



## **Parecer Prévio 00073/2021-3 - 2ª Câmara**

**Processos:** 08694/2019-1, 08784/2019-9

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

**Exercício:** 2018

**UG:** PMMF - Prefeitura Municipal de Muniz Freire

**Relator:** Domingos Augusto Taufner

**Interessado:** GESI ANTONIO DA SILVA JUNIOR

**Responsável:** CARLOS BRAHIM BAZZARELLA, EVANDRO PAULUCIO

**Procuradores:** PRISCILIANE TOMAZELLI MOZER (OAB: 6526E-ES, OAB: 32398-ES), VINICIUS SANTANA SANTOS (OAB: 6580E-ES), RODRIGO CONHOLATO SILVEIRA (OAB: 13397-ES), LEANDRO JOSE DONATO SARNAGLIA (OAB: 18810-ES), HELIO DEIVID AMORIM MALDONADO (OAB: 15728-ES)

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – PREFEITURA MUNICIPAL DE MUNIZ FREIRE – EXERCÍCIO DE 2018 – DECISÃO TC N. 15/2020 – PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS DE CARLOS BRAHIM BAZZARELLA – PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS DE EVANDRO PAULUCIO – ARQUIVAR.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:**

### **1. RELATÓRIO**

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual de Governo do exercício de 2018, do Município de Muniz Freire, de responsabilidade dos Srs. CARLOS BRAHIM BAZZARELLA (01/01 a 31/01 e 03/03 a 31/12/2018) e EVANDRO PAULUCIO (01/02 a 02/03/2018).

O Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE elaborou Relatório Técnico Contábil n. 714/2019 (doc. 44) e Instrução Técnica Inicial – ITI n. 791/2019 (doc. 45), sugerindo a citação do responsável em razão dos achados apontados a seguir:

<b>Descrição do achado</b>	<b>Responsável</b>
4.1.1 - ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES EM MONTANTE SUPERIOR AO LIMITE ESTABELECIDO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL.	Carlos Brahim Bazzarella / Evandro Paulucio
4.3.1 - OCORRÊNCIA DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO PROVOCANDO DESEQUILÍBRIO NAS CONTAS PÚBLICAS.	Carlos Brahim Bazzarella / Evandro Paulucio
4.3.3.1 - INCONSISTÊNCIA NA MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DOS VALORES RECEBIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL.	Carlos Brahim Bazzarella / Evandro Paulucio
4.3.3.2 - UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL EM FIM VEDADO POR LEI.	Carlos Brahim Bazzarella / Evandro Paulucio
6.1 - CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS, BEM COMO AUSÊNCIA DE CÓPIAS DOS ATOS QUE AUTORIZARAM OS CANCELAMENTOS DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS.	Carlos Brahim Bazzarella / Evandro Paulucio
6.2 - ANEXO 5 DO RELATORIO DE GESTÃO FISCAL (RGFDCX) APRESENTA SALDOS INCONSISTENTES COM OS EVIDENCIADOS NO ANEXO AO BALANÇO PATRIMONIAL..	Carlos Brahim Bazzarella / Evandro Paulucio
6.3 - APURAÇÃO DE DÉFICIT FINANCEIRO EVIDENCIANDO DESEQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS.	Carlos Brahim Bazzarella / Evandro Paulucio
6.5 - NÃO RECONHECIMENTO DAS PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS RELACIONADAS AOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS SOB RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO.	Carlos Brahim Bazzarella / Evandro Paulucio
7.1.1 - DESCUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL COM DESPESA DE PESSOAL – PODER EXECUTIVO E CONSOLIDADO.	Carlos Brahim Bazzarella / Evandro Paulucio
7.4.1 - INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE.	Carlos Brahim Bazzarella / Evandro Paulucio
8.4 - NÃO ENCAMINHAMENTO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DA SAÚDE.	Carlos Brahim Bazzarella / Evandro Paulucio
9 - TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO ACIMA DO LIMITE CONSTITUCIONAL.	Carlos Brahim Bazzarella / Evandro Paulucio

No mesmo sentido acompanhou a Segex em decisão de n. 745/2019 (doc. 46).

Em resposta aos termos de citação, os responsáveis apresentaram os documentos de ns. 53 a 111 e 115 a 172.

Ato contínuo, o NCE elaborou Instrução Técnica Conclusiva – ITC n. 996/2020, doc. 175, opinando pela rejeição das contas de Carlos Brahim Bazzarella (01/01 a 31/01 e

03/03 a 31/12/2018 e pela aprovação das contas de Evandro Paulucio (01/02 a 02/03/2018), nesses termos:

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa ao município de Muniz Freire, exercício de 2018, formalizada de acordo com a IN TCEES 43/2017 e com o escopo definido na Resolução TC 297/2016 e alterações posteriores.

Conforme apontado no RT 714/2019, os **Senhores Evandro Paulucio e Carlos Brahim Bazzarela** foram chamados aos autos para se manifestarem acerca dos indicativos de irregularidades contidos no RT.

De acordo com a defesa apresentada, restou evidenciado que o **Senhor Evandro Paulucio** não poderia responder pelas irregularidades elencadas no RT 714/2019, uma vez que o período em que o mesmo foi prefeito (1º de fevereiro a 02 de março de 2018) não coincide com o *momentum* em que se verificaram as irregularidades. Desta forma, 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 Muniz Freire, recomendando a APROVAÇÃO da prestação de contas anual de 2018 do **Senhor Evandro Paulucio**.

Em relação ao **Senhor Carlos Brahim Bazzarela**, temos que 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 Muniz Freire, recomendando a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do **Sr. CARLOS BRAHIM BAZZARELA**, prefeito no exercício de 2018, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a **manutenção** das seguintes irregularidades:

- Ocorrência de déficit orçamentário provocando desequilíbrio nas contas (**item 4.3.1 do RT 714/2019 e 2.2 desta ITC**);
- Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (**item 4.3.3.1 do RT 714/2019 e 2.3 desta ITC**);
- Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (**item 6.3 do RT 714/2019 e 2.7 desta ITC**);
- Não reconhecimento das provisões matemáticas previdenciárias relacionadas aos aposentados e pensionistas sob a responsabilidade do município (**item 6.5 do RT 714/2019 e 2.8 desta ITC**);
- Descumprimento do limite legal com despesa com pessoal de pessoal – Poder Executivo e consolidado (**item 7.1.1 do RT 714/2019 e 2.9 desta ITC**);
- Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (**item 7.4.1 do RT 714/2019 e 2.10 desta ITC**) e;
- Transferências ao Poder Legislativo acima do limite constitucional (**item 9 do RT 714/2019 e 2.12 desta ITC**).

Cabe registrar que a irregularidade apontada no **item 2.8** desta ITC (*não reconhecimento das provisões matemáticas previdenciárias relacionadas aos aposentados e pensionistas sob a responsabilidade do município*) é **passível de ressalva e determinação**, conforme delineado no referido item.

Consoante manutenção do indicativo de irregularidade descrito no **item 7.1.1 do RT 714/2019 (item 2.9 desta ITC)**, sugerimos a formação de autos apartados, nos termos dos artigos 38, II e parágrafo único, e 281 do RITCEES, com a finalidade de se verificar a possível responsabilização e imputação de sanção pecuniária ao **Sr. Carlos Brahim Bazzarela**, enquanto Prefeito Municipal de Muniz Freire, no exercício de 2018, pelo descumprimento ao art. 5º, III, §§ 1º e 2º da Lei 10.028/2000.

Registre-se, ainda, que o gestor requereu o direito à **sustentação oral** quando do julgamento de suas contas.

Por fim, também sugerimos a aplicação de multa ao **Senhor Carlos Brahim Bazzarela** por descumprimento do prazo para envio da PCA, nos exatos termos gravados no **item 2.1** do **RT 714/2019**.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas por meio de Parecer nº 1900/2020 de lavra do Exmo. Procurador Luciano Vieira (doc. 179), anuiu ao posicionamento técnico.

Ato seguinte, em atendimento ao despacho n. 35607 (doc. 181) oriundo deste gabinete, a área técnica proferiu nova análise em face da repercussão gerada pela Decisão Plenária TC n. 15/2020, cuja posição foi a seguinte (doc. 195):

Foi oportunizado ao prefeito CARLOS BRAHIM BAZZARELA o direito ao contraditório e à ampla defesa, quanto à repercussão, na apreciação destes autos, das irregularidades mantidas na peça 76 - Instrução Técnica Conclusiva 04589/2019-3 (processo TC 08784/2019-9), sendo que o interessado não exerceu tal direito.

Assim sendo, considerando-se o art. 80 da Lei Complementar 621/2012, a Instrução Técnica Conclusiva 00996/2020-1 (TC 08694/2019-1), Instrução Técnica Conclusiva 04589/2019-3 (processo TC 08784/2019-9) e o teor da Decisão Plenária 015/2020, sugere-se a emissão de PARECER PRÉVIO dirigido à Câmara Municipal de MUNIZ FREIRE recomendando a APROVAÇÃO das contas do Sr. EVANDRO PAULUCIO (01/02 a 02/03/2018) e a REJEIÇÃO das contas do Sr. CARLOS BRAHIM BAZZARELA (01/01 a 31/01 e 03/03 a 31/12/2018), tendo em vista as seguintes irregularidades:

Responsável: CARLOS BRAHIM BAZZARELA (proc. TC 08694/2019-1 e 08784/2019-9):

- Ocorrência de déficit orçamentário provocando desequilíbrio nas contas (**item 4.3.1** do **RT 714/2019** e **2.2** da **ITC 996/2020**);
- Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (**item 4.3.3.1** do **RT 714/2019** e **2.3** da **ITC 996/2020**);
- Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (**item 6.3** do **RT 714/2019** e **2.7** da **ITC 996/2020**);
- Não reconhecimento das provisões matemáticas previdenciárias relacionadas aos aposentados e pensionistas sob a responsabilidade do município (**item 6.5** do **RT 714/2019** e **2.8** da **ITC 996/2020**);
- Descumprimento do limite legal com despesa com pessoal de pessoal – Poder Executivo e consolidado (**item 7.1.1** do **RT 714/2019** e **2.9** da **ITC 996/2020**);
- Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (**item 7.4.1** do **RT 714/2019** e **2.10** da **ITC 996/2020**) e;
- Transferências ao Poder Legislativo acima do limite constitucional (**item 9** do **RT 714/2019** e **2.12** da **ITC 996/2020**).
- Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens. (**item 3.3.2** do **RT 266/2019** e **2.1** da **ITC 4589/2019**);
- Divergência entre o valor pago das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamento (RGPS). Recolhimento a menor à autarquia federal - (**item 3.5.1.2** do **RT 266/2019** e **2.3** da **ITC 4589/2019**);
- Divergência entre o valor baixado (recolhido) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da

folha de pagamento (RGPS). Recolhimento a menor à autarquia federal - (item 3.5.1.4 do RT 266/2019 e 2.4 da ITC 4589/2019); Cabe registrar que a irregularidade apontada no item 2.8 da ITC 996/2020 (*não reconhecimento das provisões matemáticas previdenciárias relacionadas aos aposentados e pensionistas sob a responsabilidade do município*) por si só é passível de ressalva e determinação, conforme delineado no referido item.

Consoante manutenção do indicativo de irregularidade descrito no item 7.1.1 do RT 714/2019 (item 2.9 da ITC 996/2020), sugerimos a formação de autos apartados, nos termos dos artigos 38, II e parágrafo único; e 281 do RITCEES, com a finalidade de responsabilizar e imputar sanção pecuniária ao Sr. CARLOS BRAHIM BAZZARELA, enquanto Prefeito Municipal de Muniz Freire, no exercício de 2018, pelo descumprimento ao art. 5º, III, §§ 1º e 2º da Lei 10.028/2000.

Adicionalmente, propõe-se que seja determinado ao atual prefeito, GESI ANTÔNIO DA SILVA JÚNIOR, a tomada de medidas administrativas para reaver aos cofres públicos os valores dispendidos com juros e multas em razão do pagamento em atraso das contribuições previdenciárias, conforme IN TCEES 32/2014.

Registre-se, ainda, que o Sr. CARLOS BRAHIM BAZZARELA requereu o direito à **sustentação oral** quando do julgamento de suas contas.

Por fim, também sugerimos a aplicação de multa ao Sr. CARLOS BRAHIM BAZZARELA por descumprimento do prazo para envio da PCA, nos exatos termos gravados no item 2.1 do RT 714/2019.

Novamente instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas por meio de Parecer nº 2896/2020 de lavra do Exmo. Procurador Luciano Vieira (doc. 199), anuiu ao posicionamento técnico

É o relatório.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES tem suas competências previstas nos artigos 31, § 1º, 71 a 75, da Constituição Federal; nos artigos 71 a 75 da Constituição Estadual; e na Lei Complementar nº 621/2012 – Lei Orgânica do TCEES, de forma que, dentre as competências a ele atribuídas, destaca-se a avaliação dos atos de gestão dos ordenadores de despesas e administradores públicos em geral, refletido nos resultados da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional, traduzidos nas contas anuais por ele prestadas, com o consequente julgamento pela regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas.

Compulsando detidamente os autos, observo que o feito se encontra devidamente instruído, considerando o atendimento a todos os trâmites legais e regimentais,

havendo, assim, aptidão ao julgamento de mérito em atendimento aos princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

A Prestação de Contas foi recebida e protocolada nesta Corte de Contas, entre os dias 11 e 12 de maio de 2019 (docs. 3 a 40), não observando, portanto, o prazo regimental do art. 123 do RITCEES.

**Quanto à formalização documental, a presente Prestação de Contas está composta por todas as demonstrações contábeis e demais documentos exigidos pela Instrução Normativa TC 28/2013 e Lei Federal n.º 9.717/1998, Lei Federal 8.212/1991 e Lei Federal 8.036/1990.**

O corpo técnico desta Corte de Contas, apontou a presença de irregularidades na Prestação de Contas em questão, imputadas ao Sr. Carlos Brahim Bazzarela, que ora serão analisadas.

Entretanto, antes de prosseguir a análise, cabe resgatar o Recurso Extraordinário nº 848.826/DF do STF – repercussão geral – tema 835, que tratava acerca de apreciação de contas de prefeitos em face dos Tribunais de Contas e que gerou a Decisão Plenária TC n. 15/2020.

## **2.1 DA DECISÃO PLENÁRIA N. 15/2020**

Como já mencionado acima, em decorrência do recurso extraordinário n. 848.826/DF do STF, o TCEES publicou a Decisão Plenária n. 15/2020, onde foi pacificado o tema em alinhamento à Suprema Corte, haja vista que a decisão dispôs sobre as deliberações nos processos em que o Prefeito figura como ordenador de despesas no âmbito deste Tribunal de Contas.

Nesse sentido, antes de analisar as irregularidades, passo a apreciar a prestação de contas em questão sob o foco da Decisão Plenária TC n. 15/2020, de onde se verifica que o caso se enquadra na hipótese 11 do anexo único:

- Contas de Governo: Processo finalizado em fase conclusiva (processo TC n. 8694/2019 – ITC n. ITC n. 996/2020, doc. 175;
- Contas de Gestão: Processo em fase inicial ou conclusiva onde nem Acórdão, nem Parecer Prévio emitido; realizado ou não o contraditório, que é o caso dos autos em apenso (TC n. 8784/2019), pois encontra-se com conclusiva elaborada (doc. 76 – TC n. 8784/2019).

Assim, para os casos da hipótese 11, a solução adotada para os processos de contas de gestão/ordenador foi determinar o seu apensamento ao processo de contas anuais do chefe de Poder Executivo, que seguirá como processo principal, fato já realizado.

Num segundo momento, encaminhar o processo à área técnica para complementação da instrução com a repercussão de questões levantadas no processo referente à ordenação de despesas, considerando relevância, materialidade e generalidade, e promoção de contraditório.

Destarte, o passo acima foi realizado conforme manifestação técnica exarada no doc. 195 e, doravante, passo então à detida análise das irregularidades remanescentes apontadas na presente Prestação de Contas, para fins de apreciação.

Ressalvo que serão seguidas, para melhor entendimento, as numerações dos itens em conformidade com a ITC.

## **2.2 DA ANÁLISE DOS ACHADOS**

### **Ocorrência de déficit orçamentário provocando desequilíbrio nas contas (item 4.3.1 do RT 714/2019 e 2.2 da ITC 996/2020)**

Conforme evidenciado no RT 714/2019, por meio da tabela 09, o resultado orçamentário do exercício em análise foi deficitário em R\$ 563.479,61 e que o superávit do exercício anterior (TC 3715/2018), no montante de R\$ 100.472,76, não foi suficiente para cobertura desse déficit. Ressalta a equipe técnica, ainda, que tal feito ocorrera nos exercícios de 2016 e 2017, conforme Processos TC 5163/2017 e 3715/2018.

O gestor alegou, em síntese, que a irregularidade se justifica por: baixa arrecadação em 2018 – apenas 90% do previsto –, excesso de gasto com pessoal gerado por administrações anteriores, crises financeiras de 2015 e 2016 e, por fim, pela devolução dos saldos de convênios cujos objetos não foram realizados, sendo que o montante devolvido em 2018 foi de R\$ 877.367,50. Finaliza o gestor requerendo o

afastamento da irregularidade, uma vez que fatores anteriores à sua gestão contribuíram para a ocorrência do déficit orçamentário apontado.

Pois bem, verifico que as justificativas não possuem o condão de afastar a irregularidade, haja vista que com o advento da lei de responsabilidade fiscal primou-se pela denominada gestão fiscal responsável, em que deva existir a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Assim, poderia, por exemplo, o gestor efetivar a limitação de empenho prevista no art. 9º da LRF.

Isto posto, ante a insuficiência de informações nas justificativas apresentadas, acompanho o entendimento técnico e **mantenho a presente irregularidade**, por inobservância ao art. 9º da LRF.

**Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (item 4.3.3.1 do RT 714/2019 e 2.3 da ITC 996/2020).**

Conforme evidenciado no RT 714/2019, observou-se que há divergência do saldo em conta bancária, o superávit financeiro atual e o saldo final apurado nas fontes 604 e 605, nestes termos:

... a fonte de recursos 604 – Royalties do Petróleo, iniciou o exercício com superávit financeiro de R\$ 6.403,33, e encerrou deficitária, no montante de R\$ 119.504,61. Nos balancetes da execução orçamentária constatou-se que foram recebidos no exercício R\$ 2.983.169,23 e empenhados R\$ 1.871.920,24. Todavia, em consulta ao Termo de Verificação, observa-se o montante de R\$ 136.267,40 em conta corrente, conforme se demonstra:

FONT E	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	SUPERÁVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
604	6.403,33	2.983.169,23	1.871.920,24	1.117.652,32	-119.504,61	136.267,40

Da análise das informações acima transcritas, conclui-se que a fonte de recursos nº 604 deveria encerrar o exercício com superávit financeiro de R\$ 1.117.652,32, e não com déficit financeiro de R\$ 119.504,61.

De igual modo, a fonte de recursos 605 – Royalties do Petróleo, 605, iniciou o exercício com superávit de R\$ 115.200,23 e encerrou também superavitária no valor de R\$ 1.197.389,98. Dos balancetes da execução orçamentária constatou-se que foram recebidos no exercício R\$ 1.813.156,84 e empenhados R\$ 109.007,83. Em consulta ao Termo de Verificação, observa-se o montante de R\$ 1.236.129,41 em conta corrente, como demonstrado:

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	SUPERÁVIT FINANCEIRO ATUAL	SALDO EM CONTA BANCÁRIA
605	115.200,23	1.813.156,84	109.007,83	1.819.349,24	1.197.389,98	1.236.129,41



Da análise das informações acima transcritas, conclui-se que a fonte de recursos nº 605 deveria encerrar o exercício com superávit financeiro de R\$ 1.819.349,24, e não R\$ 1.197.389,98.

O gestor alegou, em síntese do que foi transcrito na ITC (doc. 175), que todas as movimentações ocorridas no período levaram em consideração a legislação aplicável. Afirmou, também, que as receitas dos royalties federal e estadual não possuem vinculação específica, o que permite que tais recursos possam ser destinados a outras áreas de governo como educação e saúde. Quanto às impropriedades apontadas no RT, o gestor indicou as movimentações ocorridas no período, sendo certo que houve transferências para outras áreas de governo (Assistência Social na fonte 604 e Saúde na fonte 605, por exemplo), bem como pagamentos e estornos não reconhecidos na tabela constante do RT, aliados aos restos a pagar do período, também não descontados na peça inicial. Por fim, o gestor requereu o mesmo tratamento dado a outros municípios, considerando este tipo de irregularidade.

A área técnica aponta que o cerne assenta-se na divergência dos recursos recebidos como compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, verificado entre a apuração do resultado financeiro e o saldo de disponibilidades por fonte de recursos, em possível discordância ao art. 8º da Lei Federal 7.990/1989 e art. 2º da Lei Estadual 10720/2017, bem como aponta, também, inobservância ao parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar 101/2000<sup>1</sup>.

Da análise efetivada pela área técnica, foram realizados os devidos ajustes em face da defesa apresentada e de lapsos decorrentes da primeira análise, demonstrando, por fim, que permanecem as divergências:

FONTE DE RECURSOS			
604		605	
Superávit anterior (2017) (I)	6.403,33	Superávit anterior (2017) (I)	115.200,23
Receitas (II)	2.983.169,23	Receitas (II)	1.813.156,84
Despesas (III)	1.871.920,24	Despesas (III)	109.007,83
<b>Superávit apurado (IV= I+II-III)</b>	<b>1.117.652,32</b>	<b>Superávit apurado (IV= I+II-III)</b>	<b>1.819.349,24</b>
Superávit evidenciado no BP (V)	(119.504,61)	Superávit evidenciado no BP (V)	1.197.389,98
Saldo bancário (VI)	136.267,40	Saldo bancário (VI)	1.236.129,41
Restos a pagar – DEMRAP (VII)	249.832,08	Restos a pagar – DEMRAP (VII)	37.683,43
<b>Superávit ajustado (VIII= IV – VII)</b>	<b>867.820,24</b>	<b>Superávit ajustado (VIII= IV – VII)</b>	<b>1.781.665,81</b>

<sup>1</sup> Art. 8º...

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

<b>Divergência (VIII – VI)</b>	<b>731.552,84</b>	<b>Divergência (VIII – VI)</b>	<b>545.536,40</b>
--------------------------------	-------------------	--------------------------------	-------------------

Fonte: ITC doc. 175

Na análise das justificativas, foram consideradas, ainda, pela área técnica as demais alegações do gestor, nestes termos:

Feitas as correções em virtude dos restos a pagar do exercício, resta agora verificar as demais movimentações alegadas pelo gestor.

Com base na defesa escrita e nos documentos acostados aos autos, restou evidenciado que a “origem” da divergência não estaria nas entradas (receitas), uma vez que os montantes apresentados nesta rubrica pelo TCEES e pelo defendente divergem em valor pouco expressivo para efeitos da irregularidade (cerca de **90 mil reais** para a fonte 604 e **35 mil reais** para a fonte 605).

Então, o cerne da irregularidade assenta-se nos pagamentos efetuados (saídas), no caso, nas transferências financeiras ocorridas no período. No caso, temos que tais transferências atingiram o montante de **R\$ 1.236.800,00** para a fonte 604 e **R\$673.000,00** para a fonte 605. Há que se destacar que nestes dois montantes existem duas transferências genéricas de **R\$ 176.700,00** e de **R\$ 40.000,00**, respectivamente nas fontes 604 e 605, cujas contas destinatárias são desconhecidas.

Dito isto, temos que as movimentações que envolveram saídas de recursos das fontes 604 e 605 foram realizadas em sua maioria como movimentação financeira, sem a informação documental de que a conta recebedora do recurso se caracterize como vinculada, para efeitos de controle de disponibilidade e verificação das vedações legais e/ou constitucionais.

Assim, existem algumas incertezas quanto ao atendimento do parágrafo único do artigo 8º da LRF, uma vez que o controle das disponibilidades, por fonte de recursos, é uma medida basilar para a garantia de que o município não incorra em déficits ou utilize os recursos vinculados em objeto diverso daquele a qual se vincula a receita.

Quanto ao requerimento final do gestor neste item – aplicação do princípio da analogia/isonomia considerando os precedentes existentes na Corte – já nos manifestamos em diversas oportunidades de que a simples alegação de similaridade entre as irregularidades não é suficiente para se aplicar a analogia. Isto porque tanto as condições fiscais quanto o atendimento aos limites constitucionais variam de município a município e, assim, não é possível aplicar a analogia a esmo quando se trata de condições desiguais nesse sentido. Dito isto e, considerando que o município de Muniz Freire apresenta graves problemas relacionados à execução orçamentária (déficit orçamentário e financeiro em algumas fontes, inclusive a de recursos próprios), e uma despesa com pessoal em nível crítico, não vislumbramos a aplicação da analogia ao caso concreto.

Observa-se que o caso se amolda ao que vem sendo decidido por esta Corte de Contas, conforme Parecer Prévio 00099/2019; Parecer Prévio 110/2019; Parecer Prévio 0112/2019; Parecer Prévio 00011/2020 e Parecer Prévio 0078/2020, ou seja, que o fato é ensejador de ressalva para que sejam efetivados os devidos ajustes contábeis, haja vista que não foi possível comprovar a infringência ao art. 8º da Lei Federal 7.990/1989 e ao art. 2º da Lei Estadual 10720/2017, bem como para que

seja observado o devido controle das disponibilidades por fonte, conforme preconizado no parágrafo único do artigo 8º da LRF<sup>2</sup>.

Destarte, discordando da área técnica e do Ministério Público de Contas voto pela ressalva do item, **mantendo a irregularidade sem macular as contas**, determinando que se promovam os ajustes contábeis necessários para sanar a divergência e se efetivar o devido registro por fontes. Esses fatos serão objetos de monitoramento na próxima prestação de conta anual a ser encaminhada.

### **Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (item 6.3 do RT 714/2019 e 2.7 da ITC 996/2020).**

Conforme evidenciado no RT 714/2019, observou-se no anexo ao Balanço Patrimonial a existência, por fonte, de contas deficitárias, cuja fonte de recursos ordinários não são suficientes para sua cobertura, haja vista que são deficitários também:

<b>Fonte de Recursos</b>	<b>Resultado Financeiro (R\$)</b>
MDE	(123.739,82)
FUNDEB - Outras Despesas (40%)	(22.334,69)
FUNDEB - Pagamento dos Profissionais do Magistério (60%)	(1.785.154,05)
Recursos do FNDE - Exceto Salário Educação	(176.394,41)
Demais Recursos cuja Aplicação Esteja Vinculada a Função Educação	(56.977,85)
Recursos Próprios - Saúde, que Atendam ao Princípio de Acesso Universal	(816.048,80)
COSIP	(44.714,60)
Royalties do Petróleo	(119.504,61)
<b>TOTAL DAS FONTES COM DÉFICIT FINANCEIRO</b>	<b>(3.144.868,83)</b>
<b>RECURSOS ORDINÁRIOS</b>	<b>(1.077.264,28)</b>

Fonte: Processo TC 08694/2019-1 - Prestação de Contas Anual/2018 - DEMRAP

O gestor alegou, conforme transcrito na ITC (doc. 175), que algumas ações assumidas em gestões anteriores culminaram com o déficit apontado. Aduz, ainda, que apesar de ainda haver déficit em algumas fontes, o município aumentou o superávit financeiro consolidado em 2018, quando comparado com 2017. Argumentou o gestor, também, que as regras insculpidas no artigo 41 da LRF não têm o condão de impor limites ao gestor, uma vez que tal artigo foi vetado e o art. 55 apenas disciplinaria a forma de apresentação do RGF. O gestor reconheceu, ainda,

<sup>2</sup> Art. 8º...

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

que o superávit apurado em 2018 teve forte influência da reclassificação do passivo do município, uma vez que foram cancelados restos a pagar com o credor INSS, fato este que aumentou a disponibilidade de curto prazo. Por fim, requereu o defendente a aplicação do princípio da isonomia, considerando precedentes desta Corte em face de irregularidades semelhantes

A área técnica, em sua conclusão, demonstrou que as alegações de defesa não trouxeram elementos capazes de justificar os déficits por fonte, conforme a seguir:

Inicialmente, cabe destacar que aos gestores públicos é obrigatória a observância das regras gravadas na Lei Complementar 101 de 04 de maio de 2000. Nos termos da referida Lei, o planejamento constitui-se em um dos pilares com vistas ao controle dos déficits orçamentário e financeiro.

No caso do município de Muniz Freire, temos que o município incorreu em déficit orçamentário (**item 2.2**), descumpriu o limite com despesas com pessoal do Poder Executivo (**item 2.9**), inscreveu restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira (**item 2.10**) e, ainda, só conseguiu obter superávit financeiro consolidado à custa de refinanciamento do passivo de curto prazo.

Assim, as alegações do gestor, principalmente quando requer a aplicação da analogia, devem ser consideradas com cautela, pois, conforme já delineado nesta peça técnica, a situação fiscal de cada ente público é diferente e, nesse sentido, o tratamento dado a determinado município não se aplica diretamente a outros municípios.

Isto posto, ante a ausência de elementos que possam sanear os déficits apontados, acompanho o entendimento técnico e **mantenho a presente irregularidade** em face das divergências apontadas, por inobservância aos arts. 1º, § 1º, 4º, inciso I, alínea “a” e 8º, parágrafo único, ambos da LRF.

**Não reconhecimento das provisões matemáticas previdenciárias relacionadas aos aposentados e pensionistas sob responsabilidade do município (item 6.5 do RT 714/2019 e 2.8 da ITC 996/2020).**

Conforme evidenciado no RT 714/2019, observou-se no balancete da despesa (BALEXOD) que o município empenhou e liquidou, em 2018, um valor de pertinentes à previdência municipal (rubricas 319001 e 319003). R\$ 2.207.948,97 em aposentadorias e pensões. Contudo, o município não possui RPPS cadastrado no sistema CidadES e marcou como despesas previdenciárias pertinentes a servidores municipais.

Dessa forma, não há reconhecimento contábil no passivo não circulante do município, nas rubricas provisões matemáticas previdenciárias a longo prazo, do

valor pertinente à reserva matemática previdenciária, o que contraria as normas contábeis em vigor.

A área técnica observa que já existe determinação, exarada no Parecer Prévio TC 57/2017 – Primeira Câmara, de 28/07/2017, nos autos do processo TC 3821/2016, Prestação de Contas Anual, exercício de 2015, com relação a este apontamento e até o momento não cumprida.

O gestor reconheceu, conforme transcrito na ITC (doc. 175), a existência de tais despesas citadas pela área técnica (R\$ 2.207.948,97 em aposentadorias e pensões), informando que ao município coube o pagamento destas rubricas a partir da extinção do RPPS do município, fato ocorrido em 1999, através da lei municipal n. 1517. Quanto às provisões, o gestor afirmou que foi realizado procedimento administrativo visando sanar a ausência dos estudos pertinentes, sendo que na próxima prestação de contas o item será regularizado.

Conforme vislumbra-se no parágrafo acima, o gestor reconhece a existência do passivo em comento, sem apresentar solução concreta ao caso, deixando de registrar o passivo de R\$ 2.207.948,97 em aposentadorias e pensões.

Entretanto, esta Corte de Contas em casos análogos recentes prolatou decisões em sede de apreciação de contas (pareceres prévios ns. 126/2020 e 45/2021) no sentido de que esta irregularidade não configura um prejuízo financeiro para o ente municipal, e há retração dos efeitos dos seus desdobramentos, considerando que o município está obrigado por lei a cumprir obrigações de pagamento das quantias de aposentadorias e pensões, enquanto viverem seus beneficiários.

Nesse sentido, acompanhando parcialmente a área técnica e o Ministério Público de Contas, entendo que se trata de irregularidade de natureza formal, que é passível de ser saneada nos exercícios seguintes, razão que me leva a **manter a irregularidade apenas no campo da ressalva**.

Por fim, caber determinar ao atual prefeito, ou a quem lhe vier a substituir, para que adote medidas necessárias à avaliação atuarial e o reconhecimento da provisão matemática previdenciária no passivo exigível, de acordo com as normas previdenciárias e contábeis vigentes, informando, na próxima prestação de contas, as medidas adotadas em notas explicativas.

**Descumprimento do limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo e consolidado (item 7.1.1 do RT 714/2019 e 2.9 da ITC 996/2020).**

Conforme evidenciado no RT 714/2019, em tabela abaixo colacionada, verificou-se que o Poder Executivo ultrapassou o limite legal de gastos com pessoal previsto na LRF, tanto pelo próprio poder, quanto no montante consolidado.

Diante do exposto, houve infringência ao limite legal de 54% estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar nº 101/00, excedendo-o em R\$ 3.731.996,36.

O relatório técnico prossegue informando que foram emitidos pareceres de alerta ao responsável no 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2018, conforme Termos de Notificação Eletrônicos nº 5877/2018-2, 6735/2018-8 e 2586/2019-6.

Por fim, são apresentados os dados declaratórios encaminhados via sistema LRFWEB, no período de 2012 a 2018:

<b>Período</b>	<b>Desp. Pessoal</b>	<b>RCL</b>	<b>%</b>
1º Quadrimestre/2012	20.528.769,92	41.275.812,46	49,74
<b>2º Quadrimestre/2012</b>	<b>22.867.195,05</b>	<b>42.303.514,78</b>	<b>54,06</b>
3º Quadrimestre/2012	24.190.545,99	43.087.017,43	56,14
1º Quadrimestre/2013	25.616.208,06	43.798.310,02	58,49
2º Quadrimestre/2013	25.457.348,46	43.754.121,52	58,18
3º Quadrimestre/2013	26.596.975,24	44.646.581,09	59,57
1º Quadrimestre/2014	27.411.289,42	45.803.427,62	59,85
2º Quadrimestre/2014	27.931.332,13	46.369.065,08	60,24
3º Quadrimestre/2014	27.887.843,18	46.023.697,15	60,59
1º Quadrimestre/2015	27.821.087,43	40.828.263,16	68,14
2º Quadrimestre/2015	28.381.950,61	45.367.341,14	62,56
3º Quadrimestre/2015	28.742.411,66	45.481.343,07	63,20
1º Quadrimestre/2016	28.608.694,49	44.771.857,23	63,90
2º Quadrimestre/2016	28.644.661,69	46.035.581,54	62,22
3º Quadrimestre/2016	29.280.798,29	47.614.540,62	61,50
1º Quadrimestre/2017	29.863.205,43	50.143.194,01	59,56
2º Quadrimestre/2017	29.222.803,14	50.029.920,99	59,81
3º Quadrimestre/2017	30.466.946,86	50.018.990,77	60,91*
1º Quadrimestre/2018	30.665.325,83	50.129.646,73	61,17
2º Quadrimestre/2018	31.719.222,51	52.524.510,84	60,39
3º Quadrimestre/2018	32.774.631,62	53.742.788,81	60,98

Fonte: LRF-Web

\* Fonte: processo TCEES 3.715/2018.

Conforme síntese da defesa transcrita na ITC (doc. 175), o gestor alegou sobre as dificuldades de se gerir um município, principalmente diante de um cenário de recessão econômica. Argumentou, ainda, que as despesas com pessoal sofrem muita influência dos reajustes anuais concedidos com base na inflação e, ainda, a existência dos pisos da educação e os elevados gastos com a remuneração do FUNDEB.

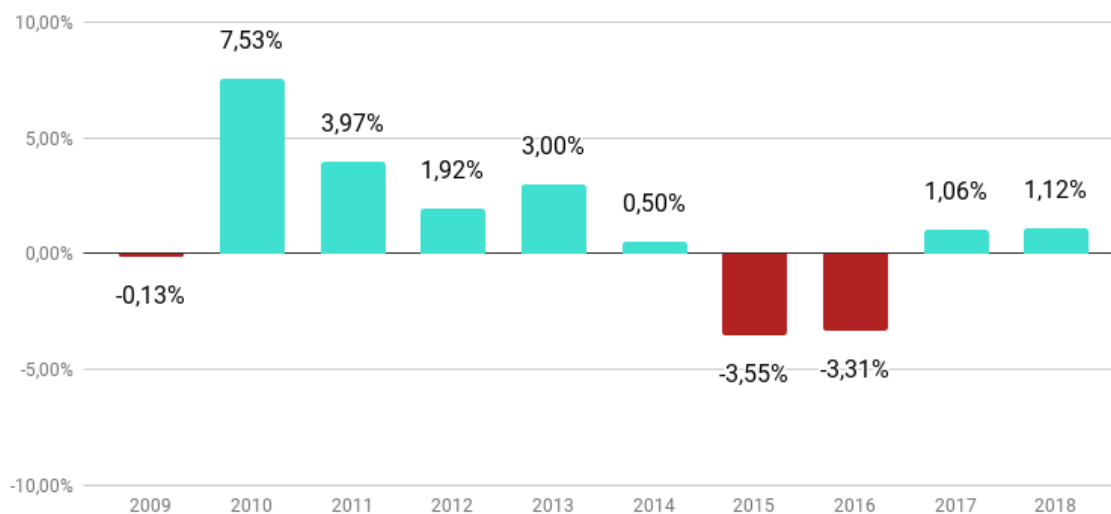
Prosseguiu, sobre o indicativo, alegando, primeiramente, que a metodologia adotada por este TCEES em relação às receitas e despesas do PAC's e do PSF difere de alguns Tribunais de Contas da federação brasileira, causando, em seu entender, prejuízos aos gestores locais.

Após o gestor requereu o reconhecimento de que o exercício financeiro de 2018 fosse enquadrado como de baixo crescimento em termos do PIB bruto, fato este que culminaria na duplicação dos prazos (art. 66 da LC 101/2000) para a recondução das despesas ao limite estabelecido na LRF. Aduziu, também, que herdou uma despesa com pessoal da ordem de 61,50% da RCL, sendo que ao final do exercício de 2018 este índice caiu para 60,98%. O gestor afirmou ter conhecimento das medidas impostas pela Constituição Federal e, nesse sentido, reduziu em 20% as despesas com os cargos comissionados, conforme tabela acostada na defesa escrita. Alegou que não havia servidores em estágio probatório e, assim, não houve exonerações nesse sentido. O gestor informou que foram declarados vagos alguns cargos e reduzidos contratos administrativos. Por fim, o gestor defende que a redução das receitas, como, por exemplo, o FUNDAP, aliada à crise econômica, impediram o município de retornar as despesas com pessoal ao limite legal.

Como visto, um dos pontos da defesa refere-se ao cômputo das despesas com os profissionais do PAC e do PSF, alegação essa que não deve prosperar, haja vista a autonomia desta Corte de Contas, a qual está fixada no Parecer em Consulta n. 2/2016, onde verifica-se que essas despesas devem ser consideradas para fins de gastos com pessoal segundo a LRF.

Outro ponto alegado é o caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB), previsto no art. 66 da LRF, o que geraria a duplicação dos prazos legais previstos.

*Corroborando o que foi dito pela área técnica, foi observada a evolução do PIB nos exercícios financeiros de 2015, 2016, 2017 e 2018, sendo que a apuração do PIB brasileiro é privativa da Fundação IBGE.*

**PIB do Brasil nos últimos 10 anos (2009 a 2018)**

Fonte: ITC (doc. 175).

Dessa forma, observa-se com mediana clareza que não houve crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) para fins do art. 66 da LRF no exercício em análise.

Isto posto, a situação fática é de descumprimento dos limites legais dos gastos com pessoal, em infringência aos arts. 19, III e 20, III, b da LRF c/c art. 23 da mesma lei. Destarte, acompanho a área técnica e o órgão ministerial pela não possibilidade de se desconsiderar as receitas/despesas com o PAC's e PSF no cálculo da RCL; pelo não reconhecimento da duplicidade do prazo para recondução das despesas ao limite legal; pelo reconhecimento, ainda que insuficiente, das medidas até então adotadas pelo gestor. Assim, **mantenho a irregularidade** com a determinação de emissão de Acórdão com fins de aplicação de sanção por multa ao responsável, nos termos do art. 5º, IV da Lei 10.028/2000.

Por fim, observa-se que, em consulta ao painel de controle do TCEES<sup>3</sup>, o município manteve os descumprimentos aos gastos com pessoal, tanto do Poder Executivo, quando do cálculo consolidado, sendo, respectivamente de 59,82% e 63,02%.

**Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (item 7.4.1 do RT 714/2019 e 2.10 da ITC 996/2020).**

<sup>3</sup> <https://paineldecontrole.tcees.tc.br/municipio/2019/muniz-freire/visaoGeral>



Conforme evidenciado no RT 714/2019, em tabela abaixo colacionada, verificou-se que a LRF, na seção IV, ao dispor sobre o relatório de gestão fiscal, estabelece em seu art. 55, III, b, 3<sup>4</sup>, que a inscrição de restos a pagar não processados deve se limitar ao saldo da disponibilidade de caixa, fato esse não observado:

**Tabela 1): Restos a Pagar Não Processados inscritos sem Disponibilidade Financeira**  
**R\$ 1,00**

Identificação dos recursos	Disponibilidade Líquida antes do RP não liquidados	RP não Liquidados	Disponibilidade Líquida
Saúde - Recursos próprios	(806.882,01)	11.124,40	(818.006,41)
Educação - Recursos programas federais	(144.044,59)	32.349,82	(176.394,41)
Não vinculados	(1.437.035,52)	288.631,55	(1.725.667,07)

Fonte: Processo TC 08694/2019-1 - Prestação de Contas Anual/2018 – TVDISP, DEMRAP.

O gestor alegou, em síntese presente na ITC (doc. 175) que o artigo 55, inciso III, b, da LRF não teria validade jurídica, considerando o veto presidencial ao artigo 41 do mesmo diploma legal. Segundo o gestor, o que remanesceu do teor do artigo 55 foi somente a forma de elaboração e apresentação do RGF, não havendo a obrigação de cumprimento de nenhum limite aos gestores. O gestor aduziu, ainda, que o município reduziu drasticamente o déficit financeiro, quando comparados os exercícios financeiros de 2016, 2017 e 2018. Por fim, requereu tratamento isonômico ao mesmo, considerando os precedentes desta Corte.

Quanto à primeira alegação do gestor, torna-se imperioso destacar que a base legal está vigente e possui validade jurídica, para tanto basta o Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional<sup>5</sup>, onde o Anexo 5 integra o Relatório de Gestão Fiscal, devendo ser elaborado no último quadrimestre (ou semestre) de cada exercício financeiro, e não só no exercício de encerramento de mandato, tendo entre seus objetivos, dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas.

<sup>4</sup> Art. 55. O relatório conterá:

...

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

...

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

<sup>5</sup> [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501-9:::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:40050](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501-9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:40050)

Sobre as demais alegações, sem mais delongas, colaciono as decisões desta Corte de Contas em que há o afastamento da irregularidade sob o argumento de que o objetivo do art. 55 da LRF é dar transparência ao montante das disponibilidades de caixa e dos restos a pagar de despesas não liquidadas inscritos, sendo uma importante ferramenta de gestão ao final de cada exercício, para evidenciar o cumprimento do art. 42 da mesma lei ao final do mandato. Eventuais desequilíbrios que sejam justificados ou que representem valor de pouca relevância não têm o condão de provocar a rejeição das contas do mandatário. Abaixo seguem os pareceres prévios:

#### **PARECER PRÉVIO TC-87/2019 – SEGUNDA CÂMARA**

Tratam-se os presentes autos de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Ibatiba/ES, referente ao exercício financeiro de 2017, sob a responsabilidade do Sr. (...), chefe do Poder Executivo Municipal.

(...) 3.9. DA VEDAÇÃO PARA INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE PARA PAGAMENTO (item 7.4.1 do RT 637/2018)

(...) retomo entendimento que já manifestei sobre esse tema, a saber o proferido no voto processo TC 3954/2016, quando rememoro a base normativa expressa no artigo 55 da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF) que impõe em seu comando a exigir que seja elaborado um relatório contendo o montante das disponibilidades de caixa e as inscrições em restos a pagar.

(...) o objetivo do art. 55 é dar transparência ao montante das disponibilidades de caixa e dos Restos a Pagar de despesas não liquidados inscritos, sendo uma importante ferramenta de gestão a cada final de exercício, e assim evidenciar o cumprimento do art. 42 da LRF ao final do mandato do gestor. Uma exigência que permite à sociedade e aos órgãos de controle o acompanhamento de maneira mais concomitante a evolução fiscal no decorrer do mandato e proporcionar medidas que corrija desvios e riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

(...) Depreende-se que eventuais desequilíbrios que sejam justificados ou que representem um valor de pouca relevância não tem o condão de provocar a rejeição das contas do mandatário, ou seja, a análise de possíveis desequilíbrios existentes entre os exercícios de um mesmo mandato deve ser feita e deve ser aplicada a punição devida. Entretanto, não cabe ter o mesmo rigor da análise das contas em fim de mandato.

#### **PARECER PRÉVIO TC- 90/2019 – SEGUNDA CÂMARA**

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Ibitirama, sob a responsabilidade do Sr. (...), referente ao exercício de 2017.

(...) 3.7 INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE

Base Normativa: Art. 55 da Lei Complementar 101/2000.

(...) Pois bem. Com relação à inaplicabilidade do art. 55 da LRF como norma limitadora das inscrições de restos a pagar não processados, a Equipe Técnica se filia à corrente de que mesmo com o veto presidencial os gestores deverão observar a regra insculpida no aludido artigo 55, III, b, da LRF, constatando ter sido infringindo o disposto no referido artigo.

Nesse sentido, retomo entendimento que já manifestei sobre esse tema, a saber o proferido no voto processo TC 3954/2016, quando rememoro a base normativa expressa no artigo 55 da Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF) que impõe em seu comando a exigir que seja elaborado um relatório contendo o montante das disponibilidades de caixa e as inscrições em restos a pagar.

(...) Pelo que se depreende da leitura no disposto acima, o objetivo do art. 55 é dar transparência ao montante das disponibilidades de caixa e dos Restos a Pagar de despesas não liquidados inscritos, sendo uma importante ferramenta de gestão a cada final de exercício, e assim evidenciar o cumprimento do art. 42 da LRF ao final do mandato do gestor. Uma exigência que permite à sociedade e aos órgãos de controle o acompanhamento de maneira mais concomitante a evolução fiscal no decorrer do mandato e proporcionar medidas que corrija desvios e riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

(...) Depreende-se que eventuais desequilíbrios que sejam justificados ou que representem um valor de pouca relevância não tem o condão de provocar a rejeição das contas do mandatário, ou seja, a análise de possíveis desequilíbrios existentes entre os exercícios de um mesmo mandato deve ser feita e deve ser aplicada a punição devida. Entretanto, não cabe ter o mesmo rigor da análise das contas em fim de mandato.

Cabe mencionar que a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, prevê no § 1º, de seu art. 1º, a necessidade de obediência aos limites e condições da inscrição de Restos a Pagar como um pressuposto de responsabilidade fiscal. O artigo 55 da LRF exige a elaboração de relatório contendo o montante das disponibilidades de caixa e as inscrições em restos a pagar - foi evidenciada no anexo 5 do RGF, tal medida visa a boa gestão fiscal a fim de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, diferente do que determina o art. 42 da mesma Lei. Nesse sentido, considerando ter o gestor cumprido com os limites legais e constitucionais, dirijo do entendimento técnico e ministerial, afasto irregularidade.

#### **PARECER PRÉVIO 60/2020 - 2ª CÂMARA**

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Alto Rio Novo, relativa ao exercício de 2017, (...).

(...) 3.5. INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE – ART. 55 DA LRF.

(...) o objetivo do art. 55 é dar transparência ao montante das disponibilidades de caixa e dos Restos a Pagar de despesas não liquidados inscritos, sendo uma importante ferramenta de gestão a cada final de exercício, e assim evidenciar o cumprimento do art. 42 da LRF ao final do mandato do gestor. Uma exigência que permite à sociedade e aos órgãos de controle o acompanhamento de maneira mais concomitante a evolução fiscal no decorrer do mandato e proporcionar medidas que corrija desvios e riscos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

(...) Diferente do que impõe o artigo 42 da LRF, que veda contrair obrigações de despesa, sem a respectiva disponibilidade financeira: (...).

Depreende-se que eventuais desequilíbrios que sejam justificados ou que representem um valor de pouca relevância não tem o condão de provocar a rejeição das contas do mandatário, ou seja, a análise de possíveis desequilíbrios existentes entre os exercícios de um mesmo mandato deve ser feita e deve ser aplicada a punição devida. Entretanto, não cabe ter o mesmo rigor da análise das contas em fim de mandato.

Cabe mencionar que a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, prevê no § 1º, de seu art. 1º, a necessidade de obediência aos limites e condições da inscrição de Restos a Pagar como um pressuposto de responsabilidade fiscal. O artigo 55 da LRF exige a elaboração de relatório contendo o montante das disponibilidades de caixa e as inscrições em restos a pagar - foi evidenciada no anexo 5 do RGF, tal medida visa a boa gestão fiscal a fim de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, diferente do que determina o art. 42, único artigo que trata dos restos a pagar disposto na Seção VI do Capítulo VII, da LRF.

Nesse sentido, considerando ainda, o valor de baixa materialidade que não representa potencial de afetar o equilíbrio das contas públicas, dirijo do entendimento técnico e ministerial, e afasto irregularidade.

Isto posto, divergindo do posicionamento do Ministério Público e da área técnica, reputamos válidos os incisos do artigo 55 da LRF e, considerando as decisões desta Corte de Contas acima expostas, **afasto a irregularidade**, pois o objetivo do art. 55 da LRF é dar transparência ao montante das disponibilidades de caixa e dos restos a pagar de despesas não liquidadas inscritos, sendo uma importante ferramenta de gestão ao final de cada exercício, para evidenciar o cumprimento do art. 42 da mesma lei ao final do mandato. Eventuais desequilíbrios que sejam justificados ou que representem valor de pouca relevância não têm o condão de provocar a rejeição das contas do mandatário.

### **Transferência de recursos ao Poder Legislativo acima do limite constitucional (item 9 do RT 714/2019 e 2.12 da ITC 996/2020).**

Conforme evidenciado no RT 714/2019, em tabela abaixo colacionada, verificou-se que o Poder Executivo transferiu ao Poder Legislativo recursos acima do limite permitido no art. 29-A da Constituição Federal, num total de R\$ 126.433,44:

**Tabela 2) Transferências para o Poder Legislativo** **Em R\$**  
**1,00**

Descrição	Valor
Receitas tributárias e transferências de impostos - Ex. Anterior	30.944.622,53

% Máximo de gasto do Legislativo - conforme dados populacionais	7,00
<b>Limite máximo permitido para transferência</b>	<b>2.166.123,58</b>
<b>Valor efetivamente transferido</b>	<b>2.292.557,02</b>

Fonte: Processo TC 08694/2019-1 - Prestação de Contas Anual/2018.

Conforme síntese da defesa transcrita na ITC (doc. 175), o gestor argumentou que dos cálculos efetuados pelo TCEES deveriam ser descontados os seguintes valores: R\$ 114.113,84 referentes ao pagamento de inativos, por força do comando do artigo 29-A da Constituição Federal e; R\$ 110.000,08 referentes à devolução de recursos ao Executivo, conforme Parecer em Consulta 003/2012. O gestor ainda alegou que o repasse a maior não interferiu na verificação do cumprimento do limite com a folha de pagamento do Legislativo (70% dos duodécimos recebidos).

No primeiro ponto, que diz respeito ao pagamento de inativos, esse valor é descontado, conforme demonstrado na ITC (doc. 175):

Câmara: Muniz Freire						
Exercício: 2018						
<b>Gastos Total do Poder Legislativo</b>						
						em Reais
Item	FUNÇÃO Descrição	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Despesa Paga	Despesa Inscrita em Restos a Pagar	
					Processados	Não Processados
<b>Despesa Total Poder Legislativo</b>		<b>2.143.304,82</b>	<b>2.126.997,52</b>	<b>2.126.997,52</b>	-	<b>16.307,30</b>
01.	Legislativa	2.143.304,82	2.126.997,52	2.126.997,52	-	16.307,30
02.	Outras Funções	0,00	0,00	0,00	-	-
<b>DESPESA APLICADA NO EXERCÍCIO</b>						
<b>Total da Despesa Orçamentária Empenhada no Exercício</b>		<b>2.143.304,82</b>				
<b>(c) Total da despesa Empenhada com Inativos e Pensionistas</b>		<b>114.113,84</b>				
<b>Gasto Total Efetivo do Poder Legislativo - Apuração TCEES</b>		<b>2.029.190,98</b>				

Fonte: ITC (doc. 175)

**Câmara:** Muniz Freire  
**Exercício:** 2018

**Verificação Limites Constitucionais - Poder Legislativo**

Descrição	Referência Legal	Valor
<b>1- Subsídios de Vereadores</b>		
<b>1.1- Limitação Total</b>		
1.1.1 Receitas Municipais - Base Referencial Total	Cálculo TCEES	51.716.438,29
1.1.2 Gasto Total com Subsídios dos Vereadores	Cálculo TCEES	379.151,96
1.1.3 % Compreendido com Subsídios		0,73%
1.1.4 % Máximo de Comprometimento com Subsídios	art 29, VII, CF/88	5,0%
<b>1.2- Limitação Individual</b>		
1.2.1 Subsídio do Deputado Estadual - Base Referencial Individual	Lei Especifica	25.322,25
1.2.2 % Máximo de Correlação com Subsídio do Dep. Estadual	art 29, VI, CF/88	30,0%
1.2.3 Subsídio do Vereador - Limite conforme Dep. Estadual	art 29, VI, CF/88	7.596,68
1.2.4 Subsídio do Vereador - conforme Norma Municipal	Cfe. Norma Municipal	4.390,00
1.2.6 Gasto Individual com o Subsídio	Cálculo TCEES	5.974,39
1.2.7 % compreendido com Subsídio - Base Dep. Estadual		78,64%
1.2.7 % compreendido com Subsídio - Base Norma Municipal		136,09%
<b>2- Gastos com Folha de Pagamento</b>		
2.1 Total de Duodécimos (Repases) Recebidos no Exercício	Cálculo TCEES	2.292.557,02
2.2 Limite Constitucional de Repasse ao Poder Legislativo	art 29-A, §1º, CF/88	2.166.123,58
2.3 % Máximo de Gasto com Folha de Pagamento	art 29-A, §1º, CF/88	70,0%
2.4 Limite Máximo Permitido de Gasto com a Folha de Pagamento	art 29-A, §1º, CF/88	1.516.286,50
2.5 Total da Despesa Legislativa com Folha de Pagamento	Cálculo TCEES	1.384.187,34
2.6 % Gasto com Folha de Pagamento		63,90%
<b>3- Gastos Totais do Poder Legislativo</b>		
3.1 Receitas Tributárias e Transferências de Impostos - Ex. Anterior	art 29-A, caput, CF/88	30.944.622,53
3.2 Limite Máximo Permitido de Gastos do Poder - exceto Inativos	art 29-A, incisos, CF/88	2.166.123,58
3.3 Gasto Total do Poder Legislativo, exceto Inativos	Cálculo TCEES	2.029.190,98
3.4 % Gasto Total do Poder Legislativo		6,56%
3.5 % Máximo de Gasto do Legislativo - conforme dados populacionais	art 29-A, incisos, CF/88	7,0%

Fonte: ITC (doc. 175)

Ainda para esclarecer, me alinho aos ensinamentos trazidos pela área técnica:

Dito isto, cabe esclarecer que o argumento do gestor não se aplica ao indicativo de irregularidade apontado. O fato de se descontar ou não as despesas com inativos no gasto total do Poder Legislativo não tem nenhuma correlação com os repasses de duodécimos, uma vez que tais repasses são calculados com base na LOA e nas receitas tributárias e de transferências do exercício anterior. O gasto total do Poder Legislativo é um limite cuja responsabilidade recai sobre o ordenador de despesas do Legislativo por ocasião da execução orçamentária daquele Poder, corroborando, assim, com nosso posicionamento sobre a falta de correlação deste limite com a irregularidade atacada.

No segundo ponto destacado pela defesa, qual seja, o arrimo no Parecer em Consulta 003/2012<sup>6</sup>, acolho, sem acréscimos, ao que foi transcrito na ITC (doc. 175):

O segundo ponto aventado pelo gestor diz respeito aos valores devolvidos ao Executivo pelo Legislativo. Para esta tese, o gestor invocou os termos do Parecer em Consulta 003/2012. Iniciemos, então, pelo referido Parecer.

<sup>6</sup> <https://www.tcees.tc.br/wp-content/uploads/formidable/108/Parecer-Consulta-003-2012-e-DP-TC-12-2012.pdf>

O Parecer em Consulta 003/2012 versou sobre os ajustes aos repasses ao Poder Legislativo (duodécimos) em face da alteração dos percentuais promovida pela Emenda Constitucional 58/2009. As dúvidas do consulente eram: 1 – O montante a ser repassado é anual? 2 – Em determinado período do exercício financeiro o montante financeiro poderá estar acima da soma do duodécimo para este período sem que seja considerado infringência ao texto constitucional, se o repasse total no exercício mantiver-se no limite estabelecido? 3 – Caso o montante da despesa orçamentária aprovada esteja superior ao teto do repasse a ser feito pelo Poder Executivo, poderá o Poder Legislativo, dentro do mesmo exercício financeiro adequar seu orçamento às normas legais? 4 – Pode o Poder Legislativo, no decorrer do exercício financeiro proceder restituição de valor de duodécimo que por ventura tenha sido repassado a maior?

Abordaremos apenas a questão de número 4. Para tanto, reproduziremos a parte inicial do mérito do parecer e a parte final deste mesmo mérito:

MÉRITO - Quanto ao mérito, registramos que os quatro questionamentos suscitados pelo consulente abordam temas que, de certa forma, já foram enfrentados pelo TCEES nos Pareceres/Consulta TC 001/2011 e 027/2003, os quais servirão de balizamento para o presente trabalho. A situação hipotética posta em discussão diz respeito à possibilidade de que alguns municípios, em atendimento ao art. 29-A da Constituição Federal, com a redação anterior à Emenda Constitucional nº 58/2009, tenham fixado na lei orçamentária anual o total da despesa do Poder Legislativo em determinado percentual que, posteriormente à vigência da aludida emenda, mostrou-se superior ao novo limite máximo. Neste contexto, considerando-se, ainda, a hipótese de que alguns municípios tenham se atentado para esta situação somente no decorrer do exercício financeiro, o consulente suscita dúvidas quanto aos procedimentos de ajustes que devem ser adotados.

Tendo em vista o cenário construído na consulta, temos que deverá ser promovido o ajuste da lei orçamentária anual, reduzindo-se o montante fixado para o total da despesa do Poder Legislativo, em atendimento aos novos percentuais máximos constantes do art. 29-A da Constituição Federal, pós Emenda Constitucional nº 58/2009. Feito o ajuste, o repasse mensal ao Poder Legislativo, que geralmente se dá sob a forma de duodécimos, também deverá ser revisto, de sorte que, ao final do exercício, o montante correspondente ao total da despesa do Poder Legislativo, já devidamente ajustado na lei orçamentária anual, seja efetivamente cumprido.

[...]

Com efeito, na hipótese de que a Câmara Municipal tenha recebido repasses mensais (duodécimos) maiores do que realmente deveria ter recebido durante o exercício financeiro, em razão de uma eventual fixação equivocada do montante total da despesa do Poder Legislativo, após o ajuste da lei orçamentária anual o novo (e correto) montante deverá ser respeitado e devidamente cumprido ao final do exercício, mediante medidas de compensação, tais como a redução dos repasses (duodécimos) nos meses subseqüentes ou a devolução do excesso verificado nos repasses (duodécimos) dos meses anteriores. [grifos nosso]

Do teor do mérito do Parecer, temos que a obrigatoriedade de devolução de recursos ao Executivo só seria possível em caso de erro e posterior ajuste na LOA, sendo que também seria necessário que o orçamento do Legislativo apresentasse erro. Importante repetir que tal dúvida (requisito de admissibilidade das consultas) originou-se a partir de uma alteração na Constituição Federal ocorrida em 2009, sendo que as orientações firmadas pelo TCEES, em tese, se aplicariam apenas àquelas situações similares ao teor da consulta.

Para dirimir qualquer dúvida, este Tribunal já se posicionou pela não obrigatoriedade de devolução dos recursos do Legislativo ao Poder Executivo quando do encerramento do exercício financeiro. Vejamos, então, a parte final do Parecer em Consulta 004/2017:

PARECER CONSULTA

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

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

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

A respeito do referido Parecer cabem duas colocações importantes. Primeiramente, nos autos formados que culminaram com a publicação do referido Parecer, verificamos que a área técnica se manifestou pela revogação do Parecer em Consulta 003/2012, considerando uma possível contradição entre os dois documentos. A segunda questão diz respeito à exceção prevista no texto do Parecer 004/2017. A não devolução dos recursos é a regra. Porém, se houver expressa previsão na Lei Orgânica do município a Câmara é obrigada a devolver os recursos ao final do exercício.

Assim, me alinho ao posicionamento técnico em que a devolução de recursos não é regra, conforme exposto no Parecer em Consulta n. 4/2017<sup>7</sup>.

Isto posto, considerando que o Poder Executivo transferiu ao Poder Legislativo recursos acima do limite permitido no art. 29-A da Constituição Federal, num total de R\$ 126.433,44, acompanho o entendimento técnico e **mantenho a presente irregularidade.**

**Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens. (item 3.3.2 do RT 266/2019 e 2.1 da ITC 4589/2019).**

Conforme evidenciado no RT 266/2019, houve divergência entre o valor inventariado dos bens de estoque que não foram devidamente evidenciados em sua respectiva conta contábil do Balanço Patrimonial. Fato esse que pressupõe falhas na contabilização, nas conciliações e/ou inventário ou não elaboração do inventário físico, na medida em que há divergências entre o inventário de bens e os valores registrados na contabilidade. Abaixo segue a tabela apresentada pela área técnica:

**Tabela 15** Estoques, Imobilizados e Intangíveis

**Em R\$ 1,00**

<sup>7</sup> <https://www.tcees.tc.br/wp-content/uploads/2017/08/PC004-17.pdf>



Descrição	Balço Patrimonial (a)	Inventário (b)	Diferença (a-b)
Estoques	1.955,16	28.128,15	- 26.172,99
Bens Móveis	6.831.306,48	6.831.306,48	0,00
Bens Imóveis	110.509.449,64	110.509.449,64	0,00
Bens Intangíveis	0,00	0,00	0,00

Fonte: Processo TC 08784/2019-9 - Prestação de Contas Anual/2018

Conforme síntese da defesa transcrita na ITC (doc. 76 – TC n. 8784/2019), o gestor esclarece que o arquivo estruturado INVALM foi gerado de forma inconsistente pelo sistema de controle de almoxarifado do município. Afirma não existir a divergência de R\$ 26.172,99 entre os demonstrativos, enviando cópia do inventário gerado pelo sistema de almoxarifado contendo o saldo de R\$ 1.955,16. Alega também que a IN TCEES 36/2016, dispôs novos prazos limites para adoção dos procedimentos contábeis patrimoniais aplicáveis aos municípios.

No que tange à IN 36/2016<sup>8</sup>, o prazo para o município reconhecer, mensurar e evidenciar os bens em estoque é 31/12/2016 – item 18 do anexo único. Portanto, o prazo para adequação dos registros contábeis de bens em estoque encontra-se exaurido.

Prosseguindo, o inventário encaminhado pela defesa (docs. 57 e 58 76 – TC n. 8784/2019) não apresenta período de referência e data de realização, inviabilizando a sua utilização como instrumento capaz de sanar a irregularidade.

Isto posto, acompanho a área técnica e o entendimento ministerial pela permanência da divergência entre o valor inventariado dos bens de estoque que não foram devidamente evidenciados em sua respectiva conta contábil do Balço Patrimonial, num total de R\$ 26.172,99., **mantendo a irregularidade.**

**Divergência entre o valor pago das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamento (RGPS). Recolhimento a menor à autarquia federal - (item 3.5.1.2 do RT 266/2019 e 2.3 da ITC 4589/2019).**

Conforme evidenciado no RT 266/2019, os valores pagos pela unidade gestora, em relação às contribuições previdenciárias do RGPS (parte patronal), no decorrer do exercício em análise, representaram 76,92% dos valores devidos.

<sup>8</sup> <https://www.tcees.tc.br/wp-content/uploads/formidable/108/036-2016-Dispoe-sobre-os-novos-prazos-para-adocao-de-proced-contabeis-port-STN-548-15.pdf>

Regime de Previdência	BALEXOD			FOLRPP	% Registrado (B/D*100)	% Pago (C/D*100)
	Empenhado (A)	Liquidado (B)	Pago (C)	Devido (D)		
RGPS	3.995.482,93	3.995.482,93	3.108.178,62	4.040.804,48	98,88	76,92

Fonte: ITC (doc. 76 – TC n. 8784/2019)

Conforme síntese da defesa transcrita na ITC (doc. 76 – TC n. 8784/2019), o responsável alega que o baixo percentual de recolhimento de obrigação patronal no exercício em relação ao valor devido não ocorreu de forma proposital por parte do gestor, mas sim pela dificuldade financeira vivenciada pela Prefeitura Municipal de Muniz Freire de honrar os compromissos assumidos, diante das limitações em equilibrar o fluxo de caixa aos dispêndios existentes e assumidos no exercício, asseverando ainda mais em decorrência do significativo montante de dívida herdada da gestão anterior. Aduz ainda que os valores não recolhidos de INSS foram, posteriormente, devidamente inseridos em parcelamento de débito junto ao INSS. Sem acréscimos, a análise técnica corrobora a irregularidade que, conforme parágrafo acima, foi assumida pelo gestor, nestes termos:

*Inicialmente, é importante destacar que toda e qualquer obrigação financeira assumida pelos entes públicos deve ser adimplida, independentemente do tipo de credor e do montante a pagar.*

*E, nesse sentido, a alegação do gestor de que foi preciso escolher entre os credores aqueles que seriam pagos dentro do prazo previsto não parece razoável, visto que, se o fluxo de caixa do município chegou ao ponto de haver concurso de credores, isso significa que no mínimo faltou planejamento.*

*Escolher adiar pagamentos devidos à autarquia federal, não parece a medida mais adequada, uma vez que esse tipo de obrigação financeira, quando não adimplida ao tempo certo, gera o pagamento de multas e juros de mora, despesas essas que causam dano ao erário municipal. Além disso, não é possível concluir que o gestor acertou ao não efetuar tais pagamentos, considerando não haver elementos suficientes nos autos para que se pudesse abonar a escolha pelo não pagamento.*

*Quanto ao parcelamento da dívida, os documentos acostados aos autos não comprovam o alegado pelo gestor. Ademais, para que a municipalidade fizesse parcelamento de dívidas previdenciárias seria necessária autorização legislativa específica nesse sentido. Esse é o comando gravado no artigo 29 da Lei Complementar 101/2000 (LRF), art. 27, III e 28, XXVIII da Lei Orgânica do Município. Ademais, o Ministério da Fazenda, através da Portaria 333/2017, também obrigou os devedores a refinanciar suas dívidas somente com autorização legislativa.*

*Compulsando os autos e também o sítio eletrônico do município de Muniz Freire, não foi encontrada autorização legislativa que permitisse ao município efetuar o parcelamento dos débitos previdenciários, infringindo, assim, a determinação contida na LRF.*

*Há que se registrar, por oportuno, que a assunção desta dívida acaba influenciando na capacidade de o município assumir novos endividamentos, considerando os limites impostos pelas resoluções do Senado Federal. Também cabe alertar para a necessidade de se cumprir as metas estabelecidas nas LDO para os resultados primário e nominal, haja vista*

estes estarem intrinsecamente ligados à obtenção de caixa para saldar as dívidas contraídas

Isto posto, acompanho a área técnica e o entendimento ministerial por **manter a irregularidade** de que os valores pagos pela unidade gestora, em relação às contribuições previdenciárias do RGPS (parte patronal), no decorrer do exercício em análise, representaram 76,92% dos valores devidos, em infringência ao art. 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal nº 8212/1991.

**Divergência entre o valor baixado (recolhido) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamento (RGPS). Recolhimento a menor à autarquia federal - (item 3.5.1.4 do RT 266/2019 e 2.4 da ITC 4589/2019).**

Conforme evidenciado no RT 266/2019, os valores pagos pela unidade gestora, em relação às contribuições previdenciárias do RGPS (parte do servidor), no decorrer do exercício em análise, representaram 77,08% dos valores devidos.

A área técnica informa que o indicativo de irregularidade em questão teve como base as informações contidas no arquivo FOLRGP (resumo folha de pagamento) e no arquivo DEMSCE, detalhado em tabela a seguir. Ressalta-se que o item trata do recolhimento de contribuições previdenciárias do exercício de 2018.

Prossegue o corpo técnico ao mencionar que os valores retidos totalizaram R\$ 1.695.213,09 e os valores recolhidos no exercício totalizaram R\$ 1.306.261,19. Além disso, verifica-se que, com exceção da competência abril/2018, que os recolhimentos das demais competências não confere com os valores retidos, sendo recolhidos hora a maior, hora a menor, denotando descontrole no recolhimento das contribuições. Observa-se também que as competências novembro, dezembro e 13º salário não foram recolhidas no exercício de 2018.

IDENTIFICAÇÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE MUNIZ FREIRE EXERCÍCIO: 2018									
DEMONSTRATIVO PREVIDENCIÁRIO MENSAL DOS VALORES RETIDOS DOS SERVIDORES E EFETIVAMENTE RECOLHIDA NO EXERCÍCIO									
MESES	RPPS				MESES	RGPS			
	Aliquota %	Valores Retidos	Valores Recolhidos	Saldo a Recolher em 31/dez		Aliquota %	Valores Retidos	Valores Recolhidos	Saldo a Recolher em 31/dez
JANEIRO	0,00	0,00	0,00	0,00	JANEIRO	8% a 11%	122.783,62	120.181,21	2.602,41
FEVEREIRO	0,00	0,00	0,00	0,00	FEVEREIRO	8% a 11%	116.150,77	116.952,92	-802,15
MARÇO	0,00	0,00	0,00	0,00	MARÇO	8% a 11%	124.061,38	126.280,68	-2.219,30
ABRIL	0,00	0,00	0,00	0,00	ABRIL	8% a 11%	134.070,05	134.070,05	0,00
MAIO	0,00	0,00	0,00	0,00	MAIO	8% a 11%	136.718,52	129.975,65	6.742,87
JUNHO	0,00	0,00	0,00	0,00	JUNHO	8% a 11%	135.938,17	136.036,47	-98,30
JULHO	0,00	0,00	0,00	0,00	JULHO	8% a 11%	137.489,72	136.432,88	1.056,84
AGOSTO	0,00	0,00	0,00	0,00	AGOSTO	8% a 11%	134.676,67	135.898,03	-1.221,36
SETEMBRO	0,00	0,00	0,00	0,00	SETEMBRO	8% a 11%	134.300,86	133.993,22	307,64
OUTUBRO	0,00	0,00	0,00	0,00	OUTUBRO	8% a 11%	136.157,32	136.540,08	-382,76
NOVEMBRO	0,00	0,00	0,00	0,00	NOVEMBRO	8% a 11%	136.471,25	0,00	136.471,25
DEZEMBRO	0,00	0,00	0,00	0,00	DEZEMBRO	8% a 11%	130.284,34	0,00	130.284,34
13º SALÁRIO	0,00	0,00	0,00	0,00	13º SALÁRIO	8% a 11%	116.110,42	0,00	116.110,42
Totais		0,00	0,00	0,00	Totais		1.695.213,09	1.306.361,19	388.851,90

Nota: INSS retido de servidores varia de 8% a 11% a depender da remuneração do servidor. O município não possui Regime Próprio de Previdência Social.

Fonte: ITC (doc. 76 – TC n. 8784/2019)

Em síntese, o gestor alegou que o valor efetivamente recolhido no exercício de 2018 totalizou R\$ 1.419.116,73. Entretanto, verifica-se que R\$ 112.755,54 são de contribuições de exercícios anteriores, não podendo ser considerado na análise. Desta forma, a contribuição devida no exercício de 2018 e recolhida dentro do próprio exercício correspondeu a R\$ 1.306.261,19 (R\$ 1.419.116,73 – R\$ 112.755,54), valor este considerado na análise.

Isto posto, acompanho a área técnica e o entendimento ministerial por **manter a irregularidade** de que os valores pagos pela unidade gestora, em relação às contribuições previdenciárias do RGPS (parte do servidor), no decorrer do exercício em análise, representaram 77,08% dos valores devidos, em infringência ao art. 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal nº 8212/1991.

Por fim, cabe ressaltar a discordância no tocante à proposta de aplicação de multa prevista na manifestação técnica (referente ao item 2.1 do RT 714/2019), com fundamento no art. 135, inciso VIII e IX, e seu § 4º, todos da Lei complementar nº 135, de 08 de março de 2012, c/c art. 389, inciso VIII e IX, e seu § 1º, todos do Regimento Interno deste Tribunal, e voto por recomendar que sejam observados os

prazos de encaminhamento das prestações de contas nos exercícios seguintes, haja vista que para a aplicação da multa seria imprescindível a citação do responsável, o que demandaria um retrocesso no andamento processual, conforme observou o Ministério Público de Contas, em parecer do Procurador Luciano Vieira (doc. 199)

Ante todo o exposto, acompanhando o entendimento da Área Técnica e 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-073/2021:**

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**, com fulcro no artigo 76<sup>9</sup>, “*caput*”, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO** das contas da **Prefeitura Municipal de Muniz Freire**, sob a responsabilidade do Sr. **Evandro Paulucio (01/02 a 02/03/2018)**, relativas ao **exercício de 2018**, na forma do art. 132, I<sup>10</sup>, do Regimento Interno deste Tribunal;

**1.2.** Emitir **PARECER PRÉVIO**, com fulcro no artigo 76<sup>11</sup>, “*caput*”, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, recomendando ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas da **Prefeitura Municipal de Muniz Freire**, sob a

<sup>9</sup> Art. 76. As contas anuais do Prefeito serão examinadas pelo Tribunal de Contas, que emitirá parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses, a contar do seu recebimento.

<sup>10</sup> Art. 132. A emissão do parecer prévio sobre as contas dos governos estadual ou municipal poderá ser:

I - pela aprovação das contas, quando ficar demonstrada, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a compatibilidade dos planos e programas de trabalho com os resultados da execução orçamentária, a correta realocação dos créditos orçamentários e o cumprimento das normas constitucionais e legais

<sup>11</sup> Art. 76. As contas anuais do Prefeito serão examinadas pelo Tribunal de Contas, que emitirá parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses, a contar do seu recebimento.

responsabilidade do Sr. **Carlos Brahim Bazzarela (01/01 a 31/01 e 03/03 a 31/12/2018)**, relativas ao **exercício de 2018**, na forma do art. 132, III<sup>12</sup>, do Regimento Interno deste Tribunal, haja vista as seguintes irregularidades;

Ocorrência de déficit orçamentário provocando desequilíbrio nas contas (**item 4.3.1 do RT 714/2019 e 2.2 da ITC 996/2020**);

Apuração de déficit financeiro evidenciando desequilíbrio das contas públicas (**item 6.3 do RT 714/2019 e 2.7 da ITC 996/2020**);

Descumprimento do limite legal com despesa com pessoal de pessoal – Poder Executivo e consolidado (**item 7.1.1 do RT 714/2019 e 2.9 da ITC 996/2020**);

Transferências ao Poder Legislativo acima do limite constitucional (**item 9 do RT 714/2019 e 2.12 da ITC 996/2020**).

Divergência entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens. (**item 3.3.2 do RT 266/2019 e 2.1 da ITC 4589/2019**);

Divergência entre o valor pago das obrigações previdenciárias da Unidade Gestora e o valor informado no resumo anual da folha de pagamento (RGPS). Recolhimento a menor à autarquia federal - (**item 3.5.1.2 do RT 266/2019 e 2.3 da ITC 4589/2019**);

Divergência entre o valor baixado (recolhido) das obrigações previdenciárias do servidor e o valor informado no resumo anual da folha de pagamento (RGPS). Recolhimento a menor à autarquia federal - (**item 3.5.1.4 do RT 266/2019 e 2.4 da ITC 4589/2019**).

**1.3. ACOLHER** as razões de justificativas apresentadas quanto aos seguintes itens:

- a. Item 4.3.3.1 do RT 714/2019 e 2.3 da ITC 996/2020 – Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural;

---

<sup>12</sup> Art. 132. A emissão do parecer prévio sobre as contas dos governos estadual ou municipal poderá ser:

I - pela aprovação das contas, quando ficar demonstrada, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a compatibilidade dos planos e programas de trabalho com os resultados da execução orçamentária, a correta realocação dos créditos orçamentários e o cumprimento das normas constitucionais e legais

- b. Item 6.5 do RT 714/2019 e 2.8 da ITC 996/2020 – Não reconhecimento das provisões matemáticas previdenciárias relacionadas aos aposentados e pensionistas sob responsabilidade do município (item 6.5 do RT 714/2019 e 2.8 da ITC 996/2020);
- c. Item 7.4.1 do RT 714/2019 e 2.10 da ITC 996/2020 – Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente.

**1.4. FORMAR AUTOS APARTADOS** consoante itens 7.1.1 do RT 714/2019 e 2.9 da ITC 996/2020, nos termos dos artigos 38, II e parágrafo único; e 281 do RITCEES, com a finalidade de responsabilizar e imputar sanção pecuniária ao Sr. CARLOS BRAHIM BAZZARELA, enquanto Prefeito Municipal de Muniz Freire, no exercício de 2018, pelo descumprimento ao art. 5º, III, §§ 1º e 2º da Lei 10.028/2000;

**1.5. DETERMINAR**, ao atual prefeito, Sr. Gesi Antônio da Silva Júnior, a tomada de medidas administrativas para reaver aos cofres públicos os valores dispendidos com juros e multas em razão do pagamento em atraso das contribuições previdenciárias, conforme IN TCEES 32/2014.;

**1.6. DETERMINAR** ao Poder Executivo Municipal para que:

- d. Promova os ajustes contábeis necessários quanto à inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (4.3.3.1 do RT 714/2019 e 2.3 da ITC 996/2020), que serão objeto de monitoramento na próxima prestação de conta anual a ser encaminhada;
- e. Adote medidas necessárias à avaliação atuarial e o reconhecimento da provisão matemática previdenciária no passivo exigível, de acordo com as normas previdenciárias e contábeis vigentes, informando, na próxima prestação de contas, as medidas adotadas em notas explicativas.

**1.7. RECOMENDAR** ao atual gestor, que observe o prazo disposto no art. 123 do RITCEES para encaminhamento das prestações de contas a esta Corte de Contas;

**1.8. Dar ciência** aos interessados;

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

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 03/09/2021 - 41ª 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**