



Parecer Prévio 00076/2022-5 - 1ª Câmara

Processo: 03355/2020-6

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2019

UG: PMA - Prefeitura Municipal de Aracruz

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Responsável: JONES CAVAGLIERI

Procuradores: FLAVIA CANDIDA FERREIRA SANTOS (OAB: 101547-MG), MODENESI VICENTE E LIMA MARTINS ADVOGADOS ASSOCIADOS (CNPJ: 21.189.681/0001-58), WEVERTON ROSSI VESCOVI (OAB: 34266-ES), TAIRINI SANTORIO (OAB: 30556-ES), KARLA LYRIO DE OLIVEIRA (OAB: 19807-ES), NAYANNE SANTI PASSOS TINTORI (OAB: 18863-ES), MARCUS MODENESI VICENTE (OAB: 13280-ES), ARTHUR LUIS LOUREIRO (OAB: 33659-ES), LUIZ ALBERTO LIMA MARTINS (OAB: 10386-ES), ALINE DUTRA DE FARIA (OAB: 12031-ES), FELIPE OSORIO DOS SANTOS (OAB: 6381-ES)

FINANÇAS PÚBLICAS - MANUTENÇÃO DE IRREGULARIDADE – LINDB – CULPABILIDADE – CONSEQUENCIALISMO - PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACRUZ – EXERCÍCIO DE 2019 – PARECER PRÉVIO - REJEIÇÃO – DETERMINAÇÃO – ARQUIVAMENTO.

1. A culpabilidade do agente é amparada na avaliação de reprovabilidade da conduta praticada ou omissa, respectivamente, por quem praticou ou por quem tinha o dever de fazê-lo.
2. O artigo 28 da LINDB¹, passou a condicionar a responsabilização do agente público à prática de ato doloso ou de ato contaminado por erro grosseiro, restringindo, com isso, as hipóteses de

¹ Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

responsabilização de agentes públicos por atuação culposa.

3. O erro grosseiro a que se refere o art. 28 da LINDB, ainda que se entenda como culpa grave ou como erro inescusável, deve ser considerado como aquele que não seria cometido pelo homem médio se estivesse nas mesmas circunstâncias do agente público cuja conduta está sob julgamento
4. As tomadas de decisões serão ancoradas, principalmente, na mensuração da gravidade da conduta do agente, sempre estimando as possíveis consequências jurídicas e administrativas do ato de gestão.
5. Deve, pois, ser levada em consideração a obediência à citada lei, sem que se percam de vista os princípios da eficiência, razoabilidade e economicidade, sempre em atenção ao interesse público, analisando as diferentes correntes doutrinárias; posicionamento do Poder Judiciário acerca do tema; verificação dos parâmetros dos Tribunais de Contas na avaliação do cumprimento dessas exigências legais pelos seus entes fiscalizados e, por fim, exame das consequências resultantes da desobediência aos dispositivos legais.
6. É plenamente possível que se tenha uma conduta típica (prevista em lei como ilícita) e antijurídica (contrária ao ordenamento vigente), sem a reprovabilidade sobre ato ou omissão.
7. A legalidade estrita é que norteará quando da manutenção ou não da irregularidade. No entanto, quando se fala em sanção ao agente, deve-se observar as dificuldades práticas que ele enfrentou (art. 22 LINDB) e suas consequências (art. 20 LINDB), sendo passível de justificativa esse descumprimento, tendo, ainda, seus atos analisados conforme a gravidade (art. 28 LINDB).

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:

I. RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da **Prefeitura Municipal de Aracruz**, referente ao **exercício de 2019**, sob a responsabilidade do senhor **Jones Cavaglieri**.

Após análise, considerando os **Relatórios Técnicos 00050/2021-2 e 00054/2021-1**, a área técnica apontou os seguintes **indícios de irregularidades**:

Do Relatório Técnico 54/2021:

ITEM 4.1.1 - DIVERGÊNCIA NA DOTAÇÃO ATUALIZADA (DEMONSTRATIVO DE CRÉDITOS ADICIONAIS E BALANÇO ORÇAMENTÁRIO);

ITEM 4.3.4 - DOTAÇÃO ATUALIZADA APRESENTA-SE EM VALOR SUPERIOR À RECEITA PREVISTA ATUALIZADA (BALANÇO ORÇAMENTÁRIO);

ITEM 4.3.6 - DIVERGÊNCIA NO COMPARATIVO ENTRE A CONSOLIDAÇÃO DAS RECEITAS DAS UGS E O BALANÇO ORÇAMENTÁRIO;

ITEM 4.3.7 - DIVERGÊNCIA NO COMPARATIVO ENTRE A CONSOLIDAÇÃO DAS DESPESAS DAS UGS E O BALANÇO ORÇAMENTÁRIO;

ITEM 4.3.10 - RECURSOS RECEBIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL APRESENTAM DISCREPÂNCIA;

ITEM 6.2 - RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS (RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR, ATIVO FINANCEIRO, TERMO DE VERIFICAÇÃO DE CAIXA);

ITEM 9 - TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO ACIMA DO LIMITE PERMITIDO;

ITEM 12.2.1 - DIVERGÊNCIA ENTRE O BALANÇO FINANCEIRO E O BALANÇO ORÇAMENTÁRIO EM RELAÇÃO AOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS.

Do Relatório Técnico 50/2021:

ITEM 3.1.2.1 - AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO REGIME PREVIDENCIÁRIO

Tais indícios originaram a **Instrução Técnica Inicial - ITI 00087/2021-5** (peça 48) para a **notificação** do responsável.

Em atenção ao **Termo de Notificação 00246/2021-1** (peça 50), nos termos da **Decisão Segex 00081/2021-8** (peça 49), o gestor encaminhou a **Defesa Justificativa 00463/2021-1** (peça 60), a qual foi à área técnica para análise, que resultou na **Manifestação Técnica 1210-2021-5** (peça 66).

Remetido os autos ao NCONTAS – Núcleo de Controle Externo de Contabilidade, o qual elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva 04402/2021-1** (peça 68), **opinando** pela seguinte proposta de encaminhamento:

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à Prefeitura Municipal de Aracruz, exercício de 2019, sob a responsabilidade do Sr. Jonas Cavaglieri, formalizada de acordo com a IN TCEES 43/2017, e instruída considerando-se o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016 e alterações posteriores.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Aracruz, recomendando a REJEIÇÃO da prestação de contas anual do Sr. Jonas Cavaglieri, prefeito do município de Aracruz no exercício 2019, 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, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades:

2.1 Divergência na dotação atualizada (demonstrativo de créditos adicionais e Balanço Orçamentário) (item 4.1.1 do RT 54/2021)

2.2 Dotação atualizada apresenta-se em valor superior à receita prevista atualizada (Balanço Orçamentário) (item 4.3.4 do RT 54/2021)

2.3 Divergência no comparativo entre a consolidação das receitas das UGs e o Balanço Orçamentário (item 4.3.6 do RT 54/2021)

2.4 Divergência no comparativo entre a consolidação das despesas das UGs e o Balanço Orçamentário (item 4.3.7 do RT 54/2021)

2.5 Recursos recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural apresentam discrepância (item 4.3.10 do RT 54/2021)

2.8 Divergência entre o Balanço Financeiro e o Balanço Orçamentário em relação aos restos a pagar não processados (item 12.2.1 do RT 54/2021)

3 Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário (item 3.1.2.1 do RT50/2011)

O item 2.7 foi mantido irregular, porém no campo da ressalva.

Propõe-se ainda, conforme MT 1210/2021 – NPREV:

Expedir determinação na forma do § 7º do art. 329 do Regimento Interno (Res. TC 261/2013):

a) ao atual Chefe do Poder Executivo de Aracruz, ao responsável pelo controle interno do Município e ao diretor presidente do IPASMA, para a instauração de procedimento administrativo com vistas a possibilitar a recomposição àquele RPPS dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2019 do RPPS, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para a apuração da responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014.

Aplicação de multa:

a) Sugere-se, ainda, nos termos art. 135, III da Lei Complementar nº 621/2012 e art. 389, III da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), aplicação de multa ao gestor responsável pelas contas do exercício de 2019, a ser dosada pelo relator. (Referente ao item 2.1)

Registre-se que consta juntado aos autos o protocolo 6645/2021-9, dando cumprimento à determinação contida no item 1.5 do Acórdão 1721/2019-5, Processo TC 3330/2019-2.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio do **Parecer 00914/2022-9** (peça 72), argumenta no sentido de que:

3 – CONCLUSÃO

Em suma, a prestação de contas está maculada pela prática de atos ilegais e de graves infrações à normas constitucional e legal de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

Posto isso, pugna o Ministério Público de Contas:

2.1 – seja emitido PARECER PRÉVIO recomendando-se ao Legislativo Municipal a rejeição das contas do Executivo Municipal de Aracruz, referente ao exercício de 2019, sob a responsabilidade de Jones Cavaglieri, na forma do art. 80, inciso III, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso II, da Constituição do Estado do Espírito Santo;

2.2 – seja expedida determinação ao Chefe do Executivo Municipal, com fulcro no art. 1º, inciso XVI, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso X, da Constituição Estadual, conforme proposição do NCONTAS à fl. 28 da ITC 04402/2021-1.

Pautados os autos para a 12ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, realizada em 01/02/2022, o senhor Jones Cavaglieri, por intermédio de seus advogados, solicitou o adiamento do julgamento no intuito de apresentar novos documentos, bem como, sustentação oral (Protocolo 05701/2022-5).

O pedido vou devidamente deferido por meio da Decisão Monocrática 00292/2022-1, sendo o presente processo retirado de pauta.

Posteriormente, foram os autos pautados para a 15ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara – Sessão Virtual, na data de 27 de abril de 2022, o responsável protocolizou tempestivamente sustentação oral sob o nº 07800/2022-7, apresentada nos termos do artigo 11 da Resolução 339/2020.

Diante do exposto, através do Voto do Relator 2043/2022-4 os autos foram encaminhados a área técnica para análise da sustentação oral e posterior encaminhamento do Ministério Público de Contas.

Após análise, se manifestou o Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência por meio da Manifestação Técnica de Defesa Oral 33/2022-7 no sentido de:

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, sugere-se que os autos sejam encaminhados ao Relator, para prosseguimento do feito, vez que não se vislumbrou a juntada de documentos novos em face da Defesa Oral.

Em ato contínuo, o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade também se manifestou através da Manifestação Técnica de Defesa Oral 37/2022-5, *in verbis*:

5 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

De todo o exposto nesta Manifestação Técnica da Defesa Oral, vimos propor os seguintes encaminhamentos aos autos:

- ✓ Que sejam **afastadas** as irregularidades apontadas nos **itens 4.1.1, 4.3.4, 4.3.6, 4.3.7 e 12.2.1** do **RT 054/2021 (itens 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 e 2.8, respectivamente, da ITC 4402/2021; itens 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 e 2.5 desta Manifestação Técnica da Defesa Oral)**;
- ✓ Que seja **mantida** a irregularidade apontada no **item 4.3.10** do **RT 054/2021 (item 2.5 da ITC 4402/2021 e 2.6 desta Manifestação Técnica da Defesa)**;
- ✓ Que seja **mantida** a irregularidade apontada no **item 3.1.2.1** do **RT 050/2021**, conforme delineado nas **Manifestações Técnicas (MT) 1210/2021 e 33/2022 (item 03 da ITC 4402/2021 e 4.1 desta Manifestação Técnica da Defesa Oral)** e;
- ✓ Que seja emitido Parecer Prévio pela **REJEIÇÃO** das contas do **Senhor Jones Cavaglieri**, prefeito do município de Aracruz, exercício financeiro de 2019, nos termos do artigo 80 da LC 621/2012, **retificando-se, parcialmente**, o entendimento gravado na **ITC 4402/2021**.

O **item 09** do **RT 054/2021 (item 2.7 da ITC 4402/2021)** foi mantido **irregular**, porém no campo da **ressalva**.

Propõe-se ainda, conforme MT 1210/2021 – NPREV:

Expedir determinação na forma do § 7º do art. 329 do Regimento Interno (Res. TC 261/2013):

a) ao atual Chefe do Poder Executivo de Aracruz, ao responsável pelo controle interno do Município e ao diretor presidente do IPASMA, para a instauração de procedimento administrativo com vistas a possibilitar a recomposição àquele RPPS dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2019 do RPPS, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para a apuração da responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014.

Aplicação de multa:

a) Sugere-se, ainda, nos termos art. 135, III da Lei Complementar nº 621/2012 e art. 389, III da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), **aplicação de multa ao gestor** responsável pelas contas do exercício de 2019, a ser dosada pelo relator. (Referente ao item 2.1)

Registre-se que consta juntado aos autos o protocolo 6645/2021-9, dando cumprimento à determinação contida no item 1.5 do Acórdão 1721/2019-5, Processo TC 3330/2019-2.

Encaminhado os autos ao Ministério Público de Contas, o douto Procurador Especial de Contas Luciano Vieira se manifestou através do Parecer do Ministério Público de Contas 2728/2022-9, nos seguintes termos:

1 – seja emitido PARECER PRÉVIO recomendando-se ao Legislativo Municipal a rejeição das contas do Executivo Municipal de Aracruz, sob a responsabilidade de Jones Cavaglieri, na forma do art. 80, inciso III, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso II, da Constituição do Estado do Espírito Santo;

2 – seja aplicada multa pecuniária, com espeque nos arts. 87, inciso IV e art. 135, incisos III, da LC n. 621/2012 a Jones Cavaglieri, conforme fl. 40 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00037/2022-5;

3 – com fulcro no art. 1º, inciso XVI, da LC n. 621/2012 c/c art. 71, inciso X, da Constituição Estadual, sejam expedidas as determinações propostas pelo Núcleo de Controle Externo de Contabilidade à fl. 40 da Manifestação Técnica de Defesa Oral 00037/2022-5.

É o relatório. Passo a fundamentar.

II – DA ANÁLISE DE CONTEXTO (CONFORME PRECEITUA O ART. 22 DA LINDB)

II.1 – Contexto Processual

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual da **Prefeitura Municipal de Aracruz**, sob a responsabilidade do senhor **Jones Cavaglieri**, referente ao **exercício de 2019**.

Devidamente instruído, portanto, **apto à apreciação de mérito**, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

II.2 – Contexto dos Fatos

A prestação de contas anual em análise reflete a atuação do prefeito municipal responsável pelo governo no exercício de 2019. Inicialmente, 9 (nove) achados foram apresentados, resultando em notificação ao responsável, que prontamente trouxe aos autos suas justificativas.

De forma inicial, afirmou o gestor que atuarialmente não há porque afirmar que recursos oriundos de suplementações devam ser aplicados no mercado financeiro para formar reservas visando amortizar o déficit atuarial. Além disso, informou que os Demonstrativos Contábeis 2019 (BALORC), enviados ao CidadES, não contemplam as despesas e receitas intra-orçamentárias, bem como restos a pagar intra-orçamentário, motivo pelo qual originou o apontamento de algumas divergências. Ainda, destacou que, quanto ao Legislativo, foi cumprido o que manda a Constituição da República. Por fim, alegou que, no decorrer de vários anos, para atender o MCASP bem como a legislação do TCEES, as fontes de recursos foram alteradas sistematicamente e o município vem trabalhando para ajustar os recursos à fonte correspondente.

Portanto, o responsável, pautando-se na documentação e esclarecimentos apresentados, espera que esta Corte de Contas considere os apontamentos saneados, eximindo-o de qualquer responsabilidade.

III – DA PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DO PREFEITO

Preliminarmente, em sede de sustentação oral, traz a defesa do Senhor Jones Cavaglieri, Prefeito Municipal de Aracruz (Petição Intercorrente 308/2022-7 e Peças Complementares, eventos 82 a 181), que as irregularidades ventiladas seriam de natureza contábeis, extremamente técnicas que refogem à expertise comum, só podendo ser corretamente aferidas por um profissional da área.

Afirma ainda que inexistente qualquer ato apontado como irregular que tenha sido realizado por simples vontade discricionária pelo Prefeito Municipal apto a ensejar a condenação em julgamento irregular das contas.

Pois bem.

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, traz o artigo 50, incisos I, II e III, da Lei Complementar 621/2012, que os processos no âmbito do TCEES dividem-se em processos de contas, processos de fiscalização e processos de consulta.

Processos de fiscalização são aqueles relacionados aos atos de pessoal sujeitos a registro, denúncia, representação e os demais processados relacionados à competência do TCEES, previstos em lei ou no Regimento Interno.

Já os processos de contas dividem-se em prestação de contas do Governador, dos Prefeitos, prestação de contas (*lato sensu*) e tomada de contas especial. Especificamente em relação aos processos de prestação de contas dos prefeitos, estes se subdividem em Contas do Chefe do Poder Executivo e Contas de Gestão.

Nos termos da Instrução Normativa 68/2020-4, temos as seguintes definições:

II - Prestação de Contas Anual (PCA): conjunto de demonstrativos contábeis derivados da PCM, dos relatórios de gestão e das demais peças e documentos necessários à constituição da prestação de contas dos responsáveis, nos termos do Anexo III da IN 68/2020-4

III - Contas de Chefe de Poder Executivo: conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, fiscal, patrimonial e operacional, expressando os resultados da atuação governamental, submetido ao TCEES para avaliação da gestão do Chefe do Poder Executivo e emissão de parecer prévio com vistas a auxiliar o julgamento levado a efeito pelo Poder Legislativo;

IV - Contas de Gestão: conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, fiscal, patrimonial e operacional, que alcança as tomadas ou prestações de contas dos administradores de recursos públicos, submetido ao TCEES para julgamento;

Ainda, dispõe os art. 70 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e o art. 81 da Lei Complementar Estadual 621/2012:

[Constituição da República, art. 70] Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde,

gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[LC 621/2012] Art. 81. Os administradores públicos, os ordenadores de despesas e os demais responsáveis por dinheiros, bens e valores têm o dever de prestar contas ao Tribunal de Contas.

No presente caso concreto, tratam-se os autos de prestação de contas anual do Chefe do Poder Executivo onde cabe a este Tribunal a análise e emissão de parecer prévio com vistas a auxiliar o julgamento a ser realizado pelo Poder Legislativo. Portanto, não cabe a esta Corte de Contas julgar contas de governo, aplicar qualquer sanção específica, apenas avaliar a gestão política dos chefes do Poder Executivo.

Ocorre que, bem quisto ou não, o controle é inerente à própria democracia e todo agente político deve se sujeitar a ele, conforme normas previstas na Constituição da República, Constituição Estadual, Lei Complementar 64, de 18 maio de 1990 (Lei da Ficha Limpa)² e Lei Complementar 621, de 8 março de 2012 (Lei Orgânica do TCEES).

Ademais, cabe ao Prefeito, na qualidade de chefe do Poder Executivo solicitar esclarecimentos aos seus Secretários e à Controladoria Geral do Município, caso vislumbre necessidade de colher subsídio à sua defesa.

Desse modo, **acompanho o entendimento técnico e Ministerial, deixo de acolher a preliminar de ilegitimidade passiva apresentada.**

IV – FUNDAMENTAÇÃO

IV.1 – DO MÉRITO:

IV.1.1 – INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE APONTADOS NO RT 54/2021-1 (PROCESSO TC 03355-2020-6):

² Alterada pela LEI COMPLEMENTAR Nº 135, DE 4 DE JUNHO DE 2010.

ITEM 4.1.1 - DIVERGÊNCIA NA DOTAÇÃO ATUALIZADA (DEMONSTRATIVO DE CRÉDITOS ADICIONAIS E BALANÇO ORÇAMENTÁRIO);

ITEM 4.3.4 - DOTAÇÃO ATUALIZADA APRESENTA-SE EM VALOR SUPERIOR À RECEITA PREVISTA ATUALIZADA (BALANÇO ORÇAMENTÁRIO);

ITEM 4.3.6 - DIVERGÊNCIA NO COMPARATIVO ENTRE A CONSOLIDAÇÃO DAS RECEITAS DAS UGS E O BALANÇO ORÇAMENTÁRIO;

ITEM 4.3.7 - DIVERGÊNCIA NO COMPARATIVO ENTRE A CONSOLIDAÇÃO DAS DESPESAS DAS UGS E O BALANÇO ORÇAMENTÁRIO;

ITEM 4.3.10 - RECURSOS RECEBIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL APRESENTAM DISCREPÂNCIA;

ITEM 6.2 - RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS (RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR, ATIVO FINANCEIRO, TERMO DE VERIFICAÇÃO DE CAIXA);

ITEM 9 - TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO ACIMA DO LIMITE PERMITIDO;

ITEM 12.2.1 - DIVERGÊNCIA ENTRE O BALANÇO FINANCEIRO E O BALANÇO ORÇAMENTÁRIO EM RELAÇÃO AOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS.

São indicativos de irregularidade apontados no Relatório Técnico 50/2021-2:

ITEM 3.1.2.1 - AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO REGIME PREVIDENCIÁRIO

IV.1.1.1 DIVERGÊNCIA NA DOTAÇÃO ATUALIZADA (DEMONSTRATIVO DE CRÉDITOS ADICIONAIS E BALANÇO ORÇAMENTÁRIO) *(item 4.1.1 do RT 54/2021).*

Base normativa: *Lei 4.320/1964; art. 101, 102 e LOA (Lei 4.215/19).*

Constatou-se que o **valor da Dotação Orçamentária Atualizada** informado no Balanço Orçamentário **não corresponde** ao valor apurado pela área técnica, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 2 Despesa total fixada **Em R\$ 1,00**

(=) Dotação inicial (BALORC)	377.432.153,96
(+) Créditos adicionais suplementares (DEMCAD)	73.185.030,20
(+) Créditos adicionais especiais (DEMCAD)	1.389.080,00
(+) Créditos adicionais extraordinários (DEMCAD)	0,00
(-) Anulação de dotações (DEMCAD)	42.223.700,85
(=) Dotação atualizada apurada (a)	409.782.563,31
(=) Dotação atualizada BALORC (b)	446.918.655,88
(=) Divergência (c) = (a) – (b)	37.136.092,57

Fonte: Processo TC 03355/2020-6 - PCA/2019 BALORC, DEMCAD

Em sede de defesa, o gestor informa que o BALORC enviado deveria contemplar as **despesas intra-orçamentárias** em sua dotação inicial, perfazendo assim o valor total registrado de **R\$ 399.508.078,00** (R\$ 377.432.153,96 + 22.075.924,04). Logo, para comprovar suas alegações, informa uma nova apuração, contudo, ao demonstrá-la, **não inclui** na dotação inicial o valor das despesas intra-orçamentárias mencionadas. Ao invés disso, com base na Lei Municipal nº 4.221 de 05/04/2019, que autorizou a **suplementação** do orçamento de 2019 em mais **20%**, informa **novos valores** de créditos adicionais suplementares abertos e novos valores de anulação de dotações, que não foram apresentados no DEMCAD por falha em sua geração, conforme demonstrado na tabela de cálculo abaixo apresentada pelo defendente:

(=) Dotação inicial	R\$ 377.432.153,96
(+) Créditos adicionais suplementares (DEMCAD)	R\$ 159.618.532,59
(+) Créditos adicionais especiais (DEMCAD)	R\$ 1.389.080,00
(+) Créditos adicionais extraordinários (DEMCAD)	R\$ 0,00
(-) Anulação de Dotações (DEMCAD)	R\$ 91.521.110,67
(=) Dotação atualizada apurada (a)	R\$ 446.918.655,88
(=) Dotação atualizada BALORC (b)	R\$ 466.918.655,88
(-) Divergência (c) = (a) – (b)	R\$ 0,00

Fonte: Processo TC 03355/2020-6 – PCA 2019; ITC 4402-2021-1

Após análise das justificativas apresentadas pela defesa, a área técnica por meio da ITCA 4402/2021-1 destaca que a **ausência de documentação** por parte da defesa, tais como o ato normativo de abertura, fonte de recurso utilizado, dotação adicionada ou anulada, **impossibilita a análise** dos novos valores apresentados e as respectivas fontes de recursos utilizadas para abertura, tendo em vista que, conforme § único do art. 8º da Lei Complementar Federal 101/2000, tornar-se-ia necessário verificar se a fonte de recurso utilizada para abertura possuía superávit anterior e/ou apresentou excesso de arrecadação.

Pautados os autos, o gestor apresentou sustentação oral por meio da **Petição 308/2022-7 e peças complementares (eventos 82 a 181)**.

Em análise verificou a área técnica desta Corte de Contas (**Manifestação Técnica de Sustentação Oral 37/2022-5**) que:

Em sede de defesa oral o gestor colacionou um novo Balanço Orçamentário (**Peça Complementar 16907/2022-1**), de onde se verifica que a receita prevista atualizada foi de **R\$ 399.508.078,00** e que a despesa inicial foi de **R\$ 399.508.078,00**, sendo que deste montante **R\$ 8.200.000,00** eram referentes ao RPPS.

A receita arrecada, ainda segundo o Balanço Orçamentário encaminhado, foi de **R\$473.567.724,32** e a dotação atualizada foi elevada para **R\$ 474.928.110,03**.

Assim, houve uma elevação de R\$ 75.420,032,03 na dotação inicialmente concedida.

O gestor também acostou documentos contendo o resumo dos créditos adicionais abertos no período (**Peças Complementares 16988/2022-4 e 16999/2022-2**), em que se verifica que foram abertos créditos adicionais com base no excesso de arrecadação do exercício (**R\$ 29.678.288,89**), no superávit financeiro do exercício anterior (**R\$ 45.326.663,04**) e nas anulações parciais ou totais (**R\$ 89.945.521,35**).

Assim, o valor apurado da dotação atualizada seria (já excluído o efeito positivo e negativo das anulações parciais e/ou totais):

DOTAÇÃO INICIAL	R\$ 399.508.078,00
(+) Excesso de arrecadação	R\$ 29.678.288,99
(+) Superávit financeiro do exercício anterior	R\$ 45.741.743,04
DOTAÇÃO ATUALIZADA	R\$ 474.928.110,03

Finalizando a análise deste ponto especificamente, cumpre-nos informar que os valores apresentados pelo defendente nessa fase processual **são diferentes – mais uma vez – dos apresentados nas fases processuais anteriores**. Contudo, tais valores e alegações vieram acompanhados de documentação de suporte, sendo que este fato é o ponto central que nos conduz a aceitar tais argumentos.

Assim e, considerando que não se vislumbrou divergência quanto ao valor da dotação atualizada, vimos opinar no sentido de que seja **afastado** o indicativo de irregularidade apontado no **item 4.1.1 do RT 054/2021 (item 2.1 da ITC 4402/2021 e 3.1 desta MTDO)**.

Pelo exposto, **acompanho integralmente o entendimento técnico e Ministerial, uma vez que, não se vislumbrou divergência quanto ao valor da dotação atualizada, considero o presente apontamento regular.**

IV.1.1.2 DOTAÇÃO ATUALIZADA APRESENTA-SE EM VALOR SUPERIOR À RECEITA PREVISTA ATUALIZADA (BALANÇO ORÇAMENTÁRIO) (item 4.3.4 do RT 54/2021).

Base normativa: Art. 85, 90, 91, 102 da Lei 4.320/1964.

Com base no Balanço Orçamentário, verifica-se que o montante da dotação atualizada foi **superior** à receita prevista na totalidade de **R\$72.313.577,88**, e que o **superávit financeiro** proveniente do exercício anterior (**R\$ 40.426.019,02**) **não foi suficiente** para cobri-lo.

O responsável alega que a área técnica não se atentou ao art. 2º da Lei 4.221/2019, que alterou a redação dada ao art. 25, Inciso III da Lei nº 4.190, de 20/07/2018, conforme disposto abaixo:

Lei 4.221/2019

Art. 2º O **Art. 25, Inciso III da Lei nº 4.190**, de 20/07/2018 passa a vigorar com a seguinte redação em forma de Parágrafo Único:

Parágrafo único. Não onera o percentual para abertura de crédito suplementar para o exercício de 2019 as suplementações ou remanejamentos utilizando como fonte de recurso o superávit financeiro de exercícios anteriores e o excesso de arrecadação. (grifamos)

Lei 4.190/2018 (LDO)

Art. 25. A Lei Orçamentária referente ao exercício de 2019 conterà autorização ao Poder Executivo e seus Fundos, ao Poder Legislativo e aos Órgãos da Administração Indireta do Município, para:

[...]

III. Onera o percentual para abertura de Crédito Adicional Suplementar para o exercício de 2019 as suplementações ou remanejamentos utilizando como fonte de recursos, o superávit financeiro do exercício anterior e o excesso de arrecadação.

Ademais, informa que a **dotação atualizada foi acrescida** com os valores de suplementação por superávit financeiro, no total de **R\$ 39.196.277,55**, e de suplementação por excesso de arrecadação, no total de **R\$ 27.037.787,15**. Assim, o

saldo do superávit financeiro do exercício anterior, no montante de R\$ 40.426.019,02, foi suficiente para cobrir a atualização da dotação orçamentária pela referida fonte de crédito.

No caso vertente, o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade identificou que o **normativo** mencionado pelo gestor, por tratar dos limites para abertura de crédito suplementar para o exercício de 2019, **não possui relação com a irregularidade** em tela, considerando-se que a dotação atualizada é composta por **toda** alteração orçamentária realizada no exercício, independente se esta onera ou não o limite para abertura de crédito suplementar autorizado. Outrossim, destaca que o valor total de suplementação indicado pelo gestor totalizou R\$ 66.234.064,70, portanto, **insuficiente** para cobrir a dotação a maior de R\$ 72.313.577,88, além do fato de não ser possível averiguar a veracidade desses valores, devido à ausência de documentação na defesa apresentada, conforme destacado no item anterior deste voto.

Pautados os autos, o gestor apresentou sustentação oral por meio da **Petição 308/2022-7 e peças complementares (eventos 82 a 181)**.

Conforme exposto no item **IV.1.1.1 deste voto**, o gestor apresentou um novo Balanço Orçamentário (**Peça Complementar 16907/2022-1**), em que se verifica que a receita prevista atualizada foi de **R\$ 399.508.078,00** e que a despesa inicial foi de **R\$ 399.508.078,00**.

Tendo esclarecido ainda que o valor atualizado da dotação orçamentária, qual seja, **R\$ 474.928.110,03**, não havendo, portanto, qualquer divergência entre a dotação atualizada e a receita prevista atualizada.

Dito isto, acompanhando o entendimento técnico exarado por meio da **Manifestação Técnica de Sustentação Oral 37/2022-5** e ministerial, **considero o presente apontamento regular**.

IV.1.1.3 DIVERGÊNCIA NO COMPARATIVO ENTRE A CONSOLIDAÇÃO DAS RECEITAS DAS UGS E O BALANÇO ORÇAMENTÁRIO E DIVERGÊNCIA NO COMPARATIVO ENTRE A CONSOLIDAÇÃO DAS DESPESAS DAS UGS E O BALANÇO ORÇAMENTÁRIO (item 4.3.6 e 4.3.7 do RT 54/2021).

Base normativa: arts. 85, 90, 91, 102 da Lei 4.320/1964.2.3.

No presente caso, reuni duas irregularidades que estão relacionadas ao mesmo assunto. Verifica-se que a previsão atualizada da **receita**, bem como a sua realização, e a **dotação** atualizada, bem como os respectivos empenhos, constantes do Balanço Orçamentário, **divergem** dos valores obtidos pela consolidação das unidades gestoras do município, conforme pode ser observado abaixo:

Receita:

Total (BALORC por UG)	399.508.078,00	473.567.724,32
Total (BALORC Consolidado)	374.605.078,00	442.259.736,77
Divergência	24.903.000,00	-31.307.987,55

Fonte: Processo TC 03355/2020-6 – PCA 2019; ITC 4402-2021-1

Despesa:

Total (BALORC por UG)	474.928.110,03	440.215.089,67
Total (BALORC Consolidado)	446.918.655,88	412.331.812,50
Divergência	28.009.454,15	-27.883.277,17

Fonte: Processo TC 03355/2020-6 – PCA 2019; ITC 4402-2021-1

O gestor informa que as divergências decorrem do fato de ter enviado o BALORC **sem** contemplar os valores das despesas e receitas intra-orçamentárias, assim, apresenta demonstrativos com os respectivos valores inclusos no cálculo:

Receita:

Total (BALORC por UG)	R\$ 399.508.078,00	R\$ 473.567.724,32
Total (BALORC Consolidado s/ Intra)	R\$ 374.605.078,00	R\$ 442.259.736,77
Receita Intra-Orçamentária	R\$ 24.903.000,00	R\$ 31.307.987,55
Total (BALORC Consolidado)	R\$ 399.508.078,00	R\$ 473.567.724,32
Divergência	R\$ 0,00	R\$ 0,00

Fonte: Processo TC 03355/2020-6 – PCA 2019; ITC 4402-2021-1

Despesa:

Total (BALORC por UG)	R\$ 474.928.110,03	R\$ 440.215.089,67
Total (BALORC Consolidado s/ Intra)	R\$ 446.918.655,88	R\$ 412.331.812,50
Despesa Intra-Orçamentária	R\$ 28.009.454,15	R\$ 27.883.277,18
Total (BALORC Consolidado)	R\$ 474.928.655,88	R\$ 440.215.089,68
Divergência	R\$ 0,00	R\$ 0,01

Fonte: Processo TC 03355/2020-6 – PCA 2019; ITC 4402-2021-1

Ante o exposto, a equipe técnica aponta que a irregularidade em tela deve ser mantida, pautando-se no fato de o Balanço Orçamentário **não** ter sido consolidado corrente.

Pautados os autos, o gestor apresentou sustentação oral por meio da **Petição 308/2022-7 e peças complementares (eventos 82 a 181)**.

Conforme exposto no item **IV.1.1.1 deste voto**, o gestor apresentou um novo Balanço Orçamentário (**Peça Complementar 16907/2022-1**), em que se verifica que a receita prevista atualizada foi de **R\$ 399.508.078,00** e que a despesa inicial foi de **R\$ 399.508.078,00**.

Ademais, constata-se que a dotação atualizada (consolidado) foi de **R\$ 474.928.110,03** e que a despesa empenhada consolidada foi de **R\$ 440.215.089,67**.

Diante da fundamentação e documentos apresentados, o NCONTAS apresentou por meio **Manifestação Técnica de Sustentação Oral 37/2022-5** novas tabelas corrigidas, a seguir:

Receita:

Total (BALORC por UG)	399.508.078,00	473.567.724,32
Total (BALORC Consolidado)	399.508.078,00	473.567.724,32
Divergência	0,00	0,00

Despesas:

Total (BALORC por UG)	474.928.110,03	440.215.089,67
Total (BALORC Consolidado)	474.928.110,03	440.215.089,67
Divergência	0,00	0,00

Tendo em vista que não se vislumbrou divergência quanto ao valor da receita inicial e o valor da receita prevista atualizada e quando a dotação atualizada e a despesa empenhada quando comparadas às UGs e o consolidado, **alinho-me ao entendimento técnico e ministerial**, portanto, **mantenho irregular o presente item**.

IV.1.1.4 RECURSOS RECEBIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL APRESENTAM DISCREPÂNCIA (item 4.3.10 do RT 54/2021).

Base normativa: *Lei Federal 7.990/89.*

Verifica-se que o resultado financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial, da fonte 530 – Royalties do Petróleo Federal, é incompatível com o superávit apurado. Identificou-se que a fonte de recursos mencionada iniciou o exercício com superávit financeiro de **R\$ 8.548.074,46** e encerrou deficitária, no valor de **R\$ -1.055.740,99**. Contudo, a Unidade Técnica constatou, por meio do balancete da execução orçamentária, que foram recebidos no exercício **R\$ 23.725.083,44** e empenhados **R\$ 39.224.441,97**, logo, o **saldo final apurado** foi de **R\$ -6.951.284,07**. Além disso, o saldo da conta bancária Banco do Brasil 8330, conforme Termo de Verificação, demonstrou o valor de **R\$ 2.216.049,18**.

O gestor responsável demonstra, por meio de documentos, que o **saldo da Conta Bancária** da fonte 530 corresponde ao montante de **R\$ 6.040.071,43**, e justifica que a divergência entre este valor e o resultado financeiro está relacionada ao fato do saldo da Conta Bancária incluir o **valor dos Restos a Pagar**, ou seja, **R\$ 7.095.812,42**. Ademais, alega que, apesar da evidenciação do saldo da fonte 530 apresentar déficit, a fonte de recurso ordinário apresentou saldo suficiente para cobri-lo.

Após análise das justificativas apresentadas pela defesa, a área técnica por meio da ITC 4402/2021-1, pontuou que ainda **persiste divergências** com relação ao saldo bancário e ao saldo do superávit/déficit financeiro do exercício, conforme é demonstrado no cálculo abaixo:

Fonte	530 Federal
Saldo bancário em 31/12/2018 (TVDISP 2018) (a)	19.081.433,01
Receita (b)	23.725.083,44
Despesa paga (c)	33.239.568,06
Saldo bancário apurado TCEES em 31/12/2019 (d) = (a + b - c)	9.569.948,39
Saldo bancário em 31/12/2019 (apresentada pela defesa) (e)	6.040.071,43
Divergência (f) = (d - e)	3.529.876,96
Superávit Financeiro Exercício Anterior (a)	8.548.074,46
Receita (b)	23.725.083,44
Despesa empenhada (c)	39.224.441,97
Superavit/Déficit apurado TCEES (d) = (a + b - c)	- 6.951.284,07
Saldo bancário em 31/12/2019 (apresentado pela defesa) (e)	6.040.071,43
Restos a pagar inscritos no exercício (DEMRAP) (f)	5.984.873,91
Saldo bancário ajustado em 31/12/2019 (g) = (e - f)	55.197,52
Superavit/Déficit Balanço Patr. 31/12/2019 (BALPAT) (h)	- 1.055.740,99
Divergência (i) = (d - h)	- 5.895.543,08

Fonte: Processo TC 03355/2020-6 – PCA 2019; ITC 4402-2021-1

Pautados os autos, o gestor apresentou sustentação oral por meio da **Petição 308/2022-7 e peças complementares (eventos 82 a 181), in verbis:**

De acordo com a área técnica, apesar das justificativas apresentadas pelo Manifestante, as divergências permaneceram em relação ao saldo bancário e o ao saldo do superávit/déficit financeiro do exercício e, em razão disso, deve haver o julgamento pela rejeição da PCA 2019.

Contudo, a posição externada pela área técnica se mostra extremamente exorbitante, vez que não há elementos suficientes para ensejar a rejeição das contas prestadas pelo Manifestante, vejamos:

Tomamos, como exemplo, o Contrato nº 285/2019, cujo objeto era a prestação de serviços de coleta de resíduos sólidos. Por se tratar de vultosos valores, à época dos fatos, havia a rotina de sempre empenhar em royalties.

Basta uma simples análise do extrato deste contrato para se verificar que não havia qualquer comunicação nesse período entre o setor orçamentário e o financeiro:

Conforme se pode observar nas Notas 319/2019 e 320/2019, nos valores de R\$600,000,00 e R\$493.688,64, respectivamente, as mesmas foram empenhadas em “Recurso Próprio”. Salienta-se, inclusive, nesta oportunidade, que, no ano de 2019, não seria mais possível realizar qualquer empenho em “Royalties”, haja vista a queda na arrecadação: de 37 milhões de reais, em 2018, a fonte reduziu para 23 milhões de reais, em 2019.

Ato contínuo, no mesmo contrato, em 20/12/2019, foram emitidas as Notas 350/2019 e 351/2019, sendo empenhados os valores de R\$281.448,16 e R\$ 846.294,61, respectivamente, no recurso de “Royalties”. Ao que parece ter havido um “apagão” entre os setores orçamentário e financeiro, haja vista ter sido ignorado o fato de que os empenhos sequer deveriam ter sido feitos e, os que já existiam, desde o início do ano, deveriam ter sido anulados na medida em que a receita prevista não se realizou.

Diversamente do que pretende fazer crer a área técnica deste E. TCEES, não houve a utilização de recursos de royalties para pagamentos de despesas não autorizadas por lei. Ao contrário, os pagamentos realizados encontram total amparo legal para tanto.

Nesse contexto, de fato, se a Administração Pública tivesse utilizado os recursos de royalties para pagamentos de despesas não autorizadas por lei, poderia ser considerada inconformidade, contudo, não foi isso que ocorreu.

Os pagamentos realizados encontram amparo no artigo 8º, da Lei nº 7.990/1989 (Lei dos Royalties). Trata-se, portanto, de erro meramente formal de fonte de recursos.

Ora, Nobre Conselheiro Relator, não houve qualquer infringência de norma legal, nem tampuco há que se falar em infringência de norma contábil.

Ademais, se acaso houvesse qualquer infringência, a mesma deveria ser analisada como erro passível de ressalva, além de indicativo para ressarcimentos das respectivas contas bancárias nos períodos seguintes, uma vez que o erro não infringiu de forma grave nenhuma norma contábil, nem modificou resultado que pudesse confundir ou macular a análise dos auditores desta Egrégia Casa de Contas.

Neste sentido, é importante destacar que a despesa pública no Brasil é realizada em conformidade com o princípio orçamentário da anualidade, que determina a vigência do orçamento para somente o exercício ao qual se refere, não sendo permitida sua transferência para o exercício seguinte, ou seja, conforme o artigo 35, inciso II, da Lei 4.320/1964, pertencem ao exercício financeiro somente as despesas nele legalmente empenhadas.

Neste ponto, cabe esclarecer que a execução da despesa passa por três estágios: empenho, que consiste no ato emanado de autoridade competente que cria para o estado a obrigação de pagamento; liquidação, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor; e pagamento, que implica a entrega do numerário ao credor.

Como é sabido, o empenho será formalizado através da emissão de um documento denominado "Nota de Empenho". Quando o valor empenhado for insuficiente para atender à despesa a ser realizada, o empenho poderá ser reforçado. Caso o valor do empenho exceda o montante da despesa realizada, o empenho deverá ser anulado parcialmente. Será anulado totalmente quando o objeto do contrato não tiver sido cumprido, ou ainda, no caso de ter sido emitido incorretamente.

Já "em liquidação", busca-se o registro contábil no patrimônio de acordo com a ocorrência do fato gerador, não do empenho. Possibilita-se, assim, a separação entre os empenhos não liquidados que possuem fato gerador dos que não possuem, evitando assim a dupla contagem para fins de apuração do passivo financeiro. Quanto aos demais lançamentos no sistema orçamentário e de controle, permanecem conforme a Lei nº 4.320/1964. O passivo financeiro é calculado a partir das contas crédito empenhado a liquidar e contas do passivo que representem obrigações independentes de autorização orçamentária para serem realizadas. Ao se iniciar o processo de execução da despesa orçamentária, caso se tenha ciência da ocorrência do fato gerador, a conta crédito empenhado a liquidar deve ser debitada em contrapartida da conta crédito empenhado em liquidação no montante correspondente à obrigação já existente no passivo. A liquidação, por sua vez, consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito e tem por objetivo apurar:

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I – a origem e o objeto do que se deve pagar;

II – a importância exata a pagar;

III – a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I – o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II – a nota de empenho;

III – os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Por fim, o pagamento consiste na entrega de numerário ao credor por meio de cheque nominativo, ordens de pagamentos ou crédito em conta, e só pode ser efetuado após a regular liquidação da despesa. Por força do artigo 64, da Lei nº 4.320/1964, ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa liquidada seja paga, a

qual só pode ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade.

Observa-se que o comprometimento da disponibilidade por destinação de recursos (DDR) foi realizado no momento do empenho, considerando-se esse o momento da geração do passivo financeiro, conforme o §3º do art. 105 da Lei nº 4.320/64:

§3º O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outros pagamentos independa de autorização orçamentária.

Além disso, deve haver o controle da destinação de recursos no momento da liquidação. É de bom tom salientar que as despesas antecipadas seguem as mesmas etapas de execução das outras despesas, ou seja: empenho, liquidação e pagamento.

Verifica-se, no caso em tela, que o setor contábil da Prefeitura de Aracruz, ao processar as execuções orçamentárias, demonstrou perícia e alinhamento de conformidade a dispositivo legal para realizar ajustes ou reconhecimento de despesas orçamentárias.

Entretanto, ocorre que, se o controle administrativo por parte da Secretaria Municipal não for muito minucioso, célere e instruir bem o processo, acaba que esse empenho não ocorre de forma correta, sendo necessário que o processo seja pago por meio de indenização/termo de ajuste de contas.

Deve-se ter em mente que a Administração Pública não pode tirar proveito dos serviços prestados pelo fornecedor em razão da morosidade da gestão administrativa, sob pena de enriquecimento ilícito. É dever da Administração Pública indenizar o contratado pela parte executada do objeto do contrato e por outros prejuízos devidamente comprovados até o momento em que for declarada a nulidade.

Ora, Nobres Conselheiros, as inconformidades identificadas na Prestação de Contas Anual do Município de Aracruz do exercício de 2019 não podem ser classificadas como ensejadoras de rejeição de contas, posto que as demonstrações contábeis apresentadas pela Prefeitura não estavam inadequadas ou mesmo incompletas, ou seja, em nenhum momento, o órgão de controle externo foi impedido de analisar o resultado orçamentário obtido, ou resultado patrimonial obtido, o resultado financeiro, demonstrativo de fluxo de caixa e outras informações contábeis relevantes.

As despesas empenhadas na rubrica de royalties no ano de 2019 foram inadequadas no aspecto patrimonial, mas não o foram do ponto de vista orçamentário. Vale destacar ainda que, mesmo tendo sido inadequada do ponto de vista patrimonial, não infringiram nenhuma norma, uma vez que o Município ainda teria disponibilidades e não estaria com disponibilidades negativa.

Vê-se, portanto, que o equilíbrio das contas, bem protegido em última análise pela Legislação, foi preservado.

Nesse contexto, é imperioso que esta Corte de Contas, tenha uma maior sensibilidade na sua análise, uma vez que o erro contábil cometido, conforme se demonstrou, não afetou as demonstrações contábeis, de modo a alterar a composição patrimonial, ou seja, não houve em nenhum momento intenção de macular os valores de restos a pagar ou até mesmo algum descumprimento de limite constitucional ou legal.

Neste sentido, não pairam dúvidas de que inexistente a irregularidade ora combatida. Desta feita, deve ser emitido parecer prévio pela **APROVAÇÃO** da Prestação de Contas Anual, exercício 2019, sob a responsabilidade do Sr. Jones Cavaglieri. É o que se **REQUER!**

Ad cautelam, apenas por apreço ao debate jurídico, ainda que este não seja o entendimento adotado por esta Egrégia Casa de Contas, ainda assim, a irregularidade sob enfoque não tem o condão de macular as contas, devendo, por via de consequência, ser emitido parecer prévio no sentido de **APROVAR, COM RESSALVAS**, a Prestação de Contas Anual, exercício de 2019, sob a responsabilidade do Sr. Jones Cavaglieri. É o que se **REQUER!**

Pois bem.

Na leitura do dispositivo do art. 8º da LRF, observa-se a necessidade de controle das disponibilidades, por fontes de recursos, como forma de garantir que **não haja déficits ou utilização indevida dos recursos financeiros em objeto diverso daquele a que se vincula:**

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.

No presente caso, o ponto central é o **descontrole quanto ao verdadeiro saldo das fontes de recursos**, colocando em dúvida a fidedignidade – característica qualitativa que se requer da informação contábil – das demonstrações contábeis, e prejudicando os objetivos de apresentação deste demonstrativo e a transparência na identificação de como estes recursos estão sendo aplicados pelo município.

Observa-se que o próprio defendente reconheceu o erro ao se empenhar despesas em uma fonte de recursos que nitidamente não realizaria o total de receitas previstas para o exercício corrente.

Por meio da Manifestação Técnica de Sustentação Oral 37/2022-5, o NCONTAS chamou atenção a acentuada baixa nos valores dos saldos bancários e do superávit/déficit financeiro quando comparados os exercícios de 2018 e 2019, ainda que tal comparação careça de certos cuidados ao ser interpretada. Vejamos.

SALDO BANCÁRIO (R\$)		SUPERÁVIT/DÉFICIT	
2018	2019	2018	2019
19.081.433,01	6.040.071,43	8.548.074,46	(1.055.740,99)
Diferença	- 13.041.361,58	Diferença	- 9.603.815,45

Assim sendo, trata-se, portanto, de grave violação, pois tem o potencial de manipular a apuração de déficit e superávit e verificação do correto uso das fontes vinculadas e não vinculadas. Desse modo, acompanho o entendimento técnico e ministerial por **manter irregular o presente apontamento**, visto que a divergência entre o saldo financeiro apurado e aquele evidenciado no Balanço Patrimonial indica que os controles por fontes de recurso se demonstram frágeis.

IV.1.1.5 RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS (RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR, ATIVO FINANCEIRO, TERMO DE VERIFICAÇÃO DE CAIXA) (item 6.2 do RT 54/2021)

Base normativa: artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/64, art. 8º, § único da LRF.

Verificou-se que o resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial é **inconsistente com o apurado** pela área técnica por meio do Anexo 5 da RGF (Tabela 34 do RT), que tem como base o Termo de Verificação de Disponibilidades, a Relação de Restos a Pagar e o Ativo Financeiro, conforme se demonstra:

FONTE	Disponibilidade de caixa líquida (Tabela 34)	Resultado Financeiro (Balanço Patrimonial)
001 - RECURSOS ORDINÁRIOS	30.013.995,81	26.173.134,92
111 - RECEITA DE IMPOSTOS E DE TRANSFERÊNCIA DE IMPOSTOS - EDUCAÇÃO	-267.565,41	-280.475,65
122 - TRANSF. DE RECURSOS DO FNDE REFERENTES AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)	29.023,76	-25.038,82
124 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE	-53.967,80	94,59
250 - REC.BTA DE IMPOSTOS E TRANSF. DE IMP. - SAÚDE - REMUN. DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS	2.720.773,33	3.240.914,56
212 - TRANSF. FUNDO A FUNDO RECUR. DO SUS PROVENIENTES DO GOV. FEDERAL (Bloco de Custeio das Ações e Serv. Púb. de Saúde)	1.204.213,33	4.209.476,99
220 - TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS VINCULADOS À SAÚDE	2.231.044,05	3.470.761,91
410 - RECURSOS VINCULADOS AO RPPS - PLANO PREVIDENCIÁRIO	3.642.011,88	241.812.238,91
430 - RECURSOS VINCULADOS AO RPPS - TAXA DE ADMINISTRAÇÃO	397.461,45	827.132,84
312 - TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS - ASSISTÊNCIA SOCIAL	551,40	48.958,15
390 - OUTROS RECURSOS VINCULADOS A ASSISTENCIA SOCIAL - DEMAIS RECURSOS	2.423.488,34	2.683.809,10
530 - TRANSFERÊNCIA DA UNIAO REFERENTE ROYALTIES DO PETRÓLEO	-2.865.690,60	-1.055.740,99
	39.475.339,54	281.105.266,71

Fonte: Processo TC 03355/2020-6 – PCA 2019; ITC 4402-2021-1

Em apertada síntese, o gestor alega que, quanto às fontes de recursos **410** e **430**, relacionadas ao RPPS, a divergência decorre do fato de a Tabela 34 ter considerado apenas os recursos disponíveis em conta corrente, por outro lado, no Anexo do Balanço Patrimonial, o superávit apurado **considerou** o valor dos recursos **disponíveis em conta bancária** de natureza corrente e também de **aplicações**

financeiras. Ainda, quanto às **demais fontes** de recursos apresentadas, o responsável informa que decorrem de **erro na escolha do código** da fonte, pois no decorrer de vários anos de alterações no MCASP e na legislação do TCEES as fontes foram sofrendo alterações, porém, garantiu que o município vem trabalhando para ajustar os recursos às fontes correspondentes.

Em análise, a equipe técnica pontua que assiste razão o gestor quanto às fontes 410 e 430. Além disso, confirma que, no exercício de 2019, ocorreram mudanças de código de algumas fontes de recursos e a convergência de denominação “*de-para*” não obteve êxito completo, acarretando no registro indevido de disponibilidades e de restos a pagar em fonte de recurso diversa à origem. Outrossim, especificamente neste exercício financeiro, a elaboração da Tabela 34 restou prejudicada, visto que, para compor os seus dados, foram considerados os valores informados nas contas correntes (BALANCORR) da PCM 13/2019 – CidadES, e não os valores contidos nos anexos encaminhados na PCA no formato .xml.

Assim, acolhidos os argumentos apresentados pelo gestor, foram revistos os valores lançados pelo sistema no demonstrativo, relativamente à disponibilidade bruta, **restando inconsistentes poucas fontes de recursos e em montantes irrelevantes**, argumentos e entendimentos suficientes para afastar a presente irregularidade.

Desta forma, diante dos fatos constatados, na certeza da apresentação de todo esclarecimento necessário, acompanho o entendimento técnico e ministerial por **tornar regular o presente apontamento.**

IV.1.1.6 TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO ACIMA DO LIMITE PERMITIDO (*item 9 do RT 54/2021*)

Base normativa: *Art. 29-A, inciso I (redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009), c/c art. 29-A, § 2º, da Constituição da República/1988.*

Apontou a equipe técnica que o Poder Executivo transferiu recursos ao Poder Legislativo acima do limite permitido, correspondente ao montante de **R\$ 613.249,86**, conforme disposto na tabela abaixo:

Em R\$ 1,00	
Descrição	Valor
Receitas tributárias e transferências de impostos - Ex. Anterior	223.880.558,04
% Máximo de gasto do Legislativo - conforme dados populacionais	6,00
Limite máximo permitido para transferência	13.432.833,48
Valor efetivamente transferido	14.046.083,34

Fonte: Processo TC 03355/2020-6 - PCM/2019 Demonstrativos de Gestão Fiscal

Primeiramente, analisa-se uma **distorção frente aos demonstrativos** do Município. Conforme bem destacado pela Unidade Técnica, o Balancete de Verificação Consolidado (BALVER) registrou o repasse ao Poder Legislativo do valor de **R\$ 14.046.083,34** a título de duodécimo, e os demonstrativos contábeis do Poder Legislativo registraram o montante de **R\$ 15.323.000,00**, valor este confirmado na defesa encaminhada pelo Prefeito. Desta forma, o repasse acima do limite constitucional fez o montante de **R\$ 1.890.166,52**.

Em sua defesa, o gestor informou, por meio da Defesa/Justificativa 00463/2021-1, p. 15-18, que o motivo da divergência identifica nos valores pauta-se no fato de que, no **momento da aprovação da LOA** de 2019, em 15/10/2018, o município possuía, de acordo com o IBGE, população estimada de pouco mais de 99.000 pessoas, portanto, o percentual aplicável naquele momento para repasse ao Legislativo era de **7%**, porém, no decorrer do exercício de 2019, a população estimada ultrapassou a marca de 101.000 pessoas, sendo necessária a readequação dos valores repassados ao Legislativo. Assim, alega que o poder legislativo recebeu efetivamente o montante permitido pela Constituição Federal, visto que **devolveu o valor de R\$ 2.122.661,85 aos cofres do executivo municipal**.

Após analisar a defesa apresentada, a **área técnica** entendeu pela manutenção da infração, porém, **passível de ressalva**, por observar a devolução feita por parte do Legislativo no mês de agosto de 2019. Por outro lado, o **Ministério Público de Contas** aduz que a irregularidade em questão possui **gravidade** suficiente para macular a prestação de contas, tendo em vista que a CF, em seu 29-A, demonstra que não é admitida qualquer transposição dos limites estabelecidos, sob pena de incorrer o gestor em grave ilegalidade.

Desta forma, acompanho o entendimento técnico, portanto, considerado o presente apontamento **passível de ressalva**, haja vista que o valor repassado foi acima do limite constitucional, no montante de R\$ 1.890.166,52, mas que deve ser considerado a devolução do valor de R\$ 2.122.661,85, realizada no mês de agosto de 2019.

IV.1.1.7 DIVERGÊNCIA ENTRE O BALANÇO FINANCEIRO E O BALANÇO ORÇAMENTÁRIO EM RELAÇÃO AOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (item 12.2.1 do RT 54/2021).

Base normativa: *Artigos. 85, 101, 102 e 103 da Lei 4.320/1964.*

Observa-se que o presente indicativo de irregularidade se refere ao fato de ter sido identificado que o valor da inscrição de restos a pagar não processados (exercício atual), informado no Balanço Financeiro, superou, no montante de **R\$67.065,49**, o total da despesa empenhada subtraído o total da despesa liquidada informada no Balanço Orçamentário.

Notificado, justificou o gestor que a divergência decorre da **ausência de restos a pagar intra-orçamentário** no Balanço Orçamentário Consolidado, assim, apresenta demonstrativos com os respectivos valores inclusos no cálculo.

Á vista disso, a unidade técnica aponta, assim como relatado no item **1.1.3** deste voto, que a irregularidade em questão deve ser mantida, devido ao fato de o Balanço Orçamentário **não** ter sido consolidado corretamente.

Pautados os autos, o gestor apresentou sustentação oral por meio da **Petição 308/2022-7 e peças complementares (eventos 82 a 181)**.

Conforme exposto no item **IV.1.1.1 deste voto**, o gestor juntou aos autos um novo Balanço Orçamentário (**Peça Complementar 16907/2022-1**) e um novo Balanço Financeiro (**Peça Complementar 16906/2022-6**), de onde se verifica que o valor da inscrição dos restos a pagar não processados (Balanço Financeiro) é de **R\$ 18.167.923,94** e o total da despesa empenhada menos a

despesa liquidada (Balanço Orçamentário) é de **R\$ 18.167.923,94**. Assim, restou sanada a inconsistência.

Diante da fundamentação e documentos apresentados, acompanho o **entendimento técnico** exposto em sede da Manifestação Técnica de Sustentação Oral 37/2022-5 e do **Ministério Público de Contas** por **considerar o presente apontamento regular**.

III.1.1.8 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO REGIME PREVIDENCIÁRIO (item 3.1.2.1 do RT 50/2021-2).

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; art. 1º, § 2º, e art. 78 da Portaria MF464/2018.

No exercício em análise, a área técnica apurou que as **receitas orçamentárias**, com exceção à receita destinada à amortização do déficit atuarial e a remuneração dos investimentos, **não foram suficientes** para o pagamento de benefícios previdenciários e despesas administrativas do RPPS, apresentando um **desequilíbrio financeiro** e 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		
(+) Receita Orçamentária		81.484.066,27
(-) Receita Patrimonial (Valores Mobiliários)		-40.854.405,07
(-) Receita para Amortização do Déficit Atuarial		-15.098.185,66
(=) Recursos Disponíveis para a Cobertura do Custo Normal do RPPS		25.531.475,54
(-) Despesas Empenhadas		-38.038.296,77
(=) Insuficiência Financeira		-12.506.821,23

Fonte: Demonstrativo BALORC, DEMREC e DEMVAP – PCA/2019 (Proc. TC 4731/2020-3).

O Gestor apresentou argumentos no sentido de que **não** se deve afirmar que recursos oriundos de **suplementação** devam ser aplicados no **mercado financeiro** para formar reservas visando amortizar o déficit atuarial, bem como não é possível identificar dispositivo legal que obrigue à constituição de reserva mínima baseada na soma do saldo de aplicações financeiras do exercício anterior com seus rendimentos. Aliado a isso, de maneira positiva, informou quais foram as **medidas** tomadas em sua gestão a fim de equacionar o déficit identificado.

Pautados os autos, o gestor apresentou sustentação oral por meio da **Petição 308/2022-7 e peças complementares (eventos 82 a 181)**.

Em apertada síntese, conforme exposto na MT 33/2022-7, de todos os elementos elementos expostos pela defesa, do ponto de vista técnico-contábil, incluídos os “Memoriais” apresentados (protocolo16905/2022-1 - Peça Complementar 083), das Notas Taquigráficas (peça complementar 182), e correspondentes peças complementares já citadas, não se vislumbrou terem sido apresentados documentos novos que os despissem de meros argumentos em sede de Defesa Oral, atinentes a substituir a opinião já exarada na Instrução Técnica Conclusiva 04402/2021-1 (peça complementar 068).

Pois bem.

As justificativas do citado não devem prosperar, pois o intuito de adotar alíquotas **suplementares** está diretamente ligado à busca do **equilíbrio atuarial**, contribuindo para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS por meio de formação de reservas para pagamento de benefícios futuros, demonstrando, então, a necessidade de manter os recursos do RPPS capitalizados. Assim, seu comprometimento no exercício atual, em decorrência da ausência de aportes para a cobertura das insuficiências financeiras, prejudicaria equilíbrio atuarial, e, por consequência, o **propósito de sua existência**. Portanto, conforme cálculo efetuado pela área técnica, as contribuições suplementares não devem ser consideradas na apuração do equilíbrio financeiro, permanecendo a irregularidade em questão.

Ademais, apesar do defendente mencionar que adotou medidas durante a “gestão de 2017-2020” visando o equacionamento da situação financeira do RPPS e da Prefeitura, todas as **leis mencionadas**, Leis 4114/2017, 4321/2020 e 4297/2020, **não** possuem soluções diretamente relacionadas com o exercício em questão.

Nos termos do art. 40 da Constituição Federal³ e do art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)⁴, os entes que instituírem ou mantiverem regimes

³ **Art. 40.** O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

⁴ **Art. 69.** O ente da Federação que manter ou vier a instituir regime próprio de previdência

próprios de previdência devem manter o seu equilíbrio financeiro e atuarial. Assim, ressalta-se que, em razão de insuficiência financeira apurada, cabe observar o disposto no art. 2º, §1º da Lei Federal 9.717/98⁵, de que os **entes são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio**, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. Aliás, vale destacar esse entendimento é reforçado pelo artigo 113 da Lei Municipal 3297/2010:

Art. 113. Os órgãos dos poderes: Executivo, Legislativo e suas Autarquias e Fundações Públicas do Município responsabilizar-se-á pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do IPASMA, decorrente do pagamento de benefícios previdenciários de conformidade com a Lei nº 9.717 de 27/11/1998.

Conforme muito bem destacado pela equipe técnica, quando o ente federativo deixa de garantir a cobertura de insuficiências financeiras em determinado exercício, os exercícios seguintes também serão comprometidos, prejudicando o equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário:

[...]

A ausência de repasse dos valores devidos faz com que o RPPS deixe de arrecadar suas receitas, aplicá-las no mercado e obter os rendimentos necessários de acordo com a meta atuarial estabelecida na política de investimentos. Com isso, há a necessidade de alteração dos planos de custeio e amortização do déficit, na medida em que houve frustração de receitas do exercício anterior e aumento do déficit atuarial. Com isso, novos planos de amortização/custeio são implementados com alíquotas superiores muitas vezes inexecutáveis com grande prejuízo às futuras administrações municipais, diante da ausência da devida capitalização dos recursos do RPPS.

Deste modo, quanto ao aspecto técnico-contábil, ressalta-se que esta irregularidade possui **natureza grave**, por provocar aumento do déficit e encarecer o custo de sua amortização, de modo que, se as insuficiências financeiras do RPPS não forem cobertas em determinado exercício, haverá um **efeito dominó** lesivo ao resultado das contas e, ainda, ao equilíbrio financeiro e atuarial do IPASMA. Fato este que pode ser comprovado se compararmos a insuficiência financeira apurada no exercício atual (R\$-12.506.821,23) com a do exercício anterior (R\$-3.220.387,11), ilustrada no RT 00875/2019-2, peça 41 do Processo 20554/2019-1.

social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.

⁵ **Art. 2.** [...] § 1o 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.

Nestas circunstâncias, considerando que não foram realizados aportes financeiros ao IPASMA pelo Poder Executivo a fim de cobrir o déficit financeiro apurado na análise inicial, vota-se no sentido de **manter a irregularidade** em comento; divergindo da área técnica e acompanhando o entendimento do *Parquet* de Contas no que tange à aplicação de **multa** ao responsável, **optando por não a aplicar**, tendo em vista a ausência de previsão legal em processos desta natureza.

Outrossim, na oportunidade, **determino**, ao atual Chefe do Poder Executivo de Aracruz, ao responsável pelo controle interno do Município e ao diretor presidente do IPASMA, que instaure procedimento administrativo com vistas a possibilitar a recomposição àquele RPPS dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2019 do RPPS, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e que apure a responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014.

V – DO JULGAMENTO

V.1 - DA ANÁLISE DE CONDUTA DO RESPONSÁVEL (conforme preceitua o art. 28 da LINDB)

Responsável: Jones Cavaglieri

As irregularidades atribuídas aos atos praticados pelo responsável são: **III.1.1.4 RECURSOS RECEBIDOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL APRESENTAM DISCREPÂNCIA** (*item 4.3.10 do RT 54/2021*); e **III.1.1.8 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DO REGIME PREVIDENCIÁRIO** (*item 3.1.2.1 do Relatório Técnico 50/2021-2*).

Pois bem, destaco que, diante do art. 28, da LINDB, passou-se a avaliar as condutas a partir da existência de dolo ou de erro grosseiro, e não mais de culpa, independentemente de sua gradação (levíssima, leve ou grave).

Neste passo, entendo pertinente realçar que, de acordo com a Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB), o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro. Desta forma, ao avaliar os erros mencionados nesta análise (**item IV.1.1.6**) na linha de inteligência da LINDB, percebe-se que não restou configurada a presença de erro grosseiro, sendo suficiente para minorar os indicativos em questão.

Portanto, considerando o baixo potencial ofensivo das divergências, os preceitos contidos na LINDB e as justificativas apresentadas, **ressalvo a culpabilidade/responsabilidade do agente quanto ao item mencionado**, uma vez que restou demonstrada que se tratou de erro formal, não acarretando prejuízo ao erário.

Quanto ao item **IV.1.1.4**, as justificativas do responsável não foram capazes de explicar as divergências com relação ao saldo bancário e ao saldo do superávit/déficit financeiro do exercício, assim, **a irregularidade em questão será mantida**, mediante os indícios de que os controles por fontes de recurso se demonstram frágeis. Por fim, em relação ao item **IV.1.1.8**, analisando os argumentos trazidos pelo gestor, deduz-se desconhecimento da necessidade da adoção de alíquotas suplementares e de se manter os recursos do RPPS capitalizados, além do fato de ter mencionado medidas que não possuem soluções diretamente relacionadas com o exercício em questão; assim, resta evidente que se trata de **irregularidade de natureza grave**, tendo em vista que, conforme já destacado neste voto, ao deixar de garantir a cobertura de insuficiências financeiras em determinado exercício, os exercícios seguintes também serão comprometidos, prejudicando o equilíbrio financeiro e atuarial do regime previdenciário, permanecendo **a culpabilidade/responsabilidade do agente**.

VI – CUMPRIMENTO DOS LIMITES PREVISTOS NA LEGISLAÇÃO

VI.1 – Despesa com pessoal

Constata-se o **descumprimento** do limite máximo previsto na LRF, conforme consta do RT 54/2021 (Poder Executivo):

Tabela 29 Despesas com pessoal – Poder Executivo

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	428.496.762,70
Despesa Total com Pessoal – DTP	192.535.734,34
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)	44,93

Fonte: Processo TC 03355/2020-6 - PCM/2019 Demonstrativos de Gestão Fiscal

Com relação ao limite consolidado, constata-se descumprimento do limite prudencial de pessoal consolidado, no entanto, **observa-se o cumprimento do limite máximo.**

Tabela 30 Despesas com pessoal – Consolidado

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	428.496.762,70
Despesa Total com Pessoal – DTP	203.087.342,66
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)	47,40

Fonte: Processo TC 03355/2020-6 - PCM/2019 Demonstrativos de Gestão Fiscal

VI.2 – Dívida consolidada líquida

De acordo com a tabela abaixo, constata-se o cumprimento da limitação prevista na LRF.

Tabela 31 Dívida Consolidada Líquida

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Dívida consolidada	0,00
Deduções	90.503.627,22
Dívida consolidada líquida	-90.503.627,22
Receita Corrente Líquida – RCL	428.496.762,70
% da dívida consolidada líquida sobre a RCL	-21,12

Fonte: Processo TC 03355/2020-6 - PCM/2019 Demonstrativos de Gestão Fiscal

VI.3 – Operações de crédito e concessão de garantias

De acordo com o RT 54/2021 não foram extrapolados, no exercício, os limites de contratação de operação de créditos previstos em Resolução do Senado Federal (16% e 7% Receita Corrente Líquida) e no art. 167 da Constituição da República, bem como não houve concessão de garantias ou recebimento de contragarantias.

VI.4 – Demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar

Considerando o resultado disposto na Tabela 34 do RT 54/2021, constata-se que houve **cumprimento** ao art. 55, III, b, 3 da Lei Complementar 101/2000.

VI.5 – Renúncia de receita

De acordo com o RT 54/2021 não há evidências do descumprimento no art. 14 da LRF.

VI.6 – Aplicação de recursos no ensino

Verificou-se, do RT 54/2021, que o município cumpriu com os limites pertinentes à educação, previstos na Constituição da República, conforme se demonstra:

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	104.980.933,11
Receitas provenientes de transferências	140.203.123,15
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	245.184.056,26
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	65.824.410,32
% de aplicação	26,85

Fonte: Processo TC 03355/2020-6 - PCM/2019 Demonstrativos de Gestão Fiscal

Destinação de recursos	Valor
Receitas líquidas provenientes do FUNDEB	62.747.808,50
Valor destinado ao pagamento dos profissionais do magistério	54.941.699,37
% de aplicação	87,56

Fonte: Processo TC 03355/2020-6 - PCM/2019 Demonstrativos de Gestão Fiscal

VI.7 – Aplicação de recursos na saúde

Verificou-se, do RT 54/2021, que o município cumpriu com o limite pertinente à saúde, previsto na Constituição da República, conforme se demonstra:

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	104.980.933,11
Receitas provenientes de transferências	140.203.123,15
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	245.184.056,26
Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde	49.196.955,34
% de aplicação	20,07%

Fonte: Processo TC 03355/2020-6 - PCM/2019 Demonstrativos de Gestão Fiscal

VI.8 – Transferência de recursos ao Poder Legislativo

Verificou-se, do RT 54/2021, que o município descumpriu com o limite constitucional de transferência de recursos ao Poder Legislativo.

VII - DAS CONSEQUÊNCIAS DA DECISÃO

Insta ressaltar que a emissão de Determinação e Recomendação possui caráter orientativo e visa melhorar a gestão dos recursos públicos com vistas a evitar problemas futuros, sem comprometer o julgamento das contas em análise.

Diante da manutenção da irregularidade apontada no item **IV.1.1.8** deste voto, **determino**, ao atual Chefe do Poder Executivo de Aracruz, ao responsável pelo controle interno do Município e ao diretor presidente do IPASMA, para a instauração de procedimento administrativo com vistas a possibilitar a recomposição àquele RPPS dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2019 do RPPS, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e para a apuração da responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014.

VIII - CONCLUSÃO

Desta feita, VOTO, acompanhando a **área técnica e do Ministério Público de Contas**, no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Parecer Prévio que submeto à sua consideração.

RODRIGO COELHO DO CARMO
Conselheiro Relator

1. PARECER PRÉVIO TC-076/2022:

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

1.1. Considerar regular os seguintes indícios de irregularidades, sugerido pela Área Técnica e *Parquet*, em face de seus argumentos fáticos e jurídicos:

1.1.1 Divergência na dotação atualizada (demonstrativo de créditos adicionais e Balanço Orçamentário) **(item 4.1.1 do RT 054/2021 e 2.1 da ITC 4402/2021).**

1.1.2 Dotação atualizada apresenta-se em valor superior à receita prevista atualizada **(item 4.3.4 do RT 054/2021 e 2.2 da ITC 4402/2021).**

1.1.3 Divergência no comparativo entre a consolidação das receitas das UGs e o Balanço Orçamentário (item 4.3.6 do RT 054/2021 e 2.3 da ITC 4402/2021) e Divergência no comparativo entre a consolidação das despesas das UGs e o Balanço Orçamentário **(item 4.3.7 do RT 054/2021 e 2.4 da ITC 4402/2021).**

1.1.4 Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis (relação de restos a pagar, ativo financeiro, termo de verificação de caixa) **(item 6.2 do RT 54/2021 e 2.6 da ITC 4402/2021).**

1.1.5 Divergência entre o Balanço Financeiro e o Balanço Orçamentário em relação aos restos a pagar não processados **(item 12.2.1 do RT 054/2021 e 2.8 da ITC 4402/2021).**

1.2. Considerar a seguinte irregularidade passível de ressalva:

1.2.1 Transferências de recursos ao Poder Legislativo acima do limite permitido **(item 9 do RT 54/2021 e 2.7 da ITC 4402/2021).**

1.3. Manter as seguintes irregularidades:

1.3.1 Recursos recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural apresentam discrepância (**item 4.3.10 do RT 54/2021 e item 2.5 da ITC 4402/2021**).

1.3.2 Ausência de equilíbrio financeiro do Regime Previdenciário (**item 3.1.2.1 do RT 50/2021-2 e item 3 da ITC 4402/2021**).

1.4. Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas da **Prefeitura Municipal de Aracruz**, no exercício de **2019**, sob a responsabilidade do Senhor **Jones Cavaglieri**, na forma do art. 80⁶, III da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132⁷, III do RITCES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013.

1.5. Determinar atual Chefe do Poder Executivo de Aracruz, ao responsável pelo controle interno do Município e ao diretor presidente do IPASMA que:

1.5.1 instaure procedimento administrativo com vistas a possibilitar a recomposição àquele RPPS dos valores relativos à insuficiência financeira apurada no exercício de 2019 do RPPS, nos termos do artigo 2º §1º, da lei 9717/98, com a incidência de correção monetária, juros e multa; e que apure a responsabilidade pessoal do(s) responsável(is) pelo valor dos encargos financeiros incidentes sobre a ausência de repasse (juros e multa), conforme jurisprudência dessa Corte de Contas, e que encaminhe os

⁶ **Art. 80.** A emissão do parecer prévio poderá ser:

(...)

III - pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial

⁷ **Art. 132.** A emissão do parecer prévio poderá ser:

(...)

III - pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial e cujos efeitos sejam relevantes e generalizados.

resultados dessa apuração a esse Tribunal nos termos da IN 32/2014.

1.6. Dar ciência aos interessados;

1.7. Arquivar os autos após os trâmites legais.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 02/09/2022 – 35ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Relator

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões