



Parecer Prévio 00119/2020-3 - 2ª Câmara

Processos: 20554/2019-1, 15361/2019-2

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2018

UG: PMA - Prefeitura Municipal de Aracruz

Relator: Domingos Augusto Taufner

Responsável: JONES CAVAGLIERI

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO – PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACRUZ - EXERCÍCIO DE 2018 – PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO – RECOMENDAÇÃO – ARQUIVAR.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

1. RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Anual do chefe do Poder Executivo, da Prefeitura Municipal de Aracruz, relativas ao exercício de 2018, sob a responsabilidade do Prefeito Jones Cavaglieri.

O Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia – NCE elaborou Relatório Técnico - RT 886/2019-1, apontando os seguintes indicativos de irregularidade:

- 1. Ausência de equilíbrio financeiro do RPPS (item 2.1)**
- 2. Abertura de créditos adicionais sem autorização legal (item 4.1.1)**
- 3. Abertura de crédito adicional suplementar tendo por base excesso de arrecadação e superávit financeiro insuficientes (item 4.1.2)**
- 4. Recursos recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural apresentam discrepância na apuração do superávit financeiro da fonte de recursos (item 4.2.3.1)**
- 5. Divergência no montante das inscrições e baixas dos restos a**

pagar (item 6.1)

6. Ausência de medidas legais para a instituição do fundo municipal de saúde como unidade gestora (item 8.4.1)

Ato sequente, foi elaborada a Instrução Técnica Inicial - ITI 976/2019-1, sugerindo a citação do responsável para apresentar justificativas no prazo legal. Assim, acompanhando o entendimento, a citação do responsável foi efetuada.

Após a defesa apresenta pelo responsável (**peça 49**), o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade - NCONTAS elaborou a Instrução Técnica Conclusiva - **ITC 1083/2020-1** opinando pela emissão de parecer prévio a ser dirigido à Câmara Municipal de Aracruz, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas anual do Prefeito Jones Cavaglieri, prefeito no exercício de 2018, na forma do art. 80, III da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção dos seguintes indicativos de irregularidades:

AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS (item 2.1 do RT 875/2019). *Base Legal: art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; art. 1º e 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998; art. 113 da Lei Municipal 3.297/2010; e, art. 26 da Portaria MPS 403/2008.*

AUSÊNCIA DE MEDIDAS LEGAIS PARA A INSTITUIÇÃO DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE COMO UNIDADE GESTORA (item 8.4.1 do RT 886/2019). *Base Normativa: art. 14 da Lei Complementar Federal 141/12*

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em **Parecer 1850/2020-8** da lavra do Procurador de Contas Dr. Luís Henrique Anastácio da Silva, encampou integralmente à proposta da **ITC 1083/2020-1**, pugnando pela emissão de Parecer Prévio pela Rejeição das Contas.

O responsável, no uso do direito de promover a sua defesa oral, juntou *vídeo/áudio de Sustentação Oral 00152/2020-6* (Documentos Complementares), requerendo sejam intimados o prefeito e os demais gestores para sessão de julgamento garantindo-lhes o direito de sustentação oral.

É o sucinto relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, consta da defesa/justificativa 00276/2020-4 (evento nº 49) e na petição intercorrente nº 1016/2020-9 (evento 64), requerimento que sejam intimados o Requerente e os senhores mencionados na defesa/justificativa, a saber: os responsáveis pela Secretaria Municipal de Finanças; Instituto de Previdência Privada/IPASMA e Secretaria Municipal de Saúde, para a sessão de julgamento, garantindo-lhes o direito de sustentação oral. No mesmo sentido, o vídeo/Áudio de Sustentação Oral 00152/2020-6 (Documentos Complementares).

A razão justificada para chamar ao processo os citados servidores é sustentada ao fato das irregularidades apontadas ao prefeito serem correlatas às atividades exercidas por eles, somadas ao fato da existência da desconcentração administrativa, dispostas na Lei Municipal nº 3.337/2010, bem como a intimação do prefeito e dos demais gestores para sessão de julgamento garantindo-lhes o direito de sustentação oral.

Importante esclarecer a respeito do pedido, a fim de melhor clareza ao Gestor sobre como se dá a análise das contas anual do Chefe do Poder Executivo, de modo que não comporta acolher o pedido requerido.

Para tanto, transcrevo o entendimento técnico, desenvolvido na ITC 1083/2020-1, que já tratou sobre esse pedido, adotando, *in totum*, como o meu fundamento e minha razão de decidir:

Convém esclarecer que para as prestações de contas anuais dos ordenadores de despesas das diversas unidades gestoras do município foram autuados processos e realizadas análises específicas, conforme escopo definido na Res. TCEES 297/2016. Nesses processos, nos termos da Lei Complementar 621/2012, o TCEES emite acórdão, evidenciando o resultado do julgamento da PCA.

Já nestes autos, aprecia-se a prestação de contas anual do Chefe do Poder Executivo na forma prevista no art. 70 da Constituição Republicana. Desta forma, por ser o órgão que analisa as prestações de contas do Chefe do Poder Executivo Municipal, o Tribunal de Contas encaminha ao Legislativo, através de deliberação plenária, opinião sobre a matéria analisada, na forma de **parecer prévio**.

Quanto à responsabilização, o prefeito municipal, no presente processo de prestação de contas, responde de forma objetiva, conforme precedente obtido de trecho da decisão do Ministro do Supremo Tribunal Federal - STF, Luiz Fux, acerca do processo 005.335/2015-9 do Tribunal de Conta da União - TCU, relacionado às contas de Governo da Sra. Dilma Vana Rousseff, ocasião em que se ressaltou o fato de que as contas de governo não têm natureza subjetiva:

Ocorre que a competência exercida pelo TCU nos autos do processo nº 005.335/2015-9 não envolve partes ou litígio em sentido subjetivo, sendo exercida ex officio anualmente por expressa previsão constitucional (CRFB, art. 71, I). Aliás, a apreciação das contas pelo TCU sequer configura julgamento propriamente dito, caracterizando-se como 'parecer prévio', na dicção constitucional. Enquanto ato puramente opinativo fruto de função consultiva e dissociado de lide em sentido material, não é evidente, neste exame liminar dos autos, a incidência plena e irrestrita do art. 135, V, do Código de Processo Civil. (AC-2460-40/15-P – TCU)

Na tarefa de auxiliar o Legislativo, nota-se que o Parecer Prévio deve ser instrumento de caráter **técnico opinativo** pelo qual a Corte de Contas delibera sobre as contas dos prefeitos, conforme se depreende do art. 29, § 2º da Constituição Estadual:

§ 2º - O parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas sobre as contas que o Prefeito deve, anualmente, prestar, somente deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

Conclui-se que o objetivo deste processo é apreciar as contas do prefeito e fornecer um parecer prévio ao Poder Legislativo local, cuja recomendação do TCEES pela aprovação ou rejeição só deixará de prevalecer por decisão de pelo menos 2/3 dos vereadores. Portanto, é o prefeito a autoridade a ser citada nos autos, garantindo assim a aplicação dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o que foi feito, conforme Termo de Citação 1716/2019.

Registre-se que os indicativos de irregularidade apontados na inicial resultam da análise precípua estabelecida no escopo das contas de governo, na forma da Res. TCEES 297/2016.

Outrossim, subentende-se que é o prefeito, na qualidade de chefe do Poder Executivo, que deve solicitar esclarecimentos aos seus Secretários e à Controladoria Geral do Município, caso vislumbre a necessidade de colher subsídios à sua defesa.

Já quanto ao pedido para que seja intimação o prefeito e os demais gestores para sessão de julgamento garantindo-lhes o direito de sustentação oral, convém elucidar que o Regimento Interno desta Corte – Resolução TC nº 261/2013, disciplina em seu artigo 327 que no julgamento ou apreciação do processo as partes poderão, desde que requerido até quinze minutos antes da sessão, produzir sustentação oral, nos termos que confere:

Art. 327. No julgamento ou apreciação de processo, ressalvada a hipótese prevista no §8º deste artigo, as partes poderão produzir sustentação oral, após a apresentação do relatório, desde que a tenham requerido, pessoalmente ou por procurador devidamente constituído, até quinze minutos antes da sessão, na Secretaria do Colegiado, nos casos das sessões presenciais realizadas na sede do Tribunal. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 013, de 21.7.2020).

Importante atentar ao disposto no § 1º do mencionado artigo, que define que o requerimento da parte para sustentação oral será apreciado pelo Presidente do colegiado, **exceto quando o julgamento ou a apreciação do processo se der em sessão virtual, quando se observará o disposto em ato normativo próprio.** (Redação dada pela Emenda Regimental nº 012, de 26.5.2020), qual seja, a Resolução nº 339, de 26 de maio de 2020, que instituiu, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, as sessões virtuais para apreciação e julgamento de processos e outras providências.

Nesse sentido, verifico que o feito se encontra devidamente instruído, tendo sido observados todos os trâmites legais e regimentais, bem como os princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, havendo, assim, aptidão ao julgamento de mérito.

A Carta Magna estabeleceu, em seu artigo 71, as normas federais relativas à “fiscalização” de competências do Tribunal de Contas da União, fazendo distinção entre apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo (art. 71, I¹) e a de julgar as contas dos demais

¹ **Art. 71.** O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

administradores e responsáveis, entre eles, os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário (art. 71, II²). Tais normas são aplicadas também aos Tribunais de Contas dos Estados, conforme dispõe o artigo 75³, do mesmo diploma legal.

Nesse sentido, passo a apreciar a prestação de contas em questão – Contas de Governo, para fins de emissão de parecer prévio, objetivando dar embasamento ao Poder Legislativo Municipal, competente a proceder com o julgamento das contas.

Na gestão fiscal, verifico que o Município Aracruz, no exercício em exame, cumpriu com determinação do art. 60, inciso XII⁴, da ADCT e art. 22, “caput”⁵, da Lei n° 11.494/2007, considerando que **aplicou 89,80%** (oitenta e nove vírgula oitenta por cento) **das transferências de recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica**. Também **aplicou 27,17%** (vinte e sete vírgula dezessete por cento) **das receitas de impostos e transferências constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino**, em atenção aos artigos 212, “caput”⁶, da CF/88; **19,68%** (dezenove vírgula sessenta e oito por cento) **de despesas próprias em ações e serviços públicos de saúde, atendendo, portanto, o disposto no artigo 77, inciso III⁷, do ADCT.**

² Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

³ Art. 75. As normas estabelecidas nesta Seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete conselheiros.

⁴ Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

[...]

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

⁵ Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

⁶ Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

⁷ Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

[...]

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que

Quanto aos subsídios dos agentes políticos do município, constata-se que o pagamento ocorreu de forma regular, observando-se o disposto no art. 29, inciso V⁸, da CF/88.

No que se refere à **despesa total com pessoal – Poder Executivo**, em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício, **foram apurados o percentual de 43,22%** (quarenta e três vírgula vinte e dois por cento), e **despesa total consolidada de 45,85%** (quarenta e cinco vírgula oitenta e cinco por cento), cumpridos, portanto, os limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000.

Concernente ao **repasso de duodécimo à Câmara**, verifica-se que o montante repassado cumpriu o mandamento constitucional disposto no art. 29-A⁹ da CF/88.

3. DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES

3.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS (item 2.1 do RT 875/2019)

Base Normativa: *art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; art. 1º e 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998; art. 113 da Lei Municipal 3.297/2010; e, art. 26 da Portaria MPS 403/2008*

A equipe técnica, no RT 886/2019-1, apurou que o resultado financeiro do exercício de 2018 apresentou desequilíbrio financeiro, decorrente da diferença entre receitas

se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.

⁸ **Art. 29.** O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:
[...]

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

⁹ **Art. 29-A.** O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;

III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;

IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;

V - 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;

VI - 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes.

§ 1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;

II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

§ 3º Constitui crime de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal o desrespeito ao § 1º deste artigo.

arrecadadas e despesas empenhadas, revelando a necessidade de aporte financeiro por parte do Tesouro Municipal ao IPASMA, conforme demonstrado:

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

Análise financeira do RPPS	
(=) Receitas Correntes	61.861.855,86
(-) Receita Patrimonial (Valores Mobiliários)	(26.456.285,69)
(+) Redução a Valor Recuperável de Investimentos do RPPS	7.189.372,39
(-) Contribuição Previdenciária para Amortização do Déficit Atuarial	(11.251.176,87)
(-) Despesas empenhadas	(34.564.152,80)
(=) Insuficiência Financeira	(3.220.387,11)

Fonte: Demonstrativos BALORC, BALEXOR e BALVERF – PCA/2018

Em Defesa, o Gestor considera que o caso se assemelha a realidade da grande maioria dos municípios da federação, permitindo ao Chefe do Poder Executivo alegar a teoria da inexigibilidade de conduta diversa e ausência de culpabilidade, justificando:

Isso porque, além do desequilíbrio financeiro do RPPS, “herdado” de administrações anteriores, também existe o desequilíbrio financeiro relativo às receitas/despesas públicas – impossibilitando fosse feito o respectivo aporte financeiro ao IPASMA se considerado a necessidade de observância da viabilidade orçamentária e financeira do próprio Município, bem como os limites anuais de gastos com pessoal fixados pela LRF, conforme o § 2º, do artigo 19, da Portaria MPS 403/2008, de que depende a administração central.

Há que se considerar que todos os RPPS do País funcionam com desequilíbrio financeiro decorrente das aposentadorias e pensões pagas atualmente, para as quais os governantes anteriores não acumularam receitas previdenciárias, a despeito das contribuições descontadas dos servidores, antes e depois de suas aposentadorias, ensejando que a ausência de equilíbrio financeiro apontado não configure irregularidade capaz de macular as contas.

No caso em concreto, o IPASMA não havia enviado ao Chefe do Executivo Municipal nenhum projeto de lei de alteração das alíquotas suplementares ou de aporte financeiro, o que somente foi feito recentemente, conforme documentos em anexo que comprovam a tramitação de referida propositura junto a Câmara Municipal.

Nesse contexto, em virtude das gestões anteriores terem sido inconsequentes e irresponsáveis perante o Regime Próprio de Previdência Municipal, não repassando os valores devidos de contribuições previdenciárias ao RPPS, o IPASMA não se capitalizou de forma satisfatória para arcar com as despesas inerentes aos inativos e pensionistas, gerando consecutivos déficits atuariais e desequilíbrio financeiro.

Assim sendo, também se poderia invocar o princípio da isonomia, requerendo seja concedido ao Município de Aracruz, regra de transição para o tratamento a ser dado aos aportes de recursos para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), da forma concedida ao Governo do Estado do Espírito Santo através da Instrução Normativa nº. 041/2017.

Ressalte-se ainda que, conforme processo administrativo em anexo, o Município, objetivando o equilíbrio financeiro do RPPS formalizou a intenção de transferência de bens imóveis da Administração para o IPASMA.

Portanto, não se trata de omissão ou descaso do atual Gestor, mas impossibilidade legal e financeira de que fosse feito o alegado aporte por parte do Tesouro Municipal para a cobertura de déficit financeiro do IPASMA.

A hipótese se amolda ao disposto no art. 84, inciso I ou II da Lei Complementar nº 621/2012, requerendo-se seja dada quitação de acordo com os arts. 85 ou 86 de referida lei.

A Área Técnica, em sede de instrução conclusiva, **ITC 1083/2020-1**, rebate cada ponto defendido pelo gestor, sugerindo a manutenção do indicativo de irregularidade considerando que, de fato, não foram realizados aportes financeiros ao IPASMA pelo Poder Executivo a fim de cobrir o *déficit* financeiro apurado na análise inicial, evidenciado na Tabela 6 do RT 875/2019 (R\$ 3.220.387,11) e ao fato de se verificar na execução de despesas no exercício despesas que não se revestem do caráter de essencialidade, tais como:

Empenho	Contratada	Valor	Objeto
65/2018	G J A DA SILVA PROMOCAO E EVENTOS ME	R\$ 34.000,00	EMPRESA PARA PROMOCAO DE SHOW DE MARCHINHAS DE CARNAVAL
30/2018	J E PRODUCOES E EVENTOS LTDA ME	R\$ 10.000,00	PROMOCAO DE 01 UMA APRESENTACAO COM O ARTISTA AMARO
101/2018	GAURI PROMOCOES E EVENTOS LTDA ME	R\$ 30.000,00	PROMOCAO DE 01 UM SHOW DO CANTOR HIGOR ROCHA
41/2018	KR SERVICOS E EVENTOS EIRELI ME	R\$ 10.000,00	PROMOCAO DE 01 UMA APRESENTACAO COM A BANDA AMARAD

99/2018	JDRW SHOWS LTDA	R\$ 110.000,00	PROMOCAO DE 01 APRESENTACAO COM O CANTOR GABRIEL
149/2018	VALDIRENE DOS SANTOS AGITU S PRODUcoes ME	R\$ 5.000,00	PROMOCAO DE SHOW DA BANDA AGITU
148/2018	DIEGO SANTANA PINTO	R\$ 5.000,00	CONTRATAcao DO ARTISTA DIEGO SANTANA PARA PROMOCAO DE SHOW
147/2018	RICARDO BOLONESE ROSARIO	R\$ 5.000,00	CONTRATAcao DE EMPRESA PARA PROMOCAO DE SHOW DA BANDA AMANDA
213/2018	LAURA VIANA CEZARIO	R\$ 5.000,00	CONTRATAcao DE 01 UM SHOW COM A BANDA NEW SHOW
215/2018	MARILTON PAES LELE	R\$ 10.000,00	CONTRATAcao DE 02 DOIS SHOWS COM O CANTOR DIEGO SANTANA E BANDA
234/2018	L C C DE SOUZA AGENCIAMENTO E PRODUCAO MUSICAL EIRELI	R\$ 15.000,00	CONTRATAcao DE 01 UM SHOW MUSICAL COM A BANDA JOHNNY LUCAS
248/2018	HENRIQUE E RHIAN PRODUcoes E EVENTOS LTDA ME	R\$ 5.000,00	APRESENTACAO MUSICAL COM A BANDA HENRIQUE E RHIAN

Quanto à regra de transição estabelecida na Instrução Normativa 041/2017, esclarece que a Norma diz respeito aos impactos dos aportes financeiros no limite de gasto com pessoal, definidas no art. 3º da referida IN, a partir do exercício de 2018, de modo que as regras da IN 41/2017 não guardam relação com a indicação do desequilíbrio financeiro do RPPS, questionado no presente item.

Na sequência, na **ITC 1083/2020-1**, confirma, de maneira positiva, as ações do Município frente à situação do déficit financeiro do RPPS:

(...) verifica-se que, nos termos do § 2º do art. 65 da Lei 3297/2010 (Lei do IPASMA), o chefe do Poder Executivo pode solicitar ao Presidente do IPASMA, a qualquer tempo, a prestação de contas do Instituto.

O defendente acrescenta que o município, *“objetivando o equilíbrio financeiro do RPPS formalizou a intenção de transferência de bens imóveis da Administração para o IPASMA”*. Aliado a isso, invocando o princípio da isonomia, o gestor requer que *“seja concedido ao Município de Aracruz, regra de transição para o tratamento a ser dado aos aportes de recursos para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), da forma concedida ao Governo do Estado do Espírito Santo através da Instrução Normativa nº. 041/2017”*.

Quanto à regra de transição estabelecida na Instrução Normativa 041/2017, esta diz respeito aos impactos dos aportes financeiros no limite de gasto com pessoal, devendo, assim, observar as proporções definidas no art. 3º da referida IN, a partir do exercício de 2018. Ou seja, as regras da IN 41/2017 não guardam relação com a indicação do desequilíbrio financeiro do RPPS, questionado no presente item.

Compulsando os documentos anexados à defesa (Peça Complementar 6799/2020, pág. 43-47), verifica-se que foi encaminhado à Câmara Municipal de Aracruz o Projeto de Lei 09/2020, que objetiva alterar as alíquotas das contribuições previdenciárias ao RPPS Municipal. Observa-se que o ofício foi encaminhado no dia 28/02/2020, pouco antes de apresentar a presente defesa, protocolada no dia 03/03/2020 (Protocolo 3890/2020).

Nas páginas 80-82, da referida peça complementar, consta cópia do Processo 12098/2019-PMA, referente à determinação do Prefeito, Sr. Jones Cavaglieri, para que fosse realizado *“levantamento de bens imóveis com vistas à transferência ao Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Aracruz, visando a realização de aportes financeiros e a consequente redução do déficit previdenciário.”* Nota-se que o art. 2º, §1º da Lei Federal 9.717/1998 é claro ao estabelecer que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários.” Ou seja, o déficit financeiro está ligado ao desequilíbrio presente (portanto responsabilidade do gestor à época do fato), devendo o ente realizar aportes financeiros imediatos para sua cobertura. Por sua vez, a transferência de bens imóveis é possível para cobertura do déficit atuarial, nos termos do art. 249 da Constituição Federal, conforme se extrai da IPC 14 – Procedimentos Contábeis Relativos aos RPPS¹⁰.

Poderão ser aportados ao RPPS, **mediante lei do ente federativo** ativos na forma de **bens**, direitos e outros de qualquer natureza para constituição dos fundos referidos no art. 249 da Constituição Federal, com finalidade de equacionamento do déficit atuarial, desde que garantidas a solvência e a

¹⁰ INSTRUÇÕES DE PROCEDIMENTOS CONTÁBEIS - IPC 14 – Procedimentos Contábeis Relativos aos RPPS. Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/391196/CPU_IPC14+-+Proced+Cont%C3%A1beis+Relativos+aos+RPPS_2018-12-20.pdf/fd5e1c2a-5ba4-4337-acad-0f383b892b7e. Acessado em: 25/03/2020.

liquidez do plano de benefícios. **[grifo nosso]**

Ao final, conclui que:

De toda sorte, há de se considerar que as providências tomadas pela defesa poderão refletir positivamente no equilíbrio financeiro do RPPS, entretanto, no exercício de 2018, constata-se que não foi realizado aporte para cobertura do déficit financeiro apurado, culminando em utilização indevida dos recursos provenientes da receita patrimonial de valores mobiliários, a qual deveria constituir fundo de capitalização para pagamento de benefícios futuros, garantindo, assim, o equilíbrio atuarial do RPPS.

Ante todo o exposto, considerando que as justificativas e documentos apresentados não foram suficientes para comprovar a realização de aporte financeiro ao RPPS pelo Poder Executivo, sugere-se **manter** o indicativo de irregularidade apontado.

Nesse sentido, conforme observado pela a Área Técnica, na ITC, as justificativas não foram satisfatórias para elidir a irregularidade e, ainda que, as providências tomadas pela defesa poderão refletir positivamente no equilíbrio financeiro do RPPS, não houve o aporte para a cobertura do déficit, razão que mantenho a irregularidade.

Por tais considerações, **acompanho posicionamento da Área Técnica e Ministerial, por manter a irregularidade.**

2.2 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SEM AUTORIZAÇÃO LEGAL (item 4.1.1 do RT 886/2019)

Base Normativa: *art. 7º e 42 da Lei 4.320/64 c/c art. 167, inciso V da CRFB e art. 6º da LOA.*

Consoante Relatório Técnico - RT 886/2019, constatou-se, no que se refere aos créditos suplementares abertos foi ultrapassada em R\$ 67.693.945,93 a autorização contida no seu art. 6º da Lei 4.159/2017, conforme quadro demonstrativo abaixo:

Total de créditos suplementares abertos tendo por base a LOA (Lei 4159/17)	107.436.193,83
Total das Autorizações na LOA (10% da despesa fixada no exercício)	39.742.247,90
Valor aberto além do limite da LOA	67.693.945,93

Em Defesa, o Gestor, alertou sobre a Lei 4.189 de 20/07/2018, que passara despercebida quando da elaboração do Relatório Técnico por este Tribunal, apontando que houve majoração da autorização de 10% para 20%, de modo que a autorização para abertura de créditos suplementares passou para o montante de 79.484.495,80. Alertou ainda sobre a regra disposta no art. 7º da LOA (Lei 4159/17)¹¹, de que a suplementação como fonte de superávit financeiro, não se aplica para abertura de crédito suplementar, ou seja, R\$ 34.358.102,51, podem ser abatidos do total de créditos suplementares abertos.

Assim, com base no apresentado, o quadro atualizado deveria ser o seguinte:

Total de créditos suplementares abertos tendo por base a LOA (lei 4.159/17)	R\$ 73.078.091,32
Total das Autorizações na LOA + Lei nº4.189/18 (20% da despesa fixada no exercício)	R\$ 79.484.495,80
Valor remanescente para abertura	R\$ 6.406.404,48

A área técnica, em sede de instrução conclusiva, sugeriu afastar o indicativo de irregularidade em razão das argumentações e documentos apresentados, depreendendo-se que o percentual previsto na Lei Orçamentária Anual – LOA (Lei 4.159/2017) foi alterado para 20%, por meio da Lei 4.189/2018 (Peça Complementar 6799/2020, p.24) para abertura de créditos suplementares por anulação de dotações (art. 6º, inciso I). Além disso, consta a autorização para abertura de créditos adicionais utilizando até 100% dos recursos provenientes de excesso de arrecadação e superávit financeiro do exercício anterior, sem onerar o limite de 20% (art. 7º).

Pelo exposto, **acompanho o entendimento técnico e ministerial e afasto a presente irregularidade.**

2.3 ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL SUPLEMENTAR TENDO POR BASE EXCESSO DE ARRECADAÇÃO E SUPERAVIT FINANCEIRO INSUFICIENTES (item 4.1.2 do RT 886/2019)

Base Normativa: *artigo 43, inciso II e § 3º, da Lei Federal 4.320/1964.*

A equipe técnica, no Relatório Técnico 886/2019, aponta que no Demonstrativo consolidado dos Créditos Adicionais (DEMCAD) demonstra um montante de R\$ 34.358.102,51 em créditos adicionais suplementares abertos com base no excesso

¹¹ Art. 7º Não onera o percentual para abertura de Crédito Suplementar para o exercício de 2018 as suplementações ou remanejamentos utilizando como fonte de recursos, o superávit financeiro de exercícios anteriores e o excesso de arrecadação

de arrecadação do exercício e no superávit financeiro do exercício anterior, quando, conforme observa-se na tabela 04, houve a abertura de créditos em fontes de recursos que não obtiveram excesso de arrecadação e superávit financeiro suficientes para cobertura dos respectivos créditos, conforme demonstrado abaixo

Fonte de Recursos	Créditos abertos com base no excesso de arrecadação (a)	Excesso de arrecadação Apurado (b)	Insuficiência C=b-a
203 - RECURSOS DO SUS	1.010.867,03	836.707,40	-174.159,63
108 - RECURSOS DE CONVÊNIOS DESTINADOS A PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO	1.101.683,00	-812.934,99	-1.914.617,99
Fonte de Recursos	Créditos abertos com base no superávit financeiro (a)	Superávit financeiro Apurado (b)	Insuficiência C=b-a
501 - CONVÊNIOS DOS ESTADOS	436.467,48	429.506,13	-6.961,35
903 - ALIENAÇÃO DE BENS E DIREITOS	1.410.000,00	1.365.560,54	-44.439,46
201 - RECURSOS PRÓPRIOS – SAÚDE, QUE ATENDAM AO PRINCÍPIO DE ACESSO UNIVERSAL.	3.153.033,06	-1.498.042,91	4.651.075,97
604 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	3.390.209,44	3.158.251,11	-231.958,33

O Gestor apresentou argumentos e documentos detalhando a movimentação de cada uma das fontes de recursos trazidas neste item pela Área Técnica.

No que se refere à fonte de recurso 203 (Recurso do SUS), informamos que o valor de R\$ 410.867,03, utilizado como excesso de arrecadação no exercício de 2018, advém da Portaria nº 748/2018, Ministério da Saúde - Apoio Financeiro Extraordinário, depositado na conta nº 00624014-4, CEF, no dia 03/04/2018, conforme comprovantes em anexo. Já o valor de R\$ 600.000,00, totalizando os R\$ 1.010.867,03 da tabela acima, deriva da Portaria nº 1.055 de 20 de abril de 2018, Ministério da Saúde – Incremento temporário do limite financeiro do MAC, depositado na conta nº 00624014-4, CEF, no dia 02/07/2018, conforme comprovantes em anexo. Cumpre salientar que tais receitas não estavam previstas na elaboração da LOA.

O valor de R\$ 1.101.683,00, referente à fonte 108 (Recursos de Convênios destinados a programas de educação), utilizado como excesso de arrecadação no exercício de 2018, deriva do Convênio FUNPAES – SIGEFES, para a construção da CMEI Cinderela, Aracruz-ES, depositado na conta nº 29.087.137, em 07/11/2018, a obra teve início final de 2019.

Com relação à fonte de recursos 501 (Convênio dos Estados), com valor de R\$ 436.467,48, utilizando-se de Superávit Financeiro, existem nessa fonte dos convênios específicos, conforme descrito abaixo:

- 1.501.0024 – Convênio do Estado - Festival Gastronômico, no valor de R\$ 70.000,00, depositado na conta nº 28.121.192.
- 1.501.0004 – Convênio Duplicação da Guaxindiba, no valor de R\$ 1.400.000,00, depositado em conta 22.862.718.

Quanto à fonte de recursos 604 (Royalties do Petróleo) é relevante destacar a ocorrência de erro formal quando da escolha do código da fonte de recursos. Este fato fica evidenciado, quando analisamos a Tabela 4 do Relatório Técnico 00886/2019-1, onde se verifica suficiência de R\$ 4.525.698,60 quanto ao saldo de excesso de arrecadação.

Quadra destacar que, conforme evidenciado no item 6.2, a fonte recursos ordinários encerrou o exercício com superávit financeiro de R\$ 20.553.742,61, em condições, portanto, de compensar os resultados negativos das diversas fontes de recursos, sendo objeto de recomendação. Desse modo, observa-se que houve uma deficiência operacional para a efetiva transposição destes recursos conforme as necessidades.

Com base nisso, quanto à fonte de recursos 903 (Alienação de bens e direitos), cabe esclarecer que o saldo de insuficiência descrito no quadro acima foi utilizado recursos do vínculo 1.001.0000 De mesma forma, a fonte de recursos 201 (Recursos próprios – Saúde que atendam ao princípio de Acesso Universal), pelo vínculo 1.000.0000

A Área Técnica, após análise da justificativa apresentada constata que a impropriedade apontada decorreu de falha no preenchimento do arquivo DEMCAD XML - Demonstrativo de Créditos Adicionais, que indicou *superávit* financeiro como recursos para a abertura de créditos na fonte 604, quando na verdade foi apurado excesso de arrecadação e, ainda, deixou de indicar os créditos abertos por recurso de convênios.

Também, pode constatar existirem recursos ordinários suficientes para arcar com os *déficits* observados em algumas fontes de recurso, uma vez que a referida fonte apresentou suficiência de saldo tanto no excesso de arrecadação (R\$ 5.735.486,75), quanto no *superávit* financeiro do exercício anterior (R\$ 10.021.209,11). Sendo assim, sugere afastar a irregularidade.

Pelo exposto, **acompanho o entendimento técnico e ministerial e afasto a presente irregularidade.**

2.4 RECURSOS RECEBIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL APRESENTAM DISCREPÂNCIA NA APURAÇÃO DO SUPERÁVIT FINANCEIRO DA FONTE DE RECURSOS (item 4.3.2.1 do RT 886/2019)

Base Normativa: Lei 7.990/89.

A equipe técnica, no Relatório Técnico 886/2019, observa a existência de discrepância entre o valor evidenciado no Balanço Patrimonial, na fonte 604, e o saldo apurado por esta Corte de Contas.

FONTE	SUP. FINANC. EXERC. ANTERIOR	RECEITAS	DESPESAS	SALDO FINAL APURADO	RESULTADO FINANCEIRO BALANÇO PATRIMONIAL	CONTA BANCÁRIA
604	3.158.251,11	37.369.158,62	33.013.868,90	7.513.541,73	8.548.074,46	19.081.433,01

Em Defesa, o Gestor argumentou que “a divergência entre o saldo da Conta Bancária e o Resultado Financeiro do Balanço Patrimonial é justificada pelo fato de aquele incluir o valor dos Restos a Pagar, ou seja, R\$ 10.533.358,55.

A área técnica, em sede de instrução constata a partir das argumentações e documentos apresentados que procede a justificativa do gestor. E ressalta o fato de que ao se deduzir os restos a pagar (R\$ 10.533.358,55) do saldo existente em conta bancária (R\$ 19.081.433,01) obtém-se o resultado financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial (R\$ 8.548.074,46). Não obstante, há uma divergência de R\$ 1.034.532,73 entre o saldo financeiro apurado no RT (R\$ 7.513.541,73) e aquele evidenciado no Balanço Patrimonial, indicando que os controles por fontes de recurso ainda se demonstram frágeis. **Sugere acolher as alegações de defesa e afastar a irregularidade.**

Nesse sentido, acompanhando entendimento técnico e ministerial, entendo por **afastar a irregularidade.**

2.5 DIVERGÊNCIA NO MONTANTE DAS INSCRIÇÕES E BAIXAS DOS RESTOS A PAGAR (item 6.1 do RT 886/2019)

Base Normativa: artigos 85, 89, 100, 101, 102, 103 e 105, da Lei Federal 4.320/1964.

A equipe técnica, no Relatório Técnico 886/2019, constatou-se que os valores referentes às inscrições e pagamentos dos restos a pagar informados no arquivo Demonstrativo dos Restos a Pagar - DEMRAP divergem dos valores evidenciados no Balanço Financeiro, conforme demonstrado no quadro abaixo:

RESTOS A PAGAR	BALANÇO FINANCEIRO (a)	DEMRAP (b)	DIVERGÊNCIA (c)
Inscrições RPNP	17.405.065,43	17.406.724,31	-1.658,88
Inscrições RPP	6.890.659,67	7.198.527,26	-307.867,59
Pagamentos RPNP	9.594.431,73	9.289.112,17	305.319,56
Pagamentos RPP	5.783.487,63	5.898.066,89	-114.579,26

Em Defesa, o Gestor apresentou a seguinte justificativa:

Diante da análise do quadro constante da fl. 2229 do DEMRAP, referente ao exercício 2018, é possível aferir que o valor das Inscrições RPNP de 2018 somam R\$ 17.405.065,43, e o valor das Inscrições RPP de 2018 somam R\$ 6.890.659,67, não havendo divergência.

Para elucidar o fato, segue quadro retirado da folha citada, grifos nossos:

cidadaES **DEMONSTRATIVO DOS RESTOS A PAGAR**

ENTE: Aracruz
UNIDADE GESTORA: Prefeitura Municipal de Aracruz
TIPO DE CONTA: Contas de Governo EXERCÍCIO: 2018

DEMONSTRATIVO DOS RESTOS A PAGAR		
Resumo dos Restos a Pagar		
Classificação	exercício	Saldo Final
Restos a Pagar Não Processados (despesas em liquidação)	2018	824.755,21
Restos a Pagar Não Processados (despesas a liquidar)	2013	0,00
Restos a Pagar Não Processados (despesas a liquidar)	2014	44.317,84
Restos a Pagar Não Processados (despesas a liquidar)	2015	17.474,80
Restos a Pagar Não Processados (despesas a liquidar)	2016	1.761.800,33
Restos a Pagar Não Processados (despesas a liquidar)	2017	7.104.200,45
Restos a Pagar Não Processados (despesas a liquidar)	2018	10.580.310,12
Restos a Pagar Não Processados (despesas em liquidação)	2017	52.845,88
Restos a Pagar Não Processados (despesas em liquidação)	2018	8.644,30
Total Restos a Pagar Não Processados		20.451.504,38
Restos a Pagar Processados (despesas já liquidadas)	2010	3.124,80
Restos a Pagar Processados (despesas já liquidadas)	2013	11.727,82
Restos a Pagar Processados (despesas já liquidadas)	2016	118.580,17
Restos a Pagar Processados (despesas já liquidadas)	2014	163.269,78
Restos a Pagar Processados (despesas já liquidadas)	2011	63.780,84
Restos a Pagar Processados (despesas já liquidadas)	2017	428.623,32
Restos a Pagar Processados (despesas já liquidadas)	2012	181.631,51
Restos a Pagar Processados (despesas já liquidadas)	2018	6.890.659,67
Restos a Pagar Processados (despesas já liquidadas)	2000	18.000,00
Restos a Pagar Processados (despesas já liquidadas)	2015	34.834,73
Total Restos a Pagar Processados		7.890.211,72

Considerando a divergência apontada entre o Pagamento de restos a pagar apurado a partir das inscrições apresentados nos Demonstrativos Contábeis (Balanço Financeiro), e o Pagamento de restos a pagar evidenciado no Demonstrativo de Restos a Pagar (DEMRAP), foram identificadas as seguintes situações:

O saldo evidenciado na presente citação não está de acordo com os valores gerados a partir do arquivo DEMRAP.xml. Ademais, utilizando-se do quadro abaixo, os pagamentos dos restos a pagar são comprovados no Resumo de Restos a Pagar, não ocorrendo divergência quanto aos saldos do Balanço Financeiro:

Exercício Origem	Pagamento Restos a Pagar Processado (a)	Pagamento Restos a Pagar Não Processado - Liquidados em Exercício anterior (b)	Pagamento Restos a Pagar Processado (c) = (a) + (b)	Pagamento Restos a Pagar Não Processado - Liquidados no Exercício (d)
2014	4.796,25		4.796,25	
2016		14.488,40	14.488,40	35.188,25
2017	5.764.202,98		5.764.202,98	9.559.243,48
Total	5.768.999,23	14.488,40	5.783.487,63	9.594.431,73

Deste modo, o quadro deste item, considerando os esclarecimentos acima ficaria como se segue:

Restos a Pagar	BALANÇO FINANCEIRO (a)	DEM RAP (b)	DIVERGÊNCIA (c)
Inscrições RPNP	17.405.065,43	17.405.065,43	0,00
Inscrições RPP	6.890.659,67	6.890.659,67	0,00
Pagamentos RPNP	9.594.431,73	9.594.431,73	0,00
Pagamentos RPP	5.783.487,63	5.783.487,63	0,00

A Área Técnica, analisando os argumentos, revisitou os demonstrativos contábeis Balanço Financeiro (Evento 06) e Demonstrativo dos Restos a Pagar (Evento 10) e confirma a inexistência da divergência apontada e sugere afastar a irregularidade.

Diante do exposto, acompanhando o entendimento técnico e ministerial, **afasto a presente irregularidade.**

2.6 AUSÊNCIA DE MEDIDAS LEGAIS PARA A INSTITUIÇÃO DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE COMO UNIDADE GESTORA (item 8.4.1 do RT 886/2019)

Base Normativa: *art. 14 da Lei Complementar Federal 141/12*

A equipe técnica, no Relatório Técnico 886/2019, expõe:

Observou-se dos demonstrativos consolidados do município, encaminhados nesta prestação de contas, bem como dos dados encaminhados por meio das prestações de contas bimestrais, junto ao sistema CidadES, que o município não possui fundo municipal de saúde instituído, o que contraria disposições da Lei Complementar Federal 141/12.

Art. 14. O Fundo de Saúde, instituído por lei e mantido em funcionamento pela administração direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, constituir-se-á em unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, ressalvados os recursos repassados

diretamente às unidades vinculadas ao Ministério da Saúde.

Ressalta-se que tal indicativo de irregularidade foi objeto de citação na Prestação de Contas do exercício anterior.

Em Defesa, o Gestor apresentou a seguinte justificativa:

Indicou o TCEES suposta ausência de Fundo Municipal de Saúde, fato que representaria violação ao disposto na Lei Complementar nº 141/12. Todavia, a Lei Municipal nº 3.342 de 01/09/2010 instituiu o Fundo Municipal de Saúde, inexistindo assim a alegada irregularidade.

Após a justificativa apresentada, a Área Técnica verificou que o Município de Aracruz não atendeu a determinação deste Tribunal tornar a instituição Fundo Municipal de Saúde como uma Unidade Gestora, nos termos da Lei Complementar 141/2012.

O defendente não justifica suficientemente a decisão de não atender a Determinação desta Corte em tornar o Fundo Municipal na Unidade Gestora da Prefeitura, da forma legalmente exigida. Pois, embora, ainda que os recursos da saúde sejam mantidos em separado dos recursos próprios da prefeitura, não tornar o Fundo em uma UG afeta a melhor transparência e controle aos recursos vinculados.

O que se nota na defesa do Responsável é insistir por entender que o Fundo Municipal de Saúde foi instituído pela Lei 3.342/2010, e, portanto, inexistente a alegada irregularidade apontada por esta Corte.

Como responsável pela aplicação dos recursos da Saúde, o Fundo de Saúde deve se constituir como unidade orçamentária e gestora dos recursos orçamentários e financeiros (LC 141/2012).

No entanto, como bem esclarecido pela Área Técnica, a impropriedade não decorre da ausência do Fundo Municipal de Saúde, mas, sim por ele **não ter sido tornado como uma Unidade Gestora**. O que inclusive, como notado, até este momento, tal ação não se concretizou, conforme consulta ao Sistema CidadES do TCEES.

Ressalta-se que a mesma irregularidade foi apontada nas Contas de Governo do Exercício de 2017 (TC 3290/2018), cujas alegações de defesa apresentadas foram as mesmas aqui expostas, levando à manutenção do item, culminando em emissão de Parecer Prévio pela Aprovação com Ressalva (PPREV 68/2019, de 11/07/2019), com a seguinte determinação:

1.3 DETERMINAR que o atual gestor adote as medidas cabíveis para o cumprimento do artigo 14 da Lei Complementar Federal 141/2012, tendo em vista que a

constituição em unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde tratam de uma determinação legal.

Diante do exposto, considerando descumprimento ao disposto no artigo 14 da Lei Complementar 141/2012, uma vez que ainda não foi instituído o Fundo Municipal de Saúde como Unidade Gestora no âmbito do Município de Aracruz, **mantenho** o indicativo de irregularidade.

Por tais considerações, **acompanho posicionamento da Área Técnica e Ministerial, por manter a irregularidade.**

4. DA AUDITORIA FINANCEIRA

Em atendimento ao Plano Anual de Fiscalização para o exercício de 2019 (PAF), aprovado pela Decisão Plenária TC – 17/2018 foi realizada Auditoria Financeira nas Demonstrações Consolidadas do Município de Aracruz do exercício de 2018, consubstanciada nos autos TC 15361/2019 (apenso).

A fiscalização integra o conjunto de atividades de controle externo que subsidiaram a análise das contas prestadas pelo prefeito do Município de Aracruz referente ao exercício de 2018, **tendo por finalidade a execução dos trabalhos do projeto piloto de auditoria financeira das demonstrações contábeis consolidadas do Município do exercício de 2018**, doravante denominadas - Balanço Geral do Município (BGM), que visou verificar se essas refletem, em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial e os resultados financeiro, patrimonial e orçamentário do Município em 31/12/2018.

A ITC 1083/2020, traz o Relatório que é transcrita a seguir:

RELATÓRIO DE AUDITORIA DO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO DE ARACRUZ DE 2018.

2.1 OPINIÃO

Em cumprimento ao inciso I do art. 71 da Constituição Estadual e ao inciso II do art. 1º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (LC Estadual 621/2012) c/c o art. 124 do Regimento

Interno deste Tribunal de Contas (RITCEES), foram examinadas as demonstrações contábeis consolidadas do Município de Aracruz relativas ao exercício de 2018.

Tais demonstrações integram a Prestação de Contas Anual do Prefeito e contemplam a execução e a análise dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. São compostas pelos Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais, dos Fluxos de Caixa e das Mutações no Patrimônio Líquido, e suas respectivas Notas Explicativas, as quais foram apresentadas na prestação de contas de governo do Município, por meio do sistema “CidadES”.

Com base nos procedimentos realizados e nas evidências obtidas na auditoria, não há conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as informações constantes nas demonstrações contábeis consolidadas não representem adequadamente, em todos os seus aspectos relevantes, a situação patrimonial em 31/12/2018 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial do exercício de 2018, **exceto pelas ocorrências descritas na subseção seguinte.**

2.2 BASE PARA OPINIÃO

A auditoria foi conduzida de acordo com as normas de auditoria do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), e no que aplicável com o manual de auditoria financeira do Tribunal de Contas da União (TCU) e com as normas brasileiras de contabilidade, em especial a NBC TA 600 (auditorias de demonstrações contábeis de grupos).

As responsabilidades da equipe de auditoria, em conformidade com tais normas, estão descritas na subseção 2.4 deste relatório. A equipe de auditoria é independente em relação às informações divulgadas na Prestação de Contas de Governo do Município de Aracruz, de acordo com os princípios éticos relevantes previstos nas normas de auditoria, e cumpre com as demais responsabilidades éticas nelas previstas.

Vale ressaltar que, tendo em vista as limitações inerentes aos projetos estruturantes, presentes nesta auditoria piloto, dadas as condições de recurso e tempo, o rito metodológico baseou-se principalmente em procedimentos analíticos e indagações, portanto, mais limitado, consistindo em asseguração limitada.

A seguir, são descritas as principais ocorrências:

- Falha na evidenciação da conta Caixa e Equivalentes de Caixa;
- Falha na evidenciação da conta Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo;
- Falha de Classificação de Créditos tributários a receber no ativo circulante e não circulante;

- Ausência de atualização monetária mensal de juros e encargos relativo aos Créditos Previdenciários parcelados;
- Reconhecimento indevido de créditos tributários e não tributários inscritos em Dívida Ativa;
- Ausência de registro de ajuste para perdas estimadas de créditos a receber;
- Reclassificação contábil entre contas do ativo registrada indevidamente como resultado do exercício;
- Transferência intempestiva da dívida ativa tributária e não tributária do ativo não circulante para o circulante;
- Ausência de Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis;
- Ausência de reconhecimento contábil da provisão de Ações Cíveis.

Quanto à materialidade dos achados, foram detectadas distorções de valor do ativo da ordem de R\$ 708.429,00, equivalente a 0,03% do total do ativo. Os achados com valor não estimado tratam de distorções que, por limitação de escopo, não puderam contar com elementos suficientes para o cálculo de seus valores.

Para cada achado descrito no tópico 2.2, foram recomendadas ações de controle pertinentes, pela Equipe Técnica, que **acolho** para que sejam designadas ao atual Gestor.

Ante o exposto, acompanhando o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, VOTO por que seja adotada a minuta que submeto à apreciação deste Colegiado.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

1. PARECER PRÉVIO TC-119/2020:

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

1.1. EMITIR Parecer Prévio dirigido à Câmara Municipal de Aracruz, recomendando a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do Sr. Jones Cavaglieri, prefeito no exercício de 2018, na forma do art. 80, III da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, III do

RITCES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013, em razão das irregularidades dos seguintes itens:

2.1 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO RPPS (item 2.1 do RT 875/2019)

Base Legal: art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; art. 1º e 2º, § 1º, da Lei Federal 9.717/1998; art. 113 da Lei Municipal 3.297/2010; e, art. 26 da Portaria MPS 403/2008.

2.6 AUSÊNCIA DE MEDIDAS LEGAIS PARA A INSTITUIÇÃO DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE COMO UNIDADE GESTORA (item 8.4.1 do RT 886/2019)

Base Normativa: art. 14 da Lei Complementar Federal 141/12

1.2. RECOMENDAR ao prefeito que sejam observados os parâmetros indicados nos Anexos da Instrução Normativa 43/2017, quando do envio da próxima prestação de contas, a fim de evitar distorções nos demonstrativos gerados a partir sistema CidadES, concorrendo para que evidenciem a real situação do município.

1.3. Tendo em vista o Relatório de Auditoria Financeira 2/2020-5, encartado nos autos TC 15.361/2019, apenso, que sejam emitidas nos termos do art. 329, § 7º, do Regimento Interno do TCEES (aprovado pela Resolução TC 261/2013), **RECOMENDAR** ao Prefeito Municipal para que adote providências para o cumprimento do exposto a seguir, considerando a necessidade do cumprimento de normas relacionadas à evidenciação das informações que compõem os demonstrativos consolidados do Poder Executivo Municipal:

I. Falha na evidenciação da conta Caixa e Equivalentes de Caixa; e

II. Falha na evidenciação da conta Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo

- a. Elaborar e normatizar procedimentos de controle com o objetivo de:
Controlar e registrar a abertura de contas correntes pelo município;
Conciliar os saldos das contas bancárias pertencentes ao município;
- b. Abster-se de movimentar recursos em contas correntes mantidas em instituições bancárias não oficiais.

III. Falha de Classificação de Créditos Tributários a receber nos ativos circulante e não circulante

- a. Evidenciar a classificação de créditos tributários a receber no ativo circulante e não circulante de acordo com a NBCTSP 11 (Ipsas 1), item 70. e item 2.1.3, Parte II do MCASP 7ª Edição.

IV. Ausência de atualização monetária mensal de juros e encargos relativos aos Créditos Previdenciários Parcelados

- a. Registrar a atualização monetária mensal de juros e encargos relativos aos Créditos Previdenciários parcelados, em atendimento ao regime de competência. (Capítulo 3, Parte III do MCASP 7ª Edição).

V. Reconhecimento indevido de créditos tributários e não tributários inscritos em Dívida Ativa

- a. Elaborar e normatizar os critérios/metodologia para tratar contabilmente créditos tributários e não tributários a receber que possuem diferentes potenciais de recuperabilidade, estabelecendo os critérios de classificação (rating) para o reconhecimento e mensuração dos créditos tributários e não tributários a receber, a fim de que os valores contabilizados no ativo e no ajuste para perdas estimados espelhem a real possibilidade de recuperação econômico-financeira do crédito, em conformidade ao conceito de ativo do MCASP (itens 2.1.1 e 2.1.2), aos preceitos contábeis de representação fidedigna da informação da NBC TSP Estrutura Conceitual (itens 3.10 a 3.16), a exemplo da normatização adotada na esfera federal, qual seja, Portaria MF 293/2001;
- b. Efetuar o levantamento dos créditos tributários e não tributários vencidos levando em conta o potencial de recuperação econômico-financeira, em conformidade com os preceitos da NBC TSP Estrutura Conceitual (itens 3.10 a 3.16 e 5.6 a 5.13), do MCASP (itens 2.1.1 e 2.1.2), a fim de efetuar o desreconhecimento contábil dos créditos que não atendam ao critério para reconhecimento do ativo, mantendo-os nas respectivas contas de controles contábeis e nos controles administrativos pertinentes.

VI. Ausência de registro de ajuste para perdas estimadas de créditos a receber

- a. Constituir ajuste para perdas estimadas dos créditos a receber tributários e não tributários, inclusive os créditos inscritos em dívida ativa.

VII.Reclassificação contábil entre contas do ativo registrada indevidamente como resultado do exercício

- a. Elaborar e normatizar o fluxo de informações entre à Subsecretaria de Receita e Administração Tributária e à Gerência de Contabilidade, estabelecendo, dentre outros procedimentos, que o envio das informações ocorra de forma tempestiva e acompanhada de esclarecimentos quando necessários.

VIII.Transferência intempestiva da dívida ativa tributária e não tributária do ativo não circulante para o circulante

- a. Elaborar e Normatizar o fluxo de informações entre a Subsecretaria de Receita e Administração Tributária e a Gerência de Contabilidade, estabelecendo, dentre outros procedimentos, o envio sistemático das informações acerca dos acordos de parcelamento ou renegociação da dívida ativa, que possibilitem a fixação de datas e valores para os recebimentos futuros;
- b. Classificar os créditos a receber inscritos em dívida ativa no ativo circulante e não circulante de acordo com o MCASP 7ª Edição (item 2.1.3, Parte II – Procedimentos Contábeis Patrimoniais e Item 5.2.3, Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos) e item 70 da NBC T SP 11.

IX. Ausência de Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis

- a. Adotar anualmente as medidas administrativas necessárias à elaboração e envio das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis do Município, conforme estabelece a NBC TSP 11 - Apresentação das Demonstrações Contábeis, o MCASP, 7ª Edição, Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público e Instrução Normativa e IN TC 43/2017.

X.Ausência de reconhecimento contábil da provisão de Ações Cíveis

- a. Tendo em vista a Norma Brasileira de Contabilidade TSP 3, relativa às provisões e passivos contingentes, especialmente aos itens 97-108, elaborar norma regulamentadora da apuração periódica das informações acerca do montante atualizado de ações judiciais defendidas, que possam se converter em risco fiscal possível e provável que passará a constar do Anexo de Riscos Fiscais, segundo o art. 4º, § 3º, da LRF;
- b. Tendo em vista a Norma Brasileira de Contabilidade TSP 3, registrar as provisões e passivos contingentes, além elaborar norma contábil de procedimentos com vistas a permitir o seu reconhecimento, mensuração e evidenciação.

1.4. Dar ciência aos interessados;

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

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 27/11/2020 – 46ª 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

VANESSA DE OLIVEIRA RIBEIRO

Subsecretária das Sessões em substituição