelecido no art. 66,

parágrafo único, da Lei Federal 4.320, de 1964, mediante a utilização de recursos provenientes da anulação de dotações consignadas no mesmo grupo de despesa;

IV- as suplementações efetuadas entre elementos de despesa pertencentes à mesma Categoria Econômica e à mesma Unidade Gestora ou Órgão;

V- entre fontes de recursos diferentes de uma mesma dotação orçamentária;

VI- inclusão de novas fontes de recursos em uma dotação orçamentária já existente no orçamento visando atender as despesas provenientes de receitas de convênio ou de outras origens decorrentes da execução orçamentária.

Parágrafo único. As alterações decorrentes da abertura e reabertura de créditos adicionais integrarão os quadros de detalhamento de despesa, os quais serão modificados independentemente de nova publicação.

Portanto, o artigo supracitado estabelece a exclusão do limite previsto no art. 5º, que trata do percentual de 15% do total da despesa autorizada. Portanto, não abateriam no saldo de 15% estabelecido pela LOA.

E não há que se cogitar abertura de créditos adicionais suplementares em limite superior ao estabelecido por lei, como pretendeu fazer crer o doutíssimo corpo técnico desta Egrégia Corte de Contas - que com proficiência se desincumbiu de seu mister fiscalizador - em sua Instrução Técnica Inicial, porém, não se levou em consideração o art. 6º da supracitada Lei Municipal.

Análise da justificativa:

O prefeito foi citado por haver indícios de terem sido abertos créditos adicionais em um montante de R\$ 14.787.679,83 além do permitido no art. 5º da LOA.

Em sua defesa, alegou que o art. 6º da LOA excluiu do cômputo do limite previsto no art. 5º determinados créditos, como os que tiveram por fonte o superávit financeiro de exercício anterior ou o excesso de arrecadação, bem como outras situações.

Verificou-se da tabela 3 do RT 133/2021 que foram abertos R\$ 2.803.713,44 tendo por fonte o excesso de arrecadação e R\$ 1.168.163,82 tendo por fonte o superávit financeiro do exercício anterior.

Ainda assim tais valores são insuficientes para justificar o excedente de R\$ 14.787.679,83 aberto e o gestor não demonstrou por documentos quais aberturas de créditos, constantes do Demonstrativos de Créditos Adicionais, estariam lastreadas pelo art. 6º da LOA.

Ante o exposto, somos por **não acolher** as justificativas.

2.2 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SUPLEMENTARES SEM FONTE DE RECURSO (item 4.1.2 do RT 133/2021)

Base legal: art. 43 da Lei Complementar 4.320/64.

Dos fatos

A análise efetuada no item 4.1.2 do RT 133/2021 apontou a seguinte situação:

Conforme tabela 04 anterior, constatou-se abertura de créditos adicionais proveniente de excesso de arrecadação nas fontes 112 e 530, bem como proveniente de superávit financeiro do exercício anterior na fonte 213, sem que houvesse saldo suficiente para tanto, inobservando o art. 43 da Lei Complementar 4.320/64.

Desta forma, sugere-se notificar o responsável para que apresente as justificativas que entender necessárias, acompanhada de documentação probatória.

Justificativa:

Em resposta à notificação o gestor responsável apresentou a seguinte justificativa (Defesa/Justificativa 00647/2021-7).

Quanto ao item em questão, trata-se de conduta que deve ser observada pelo servidor responsável pela suplementação, não possuindo o gestor municipal, expertise técnica, ou sequer, atribuição para verificar todos os atos inerentes à suplementação, muito menos a existência de fonte de recurso para abertura de créditos.

Análise da justificativa:

O prefeito foi notificado para justificar-se pela abertura de créditos adicionais sem fonte suficiente de recursos e alegou em sua defesa que não é o responsável por efetuar tal averiguação.

As alegações não são suficientes para afastar a irregularidade, uma vez que a abertura de créditos adicionais, nos termos dos arts. 42 e 43 da Lei 4320/64, se dá por Decreto do Poder Executivo e depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer, ou seja, somente o Chefe do Poder Executivo tem competência legal para abrir créditos suplementares por meio de decretos. Portanto, é o prefeito o responsável pela expedição do decreto, dando execução à alteração orçamentária, devendo o documento observar todas as formalidades previstas em lei.

Ante o exposto, somo por considerar o item **não saneado**.

2.3 APURAÇÃO DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO COM INSUFICIÊNCIA DE SUPERÁVIT FINANCEIRO DE EXERCÍCIO ANTERIOR PARA A COBERTURA (item 4.3.1 do RT 133/2021)

Base legal: Artigos 48, alínea "b", 75, 76 e 77, da Lei Federal nº 4.320/1964.

Dos fatos

A análise efetuada no item 4.3.1 do RT 133/2021 apontou a seguinte situação:

A execução orçamentária evidencia um resultado superavitário no valor de R\$ 2.251.055,70, conforme demonstrado a seguir:

Receita total realizada	74.269.489,17
Despesa total executada (empenhada)	72.018.433,47
Resultado da execução orçamentária (déficit/superávit)	2.251.055,70

Fonte: Processo TC 03695/2020-9 - PCA/2019 BALORC

Entretanto, constata-se que o IPAS apresentou superávit de R\$ 4.400.678,08. Nesse sentido, verifica-se que do superávit orçamentário consolidado de R\$ 2.251.055,70 (Tabela 10), o valor de R\$ 4.400.678,08 é pertinente ao Fundo Previdenciário, restando de fato um déficit de R\$ 6.651.733,78.

Além disso, verificou-se que há déficit financeiro em algumas fontes de recursos, sendo que a fonte de recursos ordinários era deficitária em 31/12/2018 em R\$ 1.223.002,50.

Diante do exposto, sugere-se notificar o responsável para que apresente as justificativas que julgar necessárias, acompanhadas de documentação probatória pertinentes.

Justificativa:

Em resposta à notificação o gestor responsável apresentou a seguinte justificativa (Defesa/Justificativa 00647/2021-7).

Cabe ressaltar, data máxima vênia, que o douto corpo técnico deste Egrégio Tribunal de Contas apontou um déficit de R\$ 6.651.733,78, não representa a realidade, visto que para chegar-se ao valor do suposto déficit, equivocadamente somou-se o superávit consolidado e o superávit do Fundo Previdenciário.

Ato contínuo o corpo técnico apontou a existência de déficit financeiro na fonte de recursos ordinários, que em 31.12.2018 apresentava um déficit de R\$ 1.223.002,50. Porém, não fora mencionado que a mesma fonte de recursos, em 31.12.2019, apresentou um déficit R\$ 1.106.817,15, que demonstra um resultado positivo de R\$ 116.185,35 entre o exercício 2018 e 2019. Restando evidente os esforços depreendidos pelo gestor para alterar o cenário fiscal do Município de Fundão.

Análise da justificativa:

O RT 133/2021 apontou que foi apurado um resultado orçamentário consolidado superavitário de R\$ 2.251.055,70, porém o resultado do IPAS foi superavitário em R\$ 4.400.678,08, sendo certo, desse modo, que o resultado do município, excluído o IPAS, fora deficitário.

Em sua defesa, o prefeito discordou do valor apontado e alegou que o déficit financeiro na fonte de recursos ordinários apresentou melhoria de 2018 para 2019.

Convém registrar que o RT 133/2021 incorreu em incorreção ao indicar déficit de R\$ 6.651.733,78, ou seja, na verdade o déficit consolidado excluído o IPAS foi de R\$ 2.149.622,38. Mesmo assim, o resultado se mostrou deficitário, de fato.

Em relação à exclusão do IPAS, ocorre que os recursos destinados à previdência só podem ser utilizados para fins previdenciários, na forma do art. 1º, inc. III da Lei Federal 9717/98, ou seja, não retornam mais ao município para custear as políticas públicas a cargo da Prefeitura e do Fundo de Saúde, bem como da Câmara Municipal.

Ademais, deve-se esclarecer que não se está discutindo neste apontamento o resultado financeiro, mas o orçamentário, embora um impacte no outro, e nesse sentido, o resultado financeiro negativo em diversas fontes de recursos, só corrobora com as consequências de não se ter atingido resultado orçamentário superavitário durante o exercício.

Desta forma, fica **mantida** a irregularidade.

2.4 UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL EM FIM VEDADO POR LEI FEDERAL (item 4.3.8.1 do RT 133/2021)

Base legal: art. 8º da Lei federal 7.990/89.

Dos fatos

A análise efetuada no item 4.3.8.1 do RT 133/2021 apontou a seguinte situação:

Do balancete da execução orçamentária (BALEXOD), verificou-se que o município aplicou recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim diverso do autorizado em lei, infringindo o art. 8º da Lei Federal 7.990/89.

Mencionado requisito legal veda a aplicação de recursos em quadro permanente de pessoal, exceto ao custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, o que não foi observado pelo município. Contata-se o pagamento de despesas relacionadas a vencimentos e vantagens fixas do quadro permanente, adicionada

aos encargos trabalhistas e outras despesas afetas, passíveis de devolução à fonte de recursos nº 530, royalties do petróleo recebidos da união, conforme tabela a seguir e Apêndice A-1, no montante de R\$ 2.576.714,10 (753.050,8519 VRTE):

Função de governo	Rubricas	Despesa Paga R\$
03 Essencial à justiça	339046	24.403,00
04 Administração	339046, 339197 e 319113	2.018.309,72
08 Assistência Social	339046	218.801,40
10 Saúde	339197 e 319113	86.029,48
18 Gestão Ambiental	339046	14.337,79
20 agricultura	339046	125.564,52
23 Comércio e Serviços	339046	42.126,56
27 Desporto e Lazer	339046	47.141,63

do exposto, sugere-se **notificar** o responsável para apresentar as justificativas cabíveis, alertando-o da necessidade de utilização dos recursos da fonte próprios para devolução à fonte nº 530 *royalties* do petróleo recebidos da União, tendo em vista o desvio de finalidade na aplicação de tais recursos.

Justificativa:

Em resposta à notificação o gestor responsável apresentou a seguinte justificativa (Defesa/Justificativa 00647/2021-7).

Não obstante, como já dito, entende o justificante merecer a questão melhor reflexão também.

Assim, porque em que pese o entendimento do douto corpo técnico desta Egrégia Corte de Contas, no sentido de que o auxílio alimentação pago pelo município não poderia ser custeado com recursos provenientes da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, infringindo o art. 8º da Lei Federal nº. 7.990/89, por se configurar como despesa do quadro permanente de pessoal, sobreleva ressaltar que a referida despesa não se enquadra no conceito de despesa do quadro permanente de pessoal, conforme se contata do entendimento. exarado por essa mesma Corte através do Parecer Consulta TCEES nº.011/2012, in verbis.

"Parecer Consulta TCEES nº. 011/2012.

PAGAMENTO DE DESPESAS COM AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO PARA SERVIDORES MUNICIPAIS – NÃO INCIDÊNCIA NO CÁLCULO DE GASTO TOTAL COM PESSOAL - VANTAGEM DE CARÁTER INDENIZATÓRIO - PAGAMENTO DE DESPESAS COM AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO PARA SERVIDORES QUE ATUAM NA EDUCAÇÃO POSSIBILIDADE DE CUSTEAR COM PARCELA DOS 40% DOS RECURSOS DO FUNDEB MATÉRIA ABORDADA NO QUESITO 3 ANTERIORMENTE APRECIADA NO PARECER EM CONSULTA TC- 07 /2008 - ENCAMINHAR CÓPIA DO PARECER EM CONSULTA TC-07/2008 À PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA TERESA.

(...)

Nesses termos, conclui-se que o auxílio alimentação não incide no gasto total com pessoal, considerando que em tal montante inserem-se apenas as

vantagens de caráter remuneratório, o que não se aplica à espécie em estudo, que possui natureza indenizatória. IV CONCLUSÃO – Por todo o exposto, sugere-se o conhecimento da presente consulta, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade. Quanto ao mérito, conclui-se que a despesa referente ao pagamento de auxílio alimentação para servidores: 1. não incide no gasto total com pessoal; 2. possui natureza indenizatória." (grifos apostos).

E nesse mesmo sentido é o entendimento firmado por este Egrégio Tribunal de Contas através da Instrução Técnica de Consulta n.º. 00018/2019-2, originário da Prefeitura Municipal de Itapemirim, que ratificou o posicionamento expresso através do processo TCERJ n.º. 203.093-4/05 na Instrução Técnica de Consulta TCEES n.º. 00018/2019-2, nos seguintes termos:

"Destarte, encontra -se pacificado nesta Corte de Contas, o entendimento de que:

1) Poderão ser pagas as despesas de pessoal contratado por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal e naqueles casos previstos em lei - portanto, caracterizando-se por uma despesa não permanente, não gerando compromissos futuros.

2) Não poderão ser aplicados nas despesas com cargos em comissão, haja vista que os mesmos pertencem aos quadros permanentes das entidades.

Em outra oportunidade, a tese acima foi reiterada e ampliada, nos seguintes termos (consulta cadastrada sob o Processo TCERJ n.º 214.046-3/15 - destacamos):

Compulsando-se os registros desta Corte, detecta-se a solução dada aos processos TCE-RJ n.º 250.849-6/03 e TCE-RJ n.º 203.093-4/05, mediante os quais o Corpo Deliberativo firmou o entendimento sobre o tema da seguinte forma:

Destarte, encontra-se pacificado nesta Corte de Contas, o entendimento de que:

1) Poderão ser pagas as despesas de pessoal contratado por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal e naqueles casos previstos em lei - portanto, caracterizando-se por uma despesa não permanente, não gerando compromissos futuros.

2) Não poderão ser aplicados nas despesas com cargos em comissão, haja vista que os mesmos pertencem aos quadros permanentes das entidades. (processo TCE-RJ n.º 203.093-4/05, grifos no original).

O supracitado posicionamento foi haurido de extenso debate realizado no bojo do processo TCE-RJ n.º 250.849-6/03, no qual a possibilidade do custeio das despesas decorrentes da contratação de pessoal por prazo determinado com recursos provenientes dos royalties, foi concluída de forma afirmativa.

Vejamos a síntese consignada no voto vencedor proferido na sessão de 06/05/2004:

Concluindo, pode-se dizer que a grande preocupação quanto aos royalties do petróleo, reside em se utilizar tais recursos em despesas que não gerem obrigações futuras, que na sua ausência ou mesmo redução (dos royalties) não afetem o andamento/desenvolvimento dos Municípios.

Caso contrário, se tais recursos estiverem sendo empregados em despesa de caráter permanente e que sejam de vitais para o funcionamento da máquina administrativa municipal, quando do seu esgotamento, se instalaria o caos.

Dessa forma, essa preocupação sempre devemos ter e cabe-nos alertar os jurisdicionados quanto às precauções que devem existir com relação ao fato de tais recursos serem finitos. Cabe nos, também, independentemente da sua origem, fiscalizar se os recursos públicos estão sendo utilizados de modo que supram os anseios dos munícipes, atendendo, assim, aos mandamentos constitucionais. [...]

Constata-se, portanto, que o caráter permanente do quadro de pessoal é resultante da natureza do serviço executado e não da denominação dada. Por óbvio, os servidores efetivos integrantes do quadro permanente de pessoal do ente, desempenham atividades contínuas e de extrema necessidade para a manutenção das atividades da administração, assim como ocorre com os servidores comissionados que também desempenham atividades contínuas e de extrema necessidade de assessoria, chefia e direção, não podendo, portanto, serem custeados com recursos dos royalties federal, nos termos do art. 8º da Lei Federal nº. 7.990/89, justamente por serem consideradas contínuas e permanentes.

Lado outro, os profissionais contratados por prazo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, poderão ser pagos com recursos dos royalties federal, justamente por serem atividades consideradas não permanentes, não gerando, por consequência, compromissos futuros.

De forma análoga, as despesas realizadas com auxílio alimentação, além de não se enquadrarem no conceito de despesa com pessoal, não se enquadram no conceito de despesas de caráter permanente e obrigatórias, que geram compromissos futuros, haja vistas que poderão ser ou não mantidas pelo poder público, não devendo, portanto, serem abarcadas na vedação contida no art. 8º da Lei Federal 7.990/89. Logo, o afastamento por esta Egrégia Corte de Contas, em sua constituição plenária, da irregularidade sob essa rubrica demonstra ser medida que se impõe, pelo que roga desde já o justificante.

Análise da justificativa:

O gestor foi notificado em razão de se ter identificado execução de despesas no montante de R\$ 2.576.714,10 (753.050,8519 VRTE) em desacordo com a lei federal 7.990/89.

Em sua defesa, questionou a natureza das despesas com alimentação, que seriam indenizatórias e não remuneratórias. Alegou que como o Parecer Consulta nº 011/2012 destaca o entendimento de que as despesas com auxílio alimentação não incidem no gasto com pessoal, por analogia, retira a aplicação dos recursos dos *royalties* das vedações contidas no art. 8º da Lei Federal 7.990/89. Citou para tal defesa o processo TCERJ nº. 203.093-4/05, na Instrução Técnica de Consulta TCEES nº. 00018/2019-2, e afirmou que despesas com auxílio alimentação, além de não se enquadrarem no conceito de gasto com pessoal, também não geram qualquer compromisso futuro, uma vez que poderão ser ou não mantidas pelo gestor, não sendo, portanto, enquadradas nas vedações do art. 8º da Lei Federal 7.990,89.

Quanto ao argumento de que as despesas com auxílio alimentação não incidem no gasto com pessoal, e, portanto, por analogia, retira a aplicação dos recursos dos royalties das vedações contidas no art. 8º da Lei Federal 7.990/89, baseado no Parecer Consulta nº 011/2012, o argumento não se sustenta. Veja-se o disposto no artigo 8º da Lei Federal 7.990/1989:

Art. 8º O pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela variação do Bônus do Tesouro Nacional (BTN), ou outro parâmetro de correção monetária que venha a substituí-lo, vedada a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal. (Redação dada pela Lei nº 8.001, de 13.3.1990)

§ 1º As vedações constantes do caput não se aplicam: (Redação dada pela Lei nº 12.858, de 2013)

I - ao pagamento de dívidas para com a União e suas entidades; (Incluído pela Lei nº 12.858, de 2013)

II - **ao custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública.** (Incluído pela Lei nº 12.858, de 2013) (grifo nosso)

§ 2º Os recursos originários das compensações financeiras a que se refere este artigo poderão ser utilizados também para capitalização de fundos de previdência. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.195, de 14.2.2001)

Observa-se que no artigo 8º da Lei Federal 7.990/1989 não existe autorização para pagamento de despesas do quadro permanente de pessoal, exceto àquelas com a manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente a educação básica. O inciso II faz exceção exclusivamente ao pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória em efetivo exercício, não podendo, por exemplo, alcançar servidores inativos, e, ou enquadrar o auxílio-alimentação dentre as exceções previstas no artigo 8º da Lei Federal 7.990/1989.

Nos termos do artigo 19, § 1º da LRF, foi estabelecido que algumas despesas com a remuneração não seriam computadas para efeitos dos gastos com pessoal, dentre estas, destaca-se as de natureza indenizatória, como as diárias, ajuda de custo, auxílio-mudança, auxílio-alimentação, vale transporte, etc. Mas, frise-se, trata-se de entendimento para fins de apuração do limite de despesas com pessoal.

As despesas indenizatórias, segundo a classificação pela natureza da despesa, são agrupadas como "Outras despesas correntes", figurando entre as despesas voltadas ao quadro permanente dos entes federativos, apesar de não computarem o gasto com pessoal, para efeitos do limite estabelecido no artigo 19 da LRF. Ou seja, as despesas indenizatórias são consideradas despesas com pessoal, ainda que contabilizadas como "Outras Despesas Correntes".

Nota-se que apesar do caráter indenizatório, se as despesas com alimentação do pessoal permanente estão sendo custeadas com recursos de royalties, tem-se a infringência ao dispositivo retro mencionado, tendo em vista que tais despesas só existem em função do quadro de pessoal e inevitavelmente vinculam-se a ele.

Assim, considerando que o artigo 8º da Lei Federal veda a aplicação dos recursos dos royalties no quadro permanente, temos que as despesas com auxílio-alimentação não se enquadram nas exceções previstas na lei³.

³ O Parecer em Consulta TCEES 003/2017 ratificou o teor da lei federal, no tocante da impossibilidade de utilizar os recursos dos royalties para fins diversos ao preconizado no artigo 8º da

Diante do exposto, e considerando-se a impossibilidade de custear despesas indenizatórias ao quadro permanente de pessoal do município (exceto educação), sugere-se **manter** a irregularidade apontada.

Propõe-se ainda **determinar** ao município que proceda à recomposição da conta específica dos royalties, com recursos próprios, do montante de R\$ 2.576.714,10 (753.050,8519 VRTE).

2.5 DIVERGÊNCIA ENTRE O TOTAL DO RESULTADO FINANCEIRO OBTIDO A PARTIR DO ATIVO E PASSIVO FINANCEIROS E AQUELE APURADO COM BASE NAS FONTES DE RECURSOS (item 6.1 do RT 133/2021)

Base legal: arts. 85, 89, , 101, 105, da Lei 4.320/1964; IN 43/2017 Anexo III.

Dos fatos

A análise efetuada no item 6.1 do RT 133/2021 apontou a seguinte situação:

Como se observa na tabela 26, existe divergência de R\$ 49.953,03 entre o montante do resultado financeiro (R\$ 15.910.629,48), representado pela diferença entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, e aquele apurado pelo Balanço Patrimonial, como base nas fontes de recursos (R\$ 15.860.676,45).

Sugere-se, assim, a **notificação** do Prefeito responsável para apresentar as justificativas que julgar necessárias, acompanhadas de documentação probatória, tendo em vista a inconsistência assinalada.

Justificativa:

Em resposta à notificação o gestor responsável apresentou a seguinte justificativa (Defesa/Justificativa 00647/2021-7).

Primeiramente cabe ressaltar que a tabela 26, mencionada no indicativo de irregularidade 6.1 não trata do assunto em questão, sendo a tabela 24 como a pertinente para tal apuração.

Outrossim, entende o justificante que o indicativo de irregularidade não deve ser mantido, considerando que se trata de erro sistêmico, quando na diferença do ativo financeiro e o passivo financeiro, cálculo realizado de forma automática pelo sistema de gestão, este apresenta uma divergência irrisória, diante do montante global de R\$ 49.953,03, não sendo proporcional e nem razoável a manutenção do presente indicativo de irregularidade.

Sobre a matéria constitucional, Paulo Bonavides citando o jurista espanhol F. de Castro diz que: "...princípios são verdades objetivas, nem sempre pertencentes ao mundo do ser, senão do dever-ser, na qualidade de normas jurídicas, dotadas de vigência, validade e obrigatoriedade".

Os princípios estão intrínsecos ao ser humano, não existindo nada acima deles. Por serem formadores das leis, sua violação é considerada gravíssima.

Acerca disso, Celso Antônio Bandeira de Mello observa que "Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade ...".

Implícito na Constituição da República de 1988, o princípio da razoabilidade, vem sendo cada vez mais aplicado pela doutrina e

pelos Tribunais Superiores. Segundo este princípio terá a Administração Pública que obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional.

Assim, submete-se com afincos aos princípios estabelecidos no artigo 37 da Constituição da República, notadamente – e como decorrência da moralidade pública - o (super) princípio, de índole hermenêutica, que preserva a razoabilidade. É preciso, enfim, que a vontade deste Egrégio Tribunal de Contas, ao menos tangencie os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, como forma de impedir a rotina de atos irrazoáveis.

E sobre tais axiomas, MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO dá valiosa lição sobre o tema, arrimando-se nas ideias perfunctórias de DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO, para quem "a razoabilidade, agindo como limite à discricção na avaliação dos motivos, exige que sejam eles adequáveis, compatíveis e proporcionais, de modo a que o ato atenda a sua finalidade pública específica; agindo também como um limite à discricção na escolha do objeto, exige que ele se conforme fielmente à finalidade e contribua eficientemente para que ela seja atingida".

É por razões assim que o mestre CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO afirma que "o plus, o excesso acaso existente, não milita em benefício de ninguém. Representa, portanto, apenas um agravo inútil aos direitos de cada qual".

Percebe-se, então, que as medidas desproporcionais ao resultado legitimamente almejável são, desde logo, condutas ilógicas, incongruentes.

A Constituição Federal exige do Poder Público (Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2006, item 5.100), uma coerência lógica nas decisões e medidas administrativas, estando englobados na razoabilidade, a prudência, a proporção, a indiscriminação, a proteção, a proporcionalidade, a causalidade, em suma, a não-arbitrariedade (Conferir: AUGUSTIN GORDILLO. Princípios Gerais de Direito Público. São Paulo: Ed. RT, 1977. p. 183; DROMI, ROBERTO. Derecho Administrativo. 6. ed. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1997, p. 36).

Cabe, então, a este Egrégio Tribunal de Contas, ponderar sobre o que melhor possa atender ao interesse público nessa situação.

A decisão administrativa que não observa o princípio da razoabilidade, não está em conformidade com a lei e é passível de nulidade.

A professora Lúcia Valle Figueiredo conclui:

"Em síntese: a razoabilidade vai se atrelar à congruência lógica entre as situações postas e as decisões administrativas. Vai se atrelar às necessidades da coletividade, à legitimidade, à economicidade".

Análise da justificativa:

O gestor foi notificado em razão de haver, no balanço patrimonial, uma inconformidade no valor do resultado financeiro de R\$ 49.953,03. A operação entre ativo financeiro menos passivo financeiro resulta em R\$ 15.910.629,48, porém o anexo ao balanço patrimonial demonstra resultado deferente, de R\$ 15.860.676,45.

Em sua defesa, o gestor alegou que a divergência provem de erro sistêmico e que o valor é irrisório.

Não obstante às alegações de defesa, não houve comprovação de retificação da divergência, observando-se as normas contábeis. Além disso, não há certeza sobre qual o real valor do resultado financeiro, sendo que tal

resultado serve de lastro para a abertura de créditos adicionais em exercícios posteriores.

Ante o exposto, fica **mantida** a irregularidade.

2.6 INCONSISTÊNCIA ENTRE O SALDO FINAL DOS RESTOS A PAGAR EM 2018 E O SALDO INICIAL EM 2019 DEMONSTRADO PELO ARQUIVO DEMRAP (item 6.2 do RT 133/2021)

Base legal: arts. 85, 101, 102 e 103 da Lei 4.320/1964.

Dos fatos

A análise efetuada no item 6.2 do RT 133/2021 apontou a seguinte situação:

Com base nos Demonstrativos dos Restos a Pagar encaminhados na PCA/2018 e na atual (arquivos digitais DEMRAP), constatou-se que o saldo final de 2018 relativo aos restos a pagar não foi devidamente transportado para o exercício sob análise:

Restos a Pagar – Saldo Final de 2018 x Saldo Inicial de 2019

Restos a Pagar	Não Processados (a Liquidar)	Não Processados (em Liquidação)	Processados	Total Geral
DEMRA (2018)	57.419,70	0,00	5.101.325,65	5.158.745,35
DEMRA (2019)	55.910,11	0,00	5.101.257,65	5.157.167,76
Diferença	1.509,59	0,00	68,00	1.577,59

Fonte: Processo TC 03330/2020-6 - PCA/2019 - DEMRA
Processo TC 08681/2019-2 - PCA/2018 - DEMRA

Embora detectada a presente divergência, ponderando quanto à sua pouca relevância diante dos valores aqui tratados, sendo o seu valor inferior a 5.000 (cinco mil) VRTE's, a norma substitui a Notificação por **Recomendação** de ajustes necessários a ser explicados e encaminhados na próxima prestação de contas, com base no Art. 7º da Resolução TC 320/2018 que acrescenta o Art. 12-A na Resolução TC 297/2016.

Justificativa:

Em resposta à notificação o gestor responsável apresentou a seguinte justificativa (Defesa/Justificativa 00647/2021-7).

Considerando a norma que substitui a notificação por recomendação de ajustes necessários a serem explicados e encaminhados na próxima prestação de contas, com fulcro no Art. 7º da Resolução TC 320/2018 que acrescenta o Art. 12-A na Resolução TC 297 /2016 entende o justificante que o indicativo de irregularidade deve ser afastado de sua responsabilidade na presente Prestação de Contas, visto que este não é mais o gestor responsável pela Prefeitura Municipal de Fundão.

Análise da justificativa:

Corroborando com as alegações da defesa, de fato, quanto a este item, há base no art. 12-A na Resolução TC 297/2016, e nesse sentido, considerando o baixo potencial ofensivo da divergência, opina-se por apenas **recomendar** ao gestor que sejam adotadas medidas retificadoras, observando-se as normas de contabilidade aplicadas ao setor público.

2.7 RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS (item 6.4 do RT 133/2021)

Base legal: artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64.

Dos fatos

A análise efetuada no item 6.4 do RT 133/2021 apontou a seguinte situação:

Com base no Balanço Patrimonial encaminhado (arquivo digital BALPAT), verificou-se incompatibilidade nos resultados financeiros das fontes de recursos evidenciados, conforme se demonstra:

Tabela 1) Fontes de recursos – Anexo Balanço Patrimonial x Disp. Líq Caixa Em R\$ 1,00

Fonte	Resultado Financeiro		Diferença (A-B)
	Anexo 5 (A)	BALEXO (B)	
001 - RECURSOS ORDINÁRIOS	434.295,63	-1.106.817,15	1.541.112,78
111 - RECEITA DE IMPOSTOS E DE TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - EDUCAÇÃO	48.362,84	-370.138,60	418.501,44
112 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (60%)	123.146,71	-336.149,79	459.296,50
113 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (40%)	218.447,85	-480.686,08	699.133,93
120 - TRANSFERÊNCIA DO SALÁRIO EDUCAÇÃO	7.733,04	35.293,93	-27.560,89
122 - TRANSF. DE RECURSOS DO FNDE REFERENTES AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)	0,00	-731,90	731,90
124 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE	0,00	605.445,42	-605.445,42
125 - TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO - EDUCAÇÃO	0,00	-220.152,64	220.152,64
190 - OUTROS RECURSOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO	2.200,01	34.724,65	-32.524,64
211 - RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - SAÚDE	-175.144,94	-599.289,34	424.144,40
212 - TRANSF. FUNDO A FUNDO RECUR. DO SUS PROVENIENTES DO GOV. FEDERAL (Bloco de Custeio das Ações e Serv. Púb. de Saúde)	243.816,37	154.094,30	89.722,07
230 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO VINCULADAS À SAÚDE	0,00	-467,89	467,89
290 - OUTROS RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE	133.708,40	102.301,09	31.407,31
311 - TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - FNAS	0,00	312.322,83	-312.322,83
390 - OUTROS RECURSOS VINCULADOS À ASSISTÊNCIA SOCIAL - DEMAIS RECURSOS	639,45	1.524.444,39	-1.523.804,94
410 - RECURSOS VINCULADOS AO RPPS - PLANO PREVIDENCIÁRIO	13.010.220,45	12.992.564,11	17.656,34
420 - RECURSOS VINCULADOS AO RPPS - PLANO FINANCEIRO	47.633,24	47.351,26	281,98
430 - RECURSOS VINCULADOS AO RPPS - TAXA DE ADMINISTRAÇÃO	284.769,77	274.669,12	10.100,65
510 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DA UNIÃO	0,00	81.174,16	-81.174,16
520 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DOS ESTADOS	0,00	100.797,32	-100.797,32
530 - TRANSFERÊNCIA DA UNIÃO REFERENTE ROYALTIES DO PETRÓLEO	26.248,41	627.036,82	-600.788,41
540 - TRANSFERÊNCIA DOS ESTADOS REFERENTE ROYALTIES DO PETRÓLEO	300.183,10	1.366.584,54	-1.066.401,44
610 - CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE	0,00	-2.169,74	2.169,74
620 - CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - COSIP	0,00	164.073,58	-164.073,58
930 - RECURSOS DE ALIENAÇÃO DE BENS/ATIVOS	0,00	358,86	-358,86
940 - OUTRAS VINCULAÇÕES DE TRANSFERÊNCIAS	0,00	100.480,00	-100.480,00
979 - Outros Recursos Extraorçamentários	0,00	16.816,58	-16.816,58

O resultado acima é inconsistente com o apurado por este TCEES, por meio do Anexo 5 da RGF, Tabela 35 deste relatório, tendo como base o Termo de Verificação de Disponibilidades, Relação de

Restos a Pagar e Demonstração da Dívida Flutuante. Embora o conceito utilizado na elaboração do Anexo 5 difira do utilizado na apuração do resultado financeiro, foi possível identificar a incoerência.

Cabe registrar que, nos termos do parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar 101/00, os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Diante do apresentado, propõe-se notificar o Prefeito para que apresente as justificativas e/ou documentos que esclareçam este indicativo de irregularidade.

Justificativa:

Em resposta à notificação o gestor responsável apresentou a seguinte justificativa (Defesa/Justificativa 00647/2021-7).

Entretanto, impende salientar que referido indicativo de irregularidade merece atenção em relação a dificuldade encontrada em diversos municípios em realizar a apuração dos resultados por fontes de recursos, reconhecido, inclusive, por este Egrégio Tribunal de Contas quando pontifica que "É importante dizer que este indicativo de irregularidade trata de um erro frequente apontado por esta Corte de Contas. Assim, reconheço a dificuldade dos municípios em realizar a apuração por fonte de recursos. No entanto, pondero que está previsto detalhadamente o mecanismo de utilização da fonte/ destinação de recursos no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, que deve ser aplicado pela municipalidade. (PARECER PRÉVIO 00099/2019-2 - PRIMEIRA CÂMARA Processo: 04314/2018-7 - Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito - Exercício: 2017- UG: PMVA - Prefeitura Municipal de Vargem Alta - Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun - Responsável: JOAO CHRISOSTOMO AL TOE-)

E assim sendo, importante observar que no ano de 2018 determinei a realização de uma auditoria extraordinária - Decreto nº 260/2018 - na qual a própria equipe designada para realizar a atividade encontrou dificuldades em obter informações mais detalhadas segregadas por fonte de recursos, por meio do software do sistema de gestão pública, de maneira a demonstrar a complexidade do tema.

Destaca-se um dos pontos dos achados da referida auditoria extraordinária ao concluir que não houve consistência na escrituração contábil do município de Fundão no que tange à evidenciação das disponibilidades brutas de caixa por fonte de recurso e, por consequência, houve distorções no cálculo do déficit/superávit financeiro, além de falha na escrituração contábil referente à coluna "e" (Demais Obrigações Financeiras) do Anexo 05 do RGF. Vale destacar a possibilidade destes problemas em exercícios anteriores devido à falta de controle do resultado financeiro, o que por sua vez gera saldos e que transmutam para o exercício em análise (2019). O relatório ainda, por sua vez, recomenda a realização de ajuste de saldo das fontes de recursos por meio de inversões, tendo como base a real disponibilidade líquida de caixa do Órgão.

Outrossim, pode-se apontar indicações de possíveis falhas sistêmicas no sistema de software.

De sorte que este ponto evidencia falta de natureza formal que não resulta em dano ao erário, que poderá até impor a manutenção do questionado indicativo de irregularidade, mas que não pode se revestir suficientemente para impor a reprovação da prestação de

contas apresentada. Nesta linha, este Egrégio Tribunal de Contas tem decidido, ratificando o notável trabalho de sua área técnica:

"Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no balanço patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis [...] Após análise das justificativas apresentadas pela defesa, a área técnica concluiu que as incongruências objeto do presente apontamento não são suficientes para macular a prestação de contas apresentada, devendo permanecer o indicativo de irregularidade no campo da ressalva. (PARECER PRÉVIO 00098/2019-2 – PRIMEIRA CÂMARA Processos: 03710/2018-8, 03360/2018-5 Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito Exercício: 2017 UG: PMS - Prefeitura Municipal de Sooretama Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun Responsável: ALESSANDRO BROEDEL TOREZANI).

Em face do exposto, roga o recorrente pelo conhecimento de suas razões para o fim de afastar o indicativo de irregularidade.

Análise da justificativa:

O gestor foi notificado para explicar incompatibilidades entre o resultado do anexo 5 e o *superávit* do balanço patrimonial, por fontes de recursos.

Em sua defesa alegou que o controle por fontes de recursos é uma dificuldade em comum entre os municípios e que realizou em 2018 auditoria, sendo que a equipe designada para realizar a atividade encontrou dificuldades em obter informações mais detalhadas, segregadas por fonte de recursos, por meio do *software* do sistema de gestão pública, de maneira a demonstrar a complexidade do tema.

Em análise às alegações, entretanto, observa-se que a apuração do resultado final não é complexa, tanto da disponibilidade líquida, quanto do resultado financeiro por fontes, mas é necessário que haja controles durante o exercício a fim de que não se incorra em irregularidades, tais quais, consumir recursos de determinada fonte em despesas vedadas ou executar despesas além da capacidade de arrecadação da fonte.

Ademais, vale dizer que os recursos públicos arrecadados não são todos de livre aplicação. Existem aqueles que são livres, podem ser utilizados para financiar quaisquer despesas públicas, e aqueles que não. Desta forma, foram criadas as fontes de recursos, que têm como propósito segregar e controlar os recursos públicos, de acordo com a sua origem, e que serão gastos de acordo com a finalidade disposta em lei.

Portanto, a matéria é de relevância para o setor público, uma vez que desde o planejamento (PPA, LDO e LOA) o gestor deverá levar em conta que as políticas públicas terão que se enquadrar nas possibilidades de usos dos recursos a serem arrecadados, sendo uma limitação à sua gestão. Tanto é que a matéria foi destacada no parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Vale também observar que houve alteração na codificação das fontes de recursos entre 2018 e 2019 e a tendência é que haja padronização a nível nacional, conforme se depreende do art. 163 A da recente Emenda Constitucional 108/2020, devendo os gestores tomarem medidas de adequação:

"Art. 163-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais, conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, de forma a garantir a **rastreabilidade**, a **comparabilidade** e a publicidade dos

dados coletados, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público."

Entretanto, especificamente neste exercício financeiro, tendo em vista que na apuração dos dados da Tabela 33 do RT (Anexo 5) foram considerados os valores informados nas contas correntes (BALANCORR) da PCM 13/2019, armazenados no CidadES, e não os valores contidos nos anexos encaminhados na PCA no formato .xml, a elaboração da Tabela 33 restou prejudicada, pois a mesma apresenta dados divergentes. Ademais, tendo em vista a alteração ocorrida na codificação das fontes, a convergência de denominação (*de-para*) não foi realizada corretamente, acarretando no registro indevido de disponibilidades e de restos a pagar em fonte de recurso diversa à de origem.

Sendo assim, optou-se por rever a disponibilidade bruta do anexo 5, porém, mesmo assim o município de Fundão apresenta discrepância entre o resultado financeiro evidenciado no balanço patrimonial e o resultado apurado no anexo 5, por fontes de recursos, de forma que não há uma evidenciação fidedigna, conforme se demonstra abaixo:

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	Disponibilidade líquida	Resultado financeiro	Diferença
001 - RECURSOS ORDINÁRIOS	R\$ 385.413,26	-R\$ 1.106.817,15	-R\$ 1.492.230,41
111 - RECEITA DE IMPOSTOS E DE TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - EDUCAÇÃO	-R\$ 27.602,68	-R\$ 370.138,60	-R\$ 342.535,92
113 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (40%)	R\$ 218.447,85	-R\$ 480.686,08	-R\$ 699.133,93
112 - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (60%)	R\$ 118.115,98	-R\$ 336.149,79	-R\$ 454.265,77
120 - TRANSFERÊNCIA DO SALÁRIO EDUCAÇÃO	-R\$ 35.293,93	R\$ 35.293,93	R\$ 70.587,86
122 - TRANSF. DE RECURSOS DO FNDE REFERENTES AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)	R\$ 0,00	-R\$ 731,90	-R\$ 731,90
124 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE	R\$ 132.493,69	R\$ 605.445,42	R\$ 472.951,73
125 - TRANSFERÊNCIAS DE CONVENIOS - EDUCAÇÃO	R\$ 0,00	-R\$ 220.152,64	-R\$ 220.152,64
190 - OUTROS RECURSOS VINCULADOS A EDUCAÇÃO	-R\$ 34.714,28	R\$ 34.724,65	R\$ 69.438,93
211 - RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - SAÚDE	-R\$ 880.365,37	-R\$ 599.289,34	R\$ 281.076,03
240 - ROYALTIES DO PETRÓLEO VINCULADOS A SAÚDE	-R\$ 275.253,22	-R\$ 275.253,22	R\$ 0,00
214 - TRANSFERÊNCIAS FUNDO A FUNDO DE REC. DOS SUS PROVENIENTES DO GOVERNO ESTADUAL	R\$ 0,00	R\$ 61.249,10	R\$ 61.249,10
212 - TRANSF. FUNDO A FUNDO RECUR. DO SUS PROVENIENTES DO GOV. FEDERAL (Bloco de Custeio das Ações e Serv. Púb. de Saúde)	R\$ 1.061.241,64	R\$ 154.094,30	-R\$ 907.147,34
213 - TRANSF. FUNDO A FUNDO RECUR. DO SUS PROVENIENTES DO GOV. FEDERAL (Bloco de Invest. na Rede de Serv. Púb. de Saúde)	R\$ 860.780,70	R\$ 650.750,74	-R\$ 210.029,96
230 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO VINCULADAS À SAÚDE	R\$ 0,00	-R\$ 467,89	-R\$ 467,89
290 - OUTROS RECURSOS VINCULADOS A SAÚDE	R\$ 133.829,50	R\$ 102.301,09	-R\$ 31.528,41
410 - RECURSOS VINCULADOS AO RPPS - PLANO PREVIDENCIÁRIO	R\$ 13.274.263,58	R\$ 12.992.564,11	-R\$ 281.699,47
420 - RECURSOS VINCULADOS AO RPPS - PLANO FINANCEIRO	R\$ 82.333,94	R\$ 47.351,26	-R\$ 34.982,68
430 - RECURSOS VINCULADOS AO RPPS - TAXA DE ADMINISTRAÇÃO	R\$ 2.842,52	R\$ 274.669,12	R\$ 271.826,60
311 - TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - FNAS	R\$ 193.323,44	R\$ 312.322,83	R\$ 118.999,39
390 - OUTROS RECURSOS VINCULADOS A ASSISTÊNCIA SOCIAL - DEMAIS RECURSOS	-R\$ 150.551,47	R\$ 1.524.444,39	R\$ 1.674.995,86
510 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DA UNIÃO	R\$ 25.873,94	R\$ 81.174,16	R\$ 55.300,22
520 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DOS ESTADOS	-R\$ 188,00	R\$ 100.797,32	R\$ 100.985,32
610 - CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - CIDE	-R\$ 322,50	-R\$ 2.169,74	-R\$ 1.847,24
620 - CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - COSIP	-R\$ 31.136,80	R\$ 164.073,58	R\$ 195.210,38

530 - TRANSFERÊNCIA DA UNIÃO REFERENTE ROYALTIES DO PETRÓLEO	-R\$ 26.631,30	R\$ 627.036,82	R\$ 653.668,12
540 - TRANSFERÊNCIA DOS ESTADOS REFERENTE ROYALTIES DO PETRÓLEO	R\$ 233.337,66	R\$ 1.366.584,54	R\$ 1.133.246,88
930 - RECURSOS DE ALIENAÇÃO DE BENS/ATIVOS	R\$ 424,24	R\$ 358,86	-R\$ 65,38
940 - OUTRAS VINCULAÇÕES DE TRANSFERÊNCIAS	R\$ 0,00	R\$ 100.480,00	R\$ 100.480,00
979 - OUTROS RECURSOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS		R\$ 16.816,58	R\$ 16.816,58
990 - OUTRAS DESTINAÇÕES VINCULADAS DE RECURSOS	-R\$ 35.293,93		R\$ 35.293,93
Total	R\$ 15.225.368,46	R\$ 15.860.676,45	R\$ 635.307,99

Face o todo exposto, sugere-se **manter** o indicativo de irregularidade.

2.8 APURAÇÃO DE DÉFICIT FINANCEIRO EM DIVERSAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIANDO DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS (item 6.5 do RT 133/2021)

Base legal: artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea "a", da Lei Complementar nº 101/2000.

Dos fatos

A análise efetuada no item 6.5 do RT 133/2021 apontou a seguinte situação:

Com base no Balanço Patrimonial encaminhado (arquivo BALPAT), constatou-se déficit financeiro nas fontes especificadas abaixo:

Fonte de Recursos	Resultado Financeiro (R\$)
001 – Recursos Ordinários	-1.106.817,15
111 – Receita de impostos de transferência de impostos – educação	-370.138,60
112 – Transferências do FUNDEB (60%)	-336.149,79
113 – Transferências do FUNDEB (40%)	-480.686,08
125 – Transferências de Convênios - Educação	-220.152,64
240 – Royalties do Petróleo Vinculados à Saúde	-275.253,22
211 – Receita de impostos e transferências de impostos – saúde	-599.289,34

Cabe registrar que, nos termos do parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar 101/00, os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Diante do apresentado, sugere-se notificar o responsável para que apresente as justificativas e documentos que esclareçam este indicativo de desequilíbrio das contas públicas.

Justificativa:

O gestor não apresentou defesa para este item.

Análise da justificativa:

Ante à ausência de documentos e justificativas que tenham o condão de esclarecer o presente apontamento, fica **mantida** a irregularidade.

2.9 DESCUMPRIMENTO DO LIMITE MÍNIMO CONSTITUCIONAL DE APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (item 8.1.1 do RT 133/2021)

Base legal: 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).

Dos fatos

A análise efetuada no item 8.1.1 do RT 133/2021 apontou a seguinte situação:

Tabela 34 Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino **Em R\$ 1,00**

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	6.363.661,86
Receitas provenientes de transferências	29.257.918,80
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	35.621.580,66
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	8.394.718,51
% de aplicação	23,57

Fonte: Processo TC 03369/2020-8 - PCM/2019 Demonstrativos de Gestão Fiscal

Conforme verifica-se na tabela 36 e no APÊNDICE D deste relatório, no exercício em análise, o município aplicou 23,57% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, não cumprindo, portanto, o limite mínimo de aplicação com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino de 25%.

Sendo assim, sugere-se notificar o responsável para que apresente as justificativas e documentos de prova que julgar necessárias.

Justificativa:

O gestor não apresentou defesa para este item.

Análise da justificativa:

Ante à ausência de documentos e justificativas que tenham o condão de esclarecer o presente apontamento, fica **mantida** a irregularidade.

2.10 DIVERGÊNCIA ENTRE O BALANÇO FINANCEIRO E O BALANÇO PATRIMONIAL EM RELAÇÃO AO SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR DA CONTA CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA (item 12.2.5 do RT 133/2021)

Base legal: arts. 85, 101, 103 e 105 da Lei 4.320/1964.

Dos fatos

A análise efetuada no item 12.2.5 do RT 133/2021 apontou a seguinte situação:

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 42 Conta Caixa e Equivalentes de Caixa (exercício anterior)

Balanço Financeiro (a)	18.692.291,97
Balanço Patrimonial (b)	18.667.391,13
Divergência (a-b)	24.900,84

Fonte: Processo TC 03369/2020-8 - PCA/2019 BALFIN, BALPAT

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

Justificativa:

Em resposta à notificação o gestor responsável apresentou a seguinte justificativa (Defesa/Justificativa 00647/2021-7).

No mesmo sentido, entende o justificante que o indicativo de irregularidade não deve ser mantido, considerando que se trata meramente de erro sistêmico, que o justificante não possui atribuição nem expertise para operá-lo, não sendo proporcional, muito menos razoável a manutenção do presente indicativo de irregularidade quanto à pessoa do justificante, ficando inclusive impossibilitado de proceder os ajustes, pois não é mais gestor do município.

Assim, submete-se com afincos aos princípios estabelecidos no artigo 37 da Constituição da República, notadamente – e como decorrência da moralidade pública - o (super) princípio, de índole hermenêutica, que preserva a razoabilidade. É preciso, enfim, que a vontade deste Egrégio Tribunal de Contas, ao menos tangencie os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, como forma de impedir a rotina de atos irrazoáveis.

A decisão administrativa que não observa o princípio da razoabilidade, não está em conformidade com a lei e é passível de nulidade.

Análise da justificativa:

O gestor foi notificado em razão de haver divergência de R\$ 24.900,84 no saldo de partida do disponível, entre balanço patrimonial e financeiro.

Em sua defesa, o gestor alegou que a divergência provem de erro sistêmico e que o valor é irrisório.

Observou-se do balanço financeiro que o valor foi evidenciado como Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados, contabilizáveis em outra rubrica e não em disponibilidades, entretanto, no balancete de verificação só foi localizado o valor R\$ 7.066,98 na rubrica pertinente, 1.1.3.5.0.00.00.

Considerando-se a ausência de justificativas que esclareçam o apontado, opina-se por **manter** a irregularidade.

2.11 AUSÊNCIA DE EXTRATOS BANCÁRIOS (item 3.3.1.1 do RT 142/2021)

Base legal: Instrução Normativa 43/2017 e artigos 85 e 89 da Lei 4320/1964.

Dos fatos

A análise efetuada no item 3.3.1.1 do RT 142/2021 apontou a seguinte situação:

Da conciliação entre os registros constantes dos extratos bancários e contábeis, no encerramento do exercício financeiro de 2019, relativos às disponibilidades financeiras em conta corrente/aplicação, verifica-se que as demonstrações contábeis não refletem adequadamente os saldos constantes dos extratos bancários:

- Não foram apresentados extratos bancários de dezembro de 2019, relativos às contas correntes Banestes, ag. 166, n. 3038374 e Caixa Econômica Federal, ag. 1114, n. 6672008;
- Não foram apresentados extratos bancários de dezembro de 2019, relativos às aplicações financeiras vinculadas às contas

correntes Banco do Brasil, ag. 2112, ns. 6091, 6614 e 99084; Banestes, ag. 166, ns. 979313 e 3038374; Caixa Econômica Federal, ag. 1114, ns. 600000030, 600000111, 600672004, 5721, 52, 6000078, 647008 e 9135;

- Embora tenha sido encaminhado, o extrato bancário de dezembro de 2019, relativo à aplicação financeira vinculada à conta corrente Banestes, ag. 166, n. 2127852, está incompleto, não sendo evidenciado o saldo em 31/12/2019, nem a totalidade da movimentação ocorrida no período;

- Embora tenham sido apresentados arquivos EXTBAN relativos às aplicações vinculadas às contas correntes Banestes, ag. 166, ns. 2885144, 2897545 e 2897547; Caixa Econômica Federal, ag. 1114, n. 150, apontando para a indisponibilidade de extratos no período, tratam-se de relatórios sem qualquer indicação dos parâmetros utilizados na consulta, não havendo elementos que evidencie a qual conta se referem:

Portando, faz-se necessário que o gestor responsável apresente os extratos bancários faltantes relativos a dezembro de 2019, ainda que o saldo seja igual a R\$ 0,00, bem como que comprove a regularização das divergências, porventura remanescentes, no decorrer do exercício financeiro de 2020.

Justificativa:

Em resposta à notificação o gestor responsável apresentou a seguinte justificativa (Defesa/Justificativa 00647/2021-7).

Considerando que o justificante não é mais o gestor responsável pela Prefeitura Municipal de Fundão a apresentação dos extratos bancários resta prejudicada, considerando que este não possui acesso e sequer possui autonomia para obter tais extratos junto às instituições financeiras.

Ora, por conseguinte o presente indicativo de irregularidade deve ser afastado.

Análise da justificativa:

O gestor foi notificado pela ausência de extratos bancários que comprovem a disponibilidade evidenciada nos demonstrativos contábeis.

Em sua defesa, alegou que não é mais gestor do município, o que o impossibilita de atender ao que lhe foi demandado.

Verifica-se que de fato o atual prefeito é o Sr. Gilmar de Souza Borges. Porém, observa-se que IN 43/2017 é clara na necessidade de encaminhamento de documentos junto à PCA e que tal requisito não fora cumprido e não há nenhum documento juntado à defesa demonstrando que o interessado, Sr. Joilson Rocha Nunes, tenha protocolado pedido no município para obter acesso aos documentos.

Ante o exposto, **opinamos** por manter a irregularidade.

2.12 DIVERGÊNCIA ENTRE O VALOR PAGO DE OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DA UNIDADE GESTORA E O VALOR INFORMADO NO RESUMO ANUAL DA FOLHA DE PAGAMENTOS (RPPS) INDICANDO AUSÊNCIA DE PAGAMENTO (item 3.5.1.2 do RT 142/2021)

Base legal: artigo 40 da CF de 1988.

Dos fatos

A análise efetuada no item 3.5.1.2 do RT 142/2021 apontou a seguinte situação:

Tabela 15 Contribuições Previdenciárias – Patronal

Em R\$ 1,00

Regime de Previdência	BALEXOD (PCM)			FOLRPP / FOLRGP	% Registrado (B/D*100)	% Pago (C/D*100)
	Empenhado (A)	Liquidado (B)	Pago (C)	Devido (D)		
Regime Próprio de Previdência Social	1.905.811,93	1.905.811,93	1.294.326,71	1.894.358,70	100,60	68,33
Regime Geral de Previdência Social	2.114.956,38	2.114.956,38	1.937.385,62	2.116.509,86	99,93	91,54
Totais	4.020.768,31	4.020.768,31	3.231.712,33	4.010.868,56	100,25	80,57

Fonte: Processo TC 03368/2020-3 - Prestação de Contas Anual/2019

Os valores pagos pela unidade gestora, em relação às contribuições previdenciárias do RPPS (parte patronal), no decorrer do exercício em análise, representaram 68,33% dos valores devidos (informados no resumo anual da folha de pagamentos), sendo considerados como passíveis de justificativas, para fins de análise das contas.

Justificativa:

Não foi apresentada defesa para este apontamento.

Análise da justificativa:

Considerando-se a ausência de justificativas e documentos fica **mantida** a irregularidade.

Opina-se por **determinar** ao atual gestor que proceda às medidas administrativas que visem ressarcir o erário com eventuais dispêndios com juros e multas pelo atraso na quitação de débitos previdenciários, na forma da IN TC 32/2014.

2.13 DIVERGÊNCIA ENTRE O VALOR RECOLHIDO DAS OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DO SERVIDOR E O VALOR INFORMADO NO RESUMO ANUAL DA FOLHA DE PAGAMENTOS (RPPS) INDICANDO AUSÊNCIA DE PAGAMENTO (item 3.5.1.4 do RT 142/2021)

Base legal: artigo 40 da CF de 1988.

Dos fatos

A análise efetuada no item 3.5.1.4 do RT 142/2021 apontou a seguinte situação:

Tabela 16: Contribuições Previdenciárias – Servidor **Em R\$ 1,00**

Regime de Previdência	DEMUSE		FOLRPP / FOLRGP	% Registrado (A/CX100)	% Recolhido (B/Cx100)
	Valores Retidos (A)	Valores Recolhidos (B)	Devido (C)		
Regime Próprio de Previdência Social	922.990,02	772.810,34	920.552,82	100,26%	83,95%
Regime Geral de Previdência Social	812.593,12	741.178,11	812.137,18	100,06%	91,26%
Totais	1.735.583,14	1.513.988,45	1.732.690,00	100,17%	87,38%

Fonte: Processo TC 03368/2020-3 - Prestação de Contas Anual/2019

Os valores recolhidos pela unidade gestora, referentes as contribuições previdenciárias do RPPS (parte do servidor), no decorrer do exercício em análise, representaram 83,95% dos valores devidos, sendo considerados como passíveis de justificativas, para fins de análise das contas.

Justificativa:

Em resposta à notificação o gestor responsável apresentou a seguinte justificativa (Defesa/Justificativa 00647/2021-7).

Ao contrário do alegado no Relatório Técnico, os únicos meses em que o repasse do valor recolhido das obrigações previdenciárias do servidor estariam ausentes, seria apenas o mês de dezembro de 13º, conforme depreende-se do demonstrativo abaixo, constante na prestação de contas.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FOMENTO EXERCÍCIO: 2019										
DEMONSTRATIVO PREVIDENCIÁRIO MENSAL DOS VALORES RETIDOS DOS SERVIDORES E EFETIVAMENTE RECOLHIDOS NO EXERCÍCIO										
MÊSES	Município %	Valores Retidos	RPPS			MÊSES	Valores Retidos	Valores Recolhidos	Saldo a Recolher em Itens	
			Valores Retidos	Valores Recolhidos	Saldo a Recolher em Itens					
JANEIRO	100	58.004,20	RS	58.004,20	RS	58.004,20	RS	0,00		
Fevereiro	100	58.004,20	RS	58.004,20	RS	58.004,20	RS	0,00		
MARÇO	100	71.082,73	RS	71.082,73	RS	71.082,73	RS	0,00		
ABRIL	100	68.388,43	RS	68.388,43	RS	68.388,43	RS	0,00		
MADO	100	68.388,43	RS	68.388,43	RS	68.388,43	RS	0,00		
JUNHO	100	58.441,81	RS	58.441,81	RS	58.441,81	RS	0,00		
JULHO	100	78.124,18	RS	78.124,18	RS	78.124,18	RS	0,00		
AGOSTO	100	78.881,22	RS	78.881,22	RS	78.881,22	RS	0,00		
SETEMBRO	100	71.626,25	RS	71.626,25	RS	71.626,25	RS	0,00		
OUTUBRO	100	12.282,89	RS	12.282,89	RS	12.282,89	RS	0,00		
NOVEMBRO	100	78.881,22	RS	78.881,22	RS	78.881,22	RS	0,00		
DEZEMBRO	100	78.273,47	RS	78.273,47	RS	78.273,47	RS	0,00		
TOTAL ANO	100	717.016,02	RS	717.016,02	RS	717.016,02	RS	0,00		
TOTAL ANO	100	717.016,02	RS	717.016,02	RS	717.016,02	RS	0,00		

Cabe ressaltar os valores foram devidamente recolhidos no mês de janeiro/2020, devidamente dentro do prazo legal estipulado.

Análise da justificativa:

O gestor foi notificado em função de evidências de pendência de recolhimento de contribuições retidas de servidores, na ordem de 16% do total devido no exercício.

Em sua defesa, apresentou planilha demonstrativa e explicou que as contribuições do mês de dezembro e do 13º equivalem a 16% do total e vencem em janeiro, portanto, inexistente a irregularidade. Nesse sentido, verificou-se do art. 32 da lei municipal 821/2012 que o prazo de recolhimento das contribuições previdenciárias de fato vai até o vigésimo dia útil do mês subsequente ao vencido.

Assim, sugere-se acolher os argumentos de defesa.

2.14 NÃO COMPROVAÇÃO DA COBRANÇA ADMINISTRATIVA E/OU JUDICIAL DA DÍVIDA ATIVA (item 3.8.2 do RT 142/2021)

Base legal: art. 39 da Lei 4.3620/64 e Lei 6.830/1980.

Dos fatos

A análise efetuada no item 3.8.2 do RT 142/2021 apontou a seguinte situação:

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

Tabela 21 Informações complementares sobre a Dívida Ativa

Inscrições no Exercício (a)	441.607,68
Saldo Final no Exercício (b)	23.399.299,56
Baixas por recebimento no Exercício (c)	264.187,36
Percentual de recebimento em relação às inscrições no exercício (c/a)	59,82%
Percentual de recebimento em relação ao saldo final (c/b)	1,13%

Fonte: Processo TC 03368/2020-3 - Prestação de Contas Anual/2019 - DEMDAT

Com base nas demonstrações contábeis que integram a prestação de contas anual sob análise, constata-se que os recebimentos representam apenas 1,13% do saldo final da dívida.

Verifica-se que o gestor encaminhou arquivos contendo a relação dos créditos em cobrança judicial (arquivos DEMDATA), totalizando R\$ 12.350,39, que tomados isoladamente também parecem insignificantes se comparados aos valores inscritos em Dívida Ativa.

Diante do exposto, sugere-se, tendo em vista o art. 39 da Lei 4.3620/64 e Lei 6.830/1980, notificar o gestor responsável para apresentar as razões de justificativas que julgar necessárias.

Justificativa:

Em resposta à notificação o gestor responsável apresentou a seguinte justificativa (Defesa/Justificativa 00647/2021-7).

Em que os termos da Instrução Técnica Inicial acerca do indicativo de irregularidade apontado, tomou imediatamente providências administrativas no sentido de garantir a regularização desse ponto, especificamente no ano 2019, com a preparação para que no ano de 2020 fosse realizado um concurso público para prover o cargo de Procurador Municipal, considerando que até o mandato do justificante, passem, o município de Fundão não possuía esse servidor em seu quadro.

Em que pesem os fundamentos para a manutenção do indício de irregularidade apontado, impende salientar que o justificante adotou, em sentido diametralmente oposto a conclusão adrede colacionada, durante os três anos em que ficou à frente do Executivo Municipal, medidas administrativas concretas objetivando a cobrança dos créditos municipais.

Logo, diante dos fatos apresentados e comprovados, também não se revela razoável, mesmo proporcional, a manutenção desse indício de irregularidade em desfavor do defendente, visto que tanto em 2017, 2018 e também em 2019 a Prefeitura de Fundão continuou a cobrar tanto administrativamente, com um setor exclusivo para Dívida Ativa, quanto judicialmente, que foi incrementado

Razões tais, porque roga o justificante pelo acolhimento de suas alegações de defesa, para o fim de ser julgado insubsistente o achado em questão.

Análise da justificativa:

O gestor foi citado em razão da baixa judicialização da cobrança da dívida ativa e também pela baixa efetividade da cobrança administrativa dos créditos.

Em sua defesa, alegou que tomou providências para contratação de procurador municipal e que adotou sim medidas de melhoria na arrecadação. Não houve apresentação de documentos.

Verifica-se do Processo TC 8952/2018, pertinente à auditoria da receita pública, realizada por esta Corte de Contas no município de Fundão, que o gestor apresentou plano de ação contendo previsão de ação corretiva para o item 2.14 *COBRANÇA ADMINISTRATIVA INSUFICIENTE PARA REALIZAR A EFETIVA ARRECADAÇÃO*, porém com conclusão apenas em dezembro de 2022. Entretanto, consta do Acórdão 00955/2019-8 que o prazo para cumprimento das propostas deve ser atendido em sua plenitude até dezembro de 2020. Consta do processo, aviso de recebimento juntado em jan/2020.

Consta também do Acórdão que o plano de ação será objeto de monitoramento pelo Controle Interno municipal com o respectivo encaminhamento do resultado obtido ao TCEES.

Quanto a sanção em multa pecuniária em razão do descumprimento de **prazo** para envio da PCA, sou de opinião divergente àquela defendida pela Área Técnica.

Embora assista razão à área técnica quanto ao atraso, há que analisar o caso concreto para verificar não apenas a tempestividade do envio da PCA, mas também se seu eventual atraso acarretou em prejuízos à administração ou ao exame das contas anuais, bem como se tal fato decorreu de má fé. De pronto observo que a má fé não está evidenciada nos autos. Ademais, a meu sentimento o curto **prazo** de atraso do envio da PCA (14 dias) não trouxe prejuízo nem mesmo aos **prazos** processuais deste tribunal de Contas, visto que a mesma pode ser examinada e julgada dentro dos **prazos** normatizados. O **prazo** para seu julgamento, conforme a Resolução 300/2021 é 31 de agosto de 2022 ou ainda, num prazo menos elástico, estabelecido pelo Marco de Medição de Desempenho (MMD) do Tribunais de Contas da Atricon a data derradeira é 31/12/2021.

Assim, creio que neste caso concreto, a **multa** deva ser relevada pois, mesmo posteriormente ao **prazo** legal de remessa das contas, o gestor cumpriu com seu dever de encaminhar a prestação contas.

Este vem sendo o entendimento esposado por esta Corte de Contas consoante se verifica nos autos dos TC nº 12986/2015, TC 12165/2015 e TC 1776/2018; TC 5563/2017.

2.2. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

A LRF disciplinou normas ligadas às finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Com objetivo de promover o equilíbrio intertemporal das contas públicas, instituiu condições e limites para despesas obrigatórias de caráter continuado, despesas com pessoal, despesas com seguridade social, dívida pública, operações de crédito, garantias, restos a pagar e preservação do patrimônio público.

Nesse passo, desta Prestação de Contas Anual, pode-se verificar que foram cumpridos os limites e preceitos legais relativos a despesas com pessoal, dívida pública consolidada, operações de créditos e concessão de garantias, inscrição dos

restos a pagar, renúncia de receitas, gestão de saúde e transferências ao poder legislativo, sendo **descumprido o limite mínimo constitucional de aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento** do ensino e cumprido o limite pertinente à remuneração dos profissionais do magistério.

Ante o exposto, acompanhando parcialmente⁴ o entendimento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Parecer Prévio que submeto à sua consideração.

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro relator

1. PARECER PRÉVIO TC-082/2021:

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

1.1. EMITIR PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Fundão, recomendando a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do **Sr. JOILSON ROCHA NUNES**, à frente do Executivo Municipal no Exercício de 2019, nos termos do inciso III, do artigo 132 do Regimento Interno deste Tribunal e inciso III, do artigo 80, da Lei Orgânica, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades:

- Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na lei orçamentaria anual (item 4.1.1 do RT 133/2021);
- Abertura de créditos adicionais suplementares sem fonte de recurso (item 4.1.2 do RT 133/2021);
- Apuração de déficit orçamentário com insuficiência de superávit financeiro de exercício anterior para a cobertura (item 4.3.1 do RT 133/2021);

⁴ Divergência com relação a multa pelo atraso o envio da PCA

- Utilização de recursos de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural em fim vedado por lei federal (item 4.3.8.1 do RT 133/2021);
- Divergência entre o total do resultado financeiro obtido a partir do ativo e passivo financeiros e aquele apurado com base nas fontes de recursos (item 6.1 do RT 133/2021);
- Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no balanço patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis (item 6.4 do RT 133/2021);
- Apuração de déficit financeiro em diversas fontes de recursos evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 6.5 do RT 133/2021);
- Descumprimento do limite mínimo constitucional de aplicação de recursos na manutenção e no desenvolvimento do ensino (item 8.1.1 do RT 133/2021);
- Divergência entre o balanço financeiro e o balanço patrimonial em relação ao saldo do exercício anterior da conta caixa e equivalentes de caixa (item 12.2.5 do RT 133/2021);
- Ausência de extratos bancários (item 3.3.1.1 do RT 142/2021);
- Divergência entre o valor pago de obrigações previdenciárias da unidade gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamentos (rpps) indicando ausência de pagamento (item 3.5.1.2 do RT 142/2021).

1.2. RECOMENDAR, ao atual gestor à frente do Poder Executivo do Município de Fundão:

1.2.1. que sejam adotadas medidas retificadoras das divergências contábeis, observando-se as normas de contabilidade aplicadas ao setor público, evidenciando os ajustes efetuados em notas explicativas;

1.2.2. que promova o aprimoramento dos procedimentos de controle a fim de dirimir divergências entre prestações de contas mensais e anual (IN 68/2020).

1.3. DETERMINAR, nos termos do art. 329, §7º, do RITCEES, ao atual gestor à frente do Poder Executivo do Município de Fundão que:

1.3.1. que proceda à recomposição da conta específica dos royalties, com fonte de recursos próprios, do montante de R\$ 2.576.714,10 (753.050,8519 VRTE);

1.3.2. que proceda às medidas administrativas necessárias para ressarcir o erário com eventuais dispêndios com juros e multas pelo atraso na quitação de débitos previdenciários, na forma da IN TC 32/2014;

1.3.3. 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 n. 101/00.

1.4. DAR CIÊNCIA aos interessados;

1.5. ARQUIVAR os autos, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 24/09/2021 - 44ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões