



Instrução Técnica Conclusiva 01459/2020-8

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 08709/2019-2

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Setor: NCONTAS - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade

Exercício: 2018

Criação: 13/04/2020 15:30

UG: PMSM - Prefeitura Municipal de São Mateus

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Responsável: DANIEL SANTANA BARBOSA

Procurador: GREGORIO RIBEIRO DA SILVA (OAB: 16046-ES)

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (Governo)

JURISDICIONADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS

EXERCÍCIO: 2018

VENCIMENTO: 08/05/2021¹

RESPONSÁVEL: DANIEL SANTANA BARBOSA

RELATOR:

RODRIGO COELHO DO CARMO

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO:

MARGARETH CARDOSO ROCHA MALHEIROS

¹ Constituição Estadual: Art. 71 O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete: II - emitir parecer prévio sobre as contas dos Prefeitos, em até vinte e quatro meses, a contar do seu recebimento, e julgar as contas do Tribunal de Justiça, do Ministério Público e das Mesas da Assembleia Legislativa e das Câmaras Municipais, em até dezoito meses, a contar dos seus recebimentos;

1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Tratam os presentes autos das contas anuais apresentadas pelo Sr. Daniel Santana Barbosa, Prefeito do município São Mateus, exercício de 2018.

Foi assegurado ao prestador o direito ao contraditório e à ampla defesa, observado, portanto, o devido processo legal (Decisão SEGEX 772/2019).

A defesa foi juntada e o processo encaminhado a esta Unidade Técnica para análise, efetuada a seguir, baseada nas impropriedades apontadas no Relatório Técnico - RT 763/2019 e na Instrução Técnica Inicial – ITI 830/2019.

Registra-se que o gestor responsável requer a concessão do direito a sustentação oral.

2. INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE

2.1. DESCUMPRIMENTO DE PRAZO

Base legal: artigo 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988; artigos 42, e 85, da Lei Federal nº 4.320/1964; artigo 45, parágrafo 2º, da Constituição Estadual, art. 22 da LDO (Lei 1610/2017), arts. 5º e 6º da Lei 1647/2017 (LOA) e Lei 1690/2018;

TEXTO DO RT

Considerando que a prestação de contas foi entregue em 08/05/2019, via sistema CidadES, verifica-se que a unidade gestora inobservou o prazo limite de 30/04/2019, definido em instrumento normativo aplicável, portanto, **passível de multa**, nos termos do art. 135 da Lei Orgânica.

Desta forma, propõe-se a emissão de acordão com fins de aplicação de sanção por multa ao responsável pelo envio, **Sr. Daniel Santana Barbosa**, com fundamento no art. 135, inciso VIII, e seu § 4º, todos da Lei Complementar nº 135, de 8 de março de 2012, c/c art. 389, inciso VIII, e seu § 1º, todos do Regimento Interno deste Tribunal.

Dessa forma, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 122 e o § 2º do art. 123 do RITCEES, o prazo para emissão do parecer prévio sobre esta prestação de contas encerra-se em 08/05/2021.



JUSTIFICATIVAS

Quando da análise do processo em epígrafe a área técnica, por entender que houve inobservância ao prazo limite de 30.04.2019 para envio da PCA, opina pela aplicação de multa, sendo a remessa realizada com 08 dias de atraso (08.05.2019).

Todavia, entende-se que não deve ser aplicada multa ao Manifestante, com base nas seguintes justificativas plausíveis para o atraso de 08 (oito) dias apenas para envio da PCA.

No que tange ao atraso no envio da PCA do exercício 2018, conforme cópia do OFICIO/SEMUS/GAB n. 088/2019 e documentos (doc. 02), encaminhado ao TCEES pelo Secretário Municipal de Saúde, no dia 08.03.2019, logo no início do mês de janeiro/2019 ao retornar do recesso foi identificado pelo Setor de Contabilidade do Fundo Municipal da Saúde que os arquivos contábeis e financeiros, estavam corrompidos e/ou criptografados.

Diante da dificuldade, após contratação de empresa especializada foi identificado, em relatório técnico anexo (doc. 02), que o sistema contábil e financeiro do Fundo Municipal de Saúde tinha sofrido ataque pelo vírus Ransomware Globeimpostor 3.0 e os arquivos foram criptografados, e sem possibilidade de descriptografia pelos técnicos, não havendo identificação dos responsáveis pelo ataque.

Tal fato ensejou a lavratura de Boletim de Ocorrência, cópia juntada aos já referidos documentos anexados (doc. 02).

Ao final de auditoria do sistema pela empresa contratada, foi verificada a perda de todos os dados contábeis dos meses de setembro, outubro e novembro/2018, cujas informações já haviam sido homologadas pelo sistema CidadES. A perda dos referidos dados indubitavelmente ocasionou o atraso no envio da PCA.

Diante da impossibilidade de resgate dos dados, foi iniciado junto a empresa E&L Produções de Software Ltda o lançamento dos dados perdidos, tendo por referência o Portal de Transparência e o sistema CidadES, sem muito êxito, devido à complexidade das informações.

Por fim, foi verificado que o software contábil utilizado pelo Fundo Municipal de Saúde possui atualizações diárias e apesar do lançamento de informações contábeis idênticas ao já encaminhados ao sistema CidadES, tais arquivos não seriam compatíveis, razão pela qual foi solicitado ao TCEES o envio de cópias dos arquivos XML referentes aos meses de setembro, outubro e novembro/2018 encaminhados ao sistema CidadES, bem como prorrogação do prazo do envio de dados contábeis em atraso da UG Saúde e consequentemente da UG consolidadora Prefeitura, por mais 30 (trinta) dias.

O pedido foi deferido integralmente pelo TCEES, conforme Protocolo n. 3570/2019-7, publicado no Diário Oficial no dia 21.03.2019 (doc. 02), tendo sido reconhecido que o atraso se deu por caso fortuito, de caráter incidental e inesperado.

Entretanto, no dia 12.04.2019, foi publicada decisão em protocolo n. 123/2019, tornando sem efeito a prorrogação do prazo por mais 30 (trinta) dias que já havia sido deferida pelo TCEES, mesmo reconhecendo que o atraso se deu por caso fortuito.

Ademais, por se tratar de unidade gestora consolidadora, não havia qualquer possibilidade legal para envio das PCMs dos meses de setembro, outubro, novembro e dezembro/2018 e PCA do exercício 2018 pelo Prefeito Municipal, antes do envio das PCMs da UG - Saúde.

Referida problemática ocasionou ainda a impossibilidade do envio das prestações de contas mensais de todas as 19 (dezenove) unidades gestoras da Prefeitura, visto que para envio e homologação das PCMs da UG - Prefeitura Consolidadora, desde setembro/2018 e PCA/2018, e consequentemente homologação das prestações de contas das demais UGs nos meses subsequentes, fez-se necessário resolver a problemática da UG - Saúde.

Diante de tal situação enfrentada, o Município de São Mateus teve que reunir todos os servidores do setor contábil para colocar em dia a contabilidade do Fundo Municipal de Saúde e por este motivo houve atraso no envio das prestações de contas mensais da UG-Saúde e de todas as 19 unidades gestoras e posterior atraso no envio da presente PCA.

Servidores do setor contábil trabalharam inclusive em horário extraordinário para minimizar o atraso no envio dos dados contábeis.

Todavia, comprovado que o atraso se deu por caso fortuito reconhecido pelo TCEES nos autos do protocolo n. 3570/2019 já referido, requer-se o afastamento do apontamento e a não aplicação de multa.

Entretanto, há de se ressaltar ainda, pelo quadro acima delineado, a ausência de dolo ou culpa ou prejuízo ao erário causados pelo Manifestante, tampouco de prejuízo à análise das presentes contas, em razão dos fatos acima expostos.

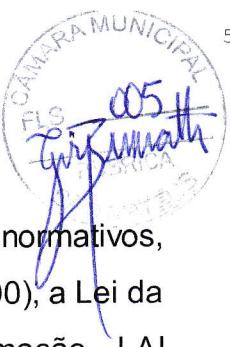
Resta provado que o atraso se deu por caso fortuito, não havendo que se falar em imposição de multa, sendo necessário aferir o motivo do atraso e a configuração de dolo ou culpa.

Dante dos esclarecimentos prestados, requer-se a não aplicação de multa, pois comprovado que o atraso se deu por caso fortuito. Ressalta-se ainda que o atraso foi de somente 08 (oito) dias, não se revelando suficiente para comprovar prejuízo a análise das contas.

ANÁLISE

Trata-se a irregularidade de atraso no envio da Prestação de Contas Anual do Exercício de 2018. Ressalta-se que a data limite para envio da presente PCA foi 30/04/2019, conforme regulamentado pela Lei Orgânica do Município. Assim, o envio após esta data sujeita o responsável à sanção por multa.

Oportunamente, é mister destacar que a omissão e/ou o atraso no envio das prestações de contas não prejudica apenas o responsável, tampouco a este órgão de controle, mas implica, diretamente, na ausência de transparência dos gastos públicos, impossibilitando o acompanhamento da situação da gestão municipal e



ferindo um direito do cidadão, previsto na Constituição Federal e outros normativos, como a Lei de Responsabilidade Fiscal –LRF (Lei Complementar 101/2000), a Lei da Transparência (Lei Complementar 131/2009) e a Lei de Acesso à Informação –LAI (Lei 12.527/2011).

Das argumentações e documentos encaminhados, depreende-se que o gestor reconhece o descumprimento do prazo estabelecido, porém, reforça os argumentos já apresentados por meio dos protocolos 3257/2019 e 3270/2019, que solicitaram, respectivamente, retificação de dados do Fundo de Saúde (meses setembro a novembro/2018), homologados no sistema CidadES, bem como prorrogação do prazo para envio das prestações de contas mensais (12, 13 e 14/2018, abertura, 01 e 02/2019), tanto da unidade gestora, quanto da UG Consolidadora. Ocorre que tais pedidos foram devidamente analisados e indeferidos por esta Egrégia Corte de Contas, conforme Decisões em Protocolo 72/2019 e 123/2019.

Frisa-se, quanto à impossibilidade de prorrogação de prazos pleiteada pelo município, trecho da manifestação técnica proferida pelo Núcleo de Contabilidade e Economia (MT 1175/2019, Protocolo 3570/2019), no qual expõe que, além da ausência de previsão regulamentar nesse sentido, “*as datas limites de encaminhamento foram regulamentadas pelo Plenário do TCEES e devem ser aplicadas de forma isonômica a todos os jurisdicionados*”.

Nesse sentido, ressalta-se que o lapso temporal entre a entrega dos dados da prestação de contas, via sistema CidadES, e a primeira movimentação processual neste Egrégio Tribunal, não atenua a importância dos dados, tampouco afasta a obrigatoriedade no cumprimento do prazo estabelecido na legislação, conforme pretende sustentar o defendantem suas alegações.

Cabe destacar que esta Corte de Contas assinou o Acordo de Cooperação Técnica nº 1/2018 (Processo TC 5962/2018), estando obrigada a enviar mensalmente a Matriz de Saldos Contábeis (MSC) de todos os municípios capixabas à Secretaria do Tesouro Nacional –STN. Ou seja, o descumprimento dos prazos estabelecidos na

citada Instrução Normativa gera consequente atrasos na obrigação assumida por este Tribunal.

Não se pode olvidar que a consolidação dos dados do Fundo de Saúde pode ter gerado dificuldades no envio das contas. Entretanto, essa situação decorreu de falhas na gestão, uma vez que a perda de dados poderia ter sido minimizada com a existência de cópias de segurança, conforme enfatizado pela área técnica na referida MT.

Ressalta-se que a gestão, no sentido amplo, pressupõe o conjunto de ações planejadas para se alcançar um determinado objetivo de forma efetiva, eficaz e eficiente. Assim, não prosperam as alegações da defesa.

Diante de todo o exposto, sugere-se **manter** a aplicação de sanção por multa ao Senhor **Daniel Santana Barbosa**, pelo descumprimento de prazo para envio da PCA.

2.2. ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES EM MONTANTE SUPERIOR AO LIMITE ESTABELECIDO NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (item 4.1.1 do RT 763/2019)

Base legal: artigo 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988; artigos 42, e 85, da Lei Federal nº 4.320/1964; artigo 45, parágrafo 2º, da Constituição Estadual, art. 22 da LDO (Lei 1610/2017), arts. 5º e 6º da Lei 1647/2017 (LOA) e Lei 1690/2018;

TEXTO DO RT

De acordo com o DEMCAD, a autorização contida na LOA para abertura de créditos adicionais foi de R\$ 89.294.027,45 e a efetiva abertura foi de R\$ 127.024.957,43, constatando-se, portanto, infringência à autorização estipulada. No entanto, após detecção de erros no DEMCAD, os valores foram ajustados (vide quadro a seguir).

A Lei municipal 1690/2018 alterou o art. 5º da Lei 1647/2017 (LOA) aumentando o limite autorizado para abertura de créditos adicionais para 32%, equivalendo a R\$ 90.620.774,40.

Observa-se que o art. 22 da LDO (Lei 1610/2017), versa que não serão considerados os remanejamentos de dotações de despesas, dentro de uma



mesma categoria econômica, no entanto tais movimentações não estão destacadas no DEMCAD; e conforme o art 6º da LOA (Lei 1647/2018), serão excluídos do limite os créditos suplementares destinados à amortização da dívida pública e os originados por convênios (Parecer Consulta TC-28/2004).

Dessa forma, tem-se indicativo de infringência à autorização estipulada na LOA, num montante de R\$ 30.829.429,36, que prescinde de justificativa, conforme abaixo demonstrado.

Total de Créditos Suplementares abertos com base na autorização da LOA (ajustado)	127.173.940,39
Autorização na LOA (Lei 1690/2018 - 32%)	90.620.774,40
Abertos com Recursos de Convênios (Tabela 3)	5.723.736,63
Infringência à autorização estipulada no Art. 5º da LOA	30.829.429,36

Pelo exposto, sugere-se **citar** o gestor responsável para prestar os esclarecimentos que julgar necessários, acompanhados de documentos comprobatórios.

JUSTIFICATIVAS

Questiona-se que teria havido abertura de créditos suplementares em valor superior ao estabelecido na Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2018, no montante de R\$ 30.829.429,36 (trinta milhões, oitocentos e vinte e nove mil, quatrocentos e vinte e nove reais e trinta e seis centavos).

Aponta-se que os remanejamentos de dotações de despesas, dentro de uma mesma categoria econômica, não foram destacados no DEMCAD.

Esclarece-se que no DEMCAD através da coluna “Natureza do Crédito” discriminado como “Movimento de Crédito”, onde consta o valor de R\$ 40.136.921,28 (quarenta milhões, cento e trinta e seis mil, novecentos e vinte e um reais e vinte e oito centavos) (doc. 03) se refere a movimentações, que conforme determina o art. 22 da Lei Municipal n. 1610/2017 (LDO), que não fazem parte do limite de percentual autorizado pela Lei Municipal n. 1647/2018, alterada pela Lei Municipal n. 1690/2018:

Art. 22 – O remanejamento de dotações de despesas, quando dentro de uma mesma categoria econômica, não será considerado para fins de limite estabelecido em lei, nos termos previstos no inciso II, do § 1º, do Art. 43 da Lei Federal nº. 4320 de 17 de março de 1964.

Considerando que na análise técnica da PCA o TCEES não detectou as movimentações de créditos no DEMCAD, consequentemente, não foi possível excluir da base de cálculo o referido valor, tendo gerado o apontamento.

No entanto, a fim de demonstrar a efetiva abertura de créditos adicionais, segue abaixo quadro discriminando todas as movimentações por suplementação e remanejamentos:

TOTAL DE CREDITOS ADICIONAIS ABERTO NO EXERCICIO 2018	155.484.509,27
ABERTOS POR MOVIMENTAÇÃO DE CRÉDITO	40.136.921,28
ABERTOS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO	515.777,23
ABERTOS POR RECURSOS DE CONVENIO	5.723.736,63
ABERTOS POR SUPERÁVIT FINANCEIRO	259.817,65
ABERTOS POR ANULAÇÕES DE DOTAÇÕES	108.848.256,48

Observa-se no quadro acima que o Município realizou suplementações por anulações de dotações no valor de R\$ 108.848.256,48 (cento e oito milhões, oitocentos e quarenta e oito mil, duzentos e cinquenta e seis reais e quarenta e oito centavos), devidamente autorizadas pela Lei Municipal n. 1647/2018, alterada pela Lei Municipal n. 1690/2018 (LOA) e a Lei Municipal n. 1735/2018, a saber:

LEIS	LIMITE AUTORIZADO	VALOR UTILIZADO	SALDO POSITIVO
1647/2018, ALTERADA PELA 1690/2018 (LOA)	90.620.774,40	87.970.459,17	2.650.315,23
1735/2018	28.053.000,00	20.877.797,31	7.175.202,69
TOTAL	118.673.774,40	108.848.256,48	9.825.517,92

Como se observa, ambas as Leis Municipais foram devidamente atendidas, tendo em vista que restou saldo positivo, ou seja, respeitou-se os limites autorizados pelas leis em questão, razão pela qual se pede o afastamento do indício de irregularidade.

ANÁLISE

O presente item consiste na indicação de abertura de créditos suplementares acima da autorização legal, no montante de R\$ 30.829.429,36.

Em sua defesa, o gestor esclarece que, do total de créditos adicionais abertos no exercício, “o valor de R\$ 40.136.921,28 (quarenta milhões, cento e trinta e seis mil, novecentos e vinte e um reais e vinte e oito centavos) (doc. 03) se refere a movimentações, que conforme determina o art. 22 da Lei Municipal n. 1610/2017 (LDO), que não fazem parte do limite de percentual autorizado pela Lei Municipal n. 1647/2018, alterada pela Lei Municipal n. 1690/2018”.

Das argumentações e documentos apresentados, depreende-se que houve movimentação entre as dotações, conforme se vê do confronto entre a Listagem de Movimentação de Créditos (Peça Complementar 2090/2020) e o Demonstrativo de Créditos Adicionais – DEMCAD (Evento 09), estando em consonância com a legislação municipal (LDO e LOA).



Diante de tal constatação, verifica-se que os objetivos traçados no orçamento foram mantidos. Ou seja, não houve suplementação de dotação ou, à luz do art. 41 da Lei 4.320/64, “reforço de dotação orçamentária”.

Quanto aos parâmetros dispostos na IN TCEES 43/2017, verifica-se que o arquivo DEMCAD evidencia tais movimentações de créditos, equivocadamente, uma vez que estes não interferem no percentual para abertura de créditos adicionais autorizado na LOA ou outras leis específicas. Ademais, além do DEMCAD conter tais movimentações, não constam dos autos notas explicativas acerca das mesmas, culminando no apontamento em questão.

Ante todo o exposto, apesar de tais movimentações terem recebido o mesmo tratamento dado a créditos adicionais no DEMCAD, sugere-se **afastar** o indicativo de irregularidade, em razão da comprovação da ausência de reforço das dotações orçamentárias envolvidas nas movimentações realizadas.

2.3. INSUFICIÊNCIA DE RECURSOS PARA A ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL PROVENIENTE DE EXCESSO DE ARRECADAÇÃO (item 4.1.1.2 do RT 763/2019)

Base Legal: artigo 43, caput, § 1º incisos I e II, e §§ 2º e 3º da Lei Federal 4.320/1964, § único do art. 8º da LRF.

TEXTO DO RT

Ao realizar uma análise individualizada por fonte de recursos, conforme **tabela 4** acima, verificou-se a insuficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente de excesso de arrecadação na fonte 502:

DEMCAD		BALEXOR	
Fontes de Recursos	Créditos Adicionais abertos por Excesso de Arrecadação (a)	Excesso de Arrecadação	
		Apurado (b)	Insuficiência (c) = (b) - (a)
502 - CONVÉNIOS DA UNIÃO	515.777,23	-17.313.140,89	-17.828.918,12

Considerando-se o § único do art. 8º da LRF:

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.

Sugere-se **citar** o gestor para esclarecer a abertura de créditos adicionais suplementares com insuficiência de excesso de arrecadação na fonte 502.

JUSTIFICATIVAS

Verificou-se insuficiência de recursos para a abertura de crédito adicional proveniente de excesso de arrecadação na fonte de recursos 502.

Esclarece-se que a fonte 502 trata de recursos de convênios com a União, ou seja, em realidade, o valor constatado pela equipe técnica trata-se puramente de recursos proveniente de convênios firmado com a União.

O que aconteceu foi um equívoco no momento de elaborar o decreto e alimentar o software contábil utilizado pelo Município, onde foi realizado o lançamento do crédito adicional, utilizando duas fontes de recursos no mesmo decreto, com o mesmo valor R\$ 515.777,23 (quinhentos e quinze mil, setecentos e setenta e sete reais e vinte e três centavos).

Segue contendo Decreto n. 9759/2018 de 02/05/2018 (doc. 04) devidamente destacando os valores em duplidade.

Vale ressaltar que apesar de ter sido realizado a abertura de dois créditos adicionais, no mesmo decreto, com mesmo valor, na mesma fonte (502), somente foi utilizado o valor de R\$ 515.777,23 (quinhentos e quinze mil, setecentos e setenta e sete reais e vinte e três centavos), oriundos de recursos de convênios com a União.

Diante das justificativas apresentadas, pede-se o afastamento da irregularidade.

ANÁLISE

O apontamento inicial indica a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação na fonte 502 sem que houvesse recursos suficientes para suportá-los.

Em sua defesa, o gestor esclarece que “*a fonte 502 trata de recursos de convênios com a União, ou seja, em realidade, o valor constatado pela equipe técnica trata-se puramente de recursos proveniente de convênios firmado com a União*”. Aduz, ainda, que houve um equívoco na elaboração do Decreto e no registo do mesmo na contabilidade, “*onde foi realizado o lançamento do crédito adicional, utilizando duas fontes de recursos no mesmo decreto, com o mesmo valor R\$ 515.777,23*”. Não



obstante, ressalta o gestor que “somente foi utilizado o valor de R\$ 515.777,23 (quinhentos e quinze mil, setecentos e setenta e sete reais e vinte e três centavos), oriundos de recursos de convênios com a União.”

Consta da Peça Complementar 2091/2020, o Decreto 9759/2018, onde se constata os registros duplicados do crédito aberto no valor de R\$515.777,23.

Das argumentações e documentos apresentados, depreende-se que não houve abertura de créditos adicionais sem fonte de recurso suficiente, sendo a impropriedade decorrente de falha de natureza formal, por duplicidade de registro do crédito proveniente de recursos de convênio da União.

Compulsando o Balancete da Execução Orçamentária da Despesa – BBALEXOD (Evento 14), verifica-se que o total empenhado nas dotações orçamentárias com destinação na fonte de recurso 502 foi de R\$ 777.271,19, corroborando a afirmação da defesa de que não houve execução da despesa em duplicidade, tão somente falha nos registros do referido decreto.

Ante o exposto, sugere-se **afastar** o indicativo de irregularidade.

2.4. NÃO RECONHECIMENTO DAS PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS RELACIONADAS AOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS SOB RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO (item 6.1 do RT 763/2019)

Base Legal: Normas Brasileiras de Contabilidade.

TEXTO DO RT

Verificou-se de declaração efetuada pelo prefeito, bem como relação de beneficiários (arquivo DECINAT) que o município possui a responsabilidade direta de pagamento de aposentadorias e pensões pertinentes à previdência municipal.

O Balancete da Despesa (BALEXOD) registra que o município empenhou e liquidou e pagou, em 2018, um valor de R\$ 7.422.327,29 em aposentadorias e pensões pertinentes à previdência municipal (rubricas 319001 e 319003).

O município possui RPPS cadastrado no sistema CidadES, mas arcou com as despesas previdenciárias pertinentes a servidores municipais.

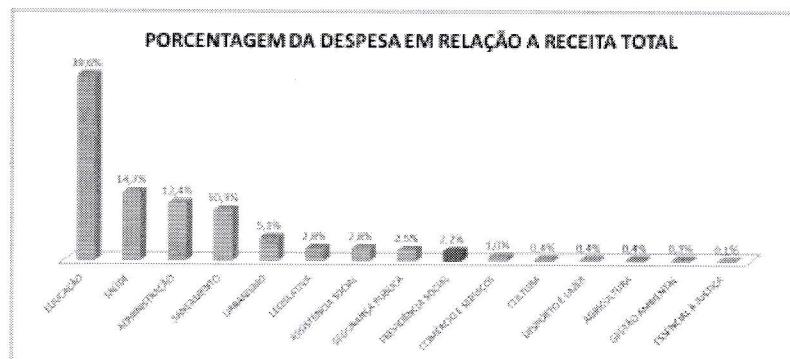
Entretanto, não há reconhecimento contábil no passivo não circulante do município, nas rubricas provisões matemáticas previdenciárias a longo prazo, do valor pertinente à reserva matemática previdenciária, o que contraria as normas contábeis em vigor.

Desta forma, propõe-se a **citação** do responsável para justificar-se.

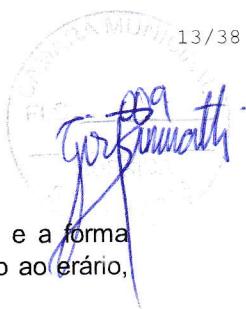
JUSTIFICATIVAS

A equipe técnica constatou que o Município de São Mateus possui Regime Próprio da Previdência Social (RPPS), e identificou que a escrituração contábil contrariou as Normas Brasileiras de Contabilidade ao não proceder ao “reconhecimento das provisões matemáticas previdenciárias relacionadas aos aposentados e pensionistas sob responsabilidade do município”.

Insta esclarecer que apesar de os servidores do Município estarem predominantemente vinculados Regime Geral da Previdência Social, de fato o Município possui RPPS criado no ano de 2003 e extinto no ano de 2005. Apesar desses poucos anos de existência, o regime próprio vinculou um pequeno percentual de servidores, estando atualmente apenas 02 (dois) servidores ativos, e 249 (duzentos e quarenta e nove) aposentados/pensionistas, cuja despesa anual corresponde a aproximadamente 2,2% (dois vírgula dois por cento) da receita do município, conforme gráfico com informações extraídos do sistema CidadES:



Ocorre que, em ofício enviado ao Gabinete, a Secretaria de Administração e atual gestora do RPPS do Município de São Mateus, justificou que o processo de contratação da empresa para realizar avaliação atuarial foi iniciado em 2018, e somente em 2019 foi possível realizar a avaliação atuarial, o que demandou levantamento de dados para corrigir inconsistências que foram identificadas durante o processo, e recadastramento de todos os servidores vinculados ao RPPS. Assim, de posse do Relatório da Avaliação Atuarial, pode-se afirmar que a inconsistência se encontra sanada conforme lançamentos contábeis em anexo (doc. 05). Informa-se ainda que o reconhecimento e lançamento está previsto nas peças de fechamento da prestação de contas do exercício de 2019.



Assim, considerando que a irregularidade constatada foi sanada, e a forma de escrituração não configura erro grosseiro e não trouxe prejuízo ao erário, pede-se o afastamento da irregularidade.

ANÁLISE

Das justificativas e documentos trazidos pelo defendant, depreende-se que o reconhecimento das provisões matemáticas previdenciárias relacionadas aos aposentados e pensionistas sob a responsabilidade do município, de fato, não ocorreu.

Destaca-se da defesa que “*a Secretaria de Administração e atual gestora do RPPS do Município de São Mateus, justificou que o processo de contratação da empresa para realizar avaliação atuarial foi iniciado em 2018, e somente em 2019 foi possível realizar a avaliação atuarial*”. Informa, ainda, o gestor que “*o reconhecimento e lançamento está previsto nas peças de fechamento da prestação de contas do exercício de 2019*”.

Verifica-se que, a partir da contratação da referida empresa, foram procedidos os lançamentos de reconhecimento das provisões matemáticas no mês de dezembro de 2019, cujos registros são comprovados por meio das Notas de Lançamento Contábil Manual 01 e 02/2019 anexadas à defesa na Peça Complementar 2092/2020, bem como é possível observar do Balanço Patrimonial do Exercício de 2019.

Não obstante, insta lembrar que o presente apontamento se refere ao não reconhecimento das provisões matemáticas previdenciárias relacionadas aos aposentados e pensionistas sob a responsabilidade do município, distorcendo os resultados evidenciados nos demonstrativos contábeis do exercício em análise.

Pelo exposto, sugere-se **manter** o presente indicativo de irregularidade, podendo a impropriedade ser considerada passível de ressalva, uma vez que o reconhecimento da provisão matemática previdenciária no passivo exigível, de acordo com as normas previdenciárias e contábeis vigentes, se deu no exercício de 2019.

2.5. DESCUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL COM DESPESA DE PESSOAL – PODER EXECUTIVO E CONSOLIDADO (item 7.1.1 do RT 763/2019)

Base Legal: artigo 20, inciso III, alínea “b”, Artigo 19, III, e artigo 22, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000.

TEXTO DO RT

Nos termos da tabela 21 deste Relatório Técnico, verificou-se que as despesas com pessoal do Poder Executivo do município de São Mateus, exercício financeiro de 2018, atingiram **60,10%** da Receita Corrente Líquida do período, e, nos termos da tabela 22 deste Relatório Técnico, verificou-se que as despesas com pessoal – Consolidado do município, exercício financeiro de 2018, atingiram **62,52%** da Receita Corrente Líquida do período, havendo, dessa forma, o descumprimento do limite máximo de pessoal do Poder Executivo e Consolidado.

Em consulta à PCA do exercício 2017 (TC 3977/2018) verificou-se que o descumprimento da despesa com pessoal pelo município se iniciou em 2015, não tendo sido reconduzido a índices aceitáveis.

Dessa forma, considerando que o limite legal para as despesas com pessoal do Poder Executivo é de **54,00%**, e o consolidado é de **60%**, sugere-se a **citação** do gestor para que apresente suas justificativas ao fato narrado.

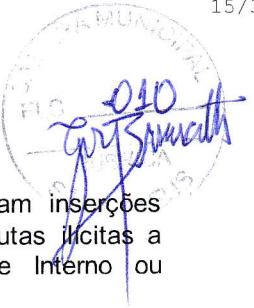
JUSTIFICATIVAS

II.5.1. Das medidas adotadas para a recondução da despesa com pessoal ao limite legal.

Ao assumir a Administração Pública no ano de 2017 foram verificados pela atual gestão muitos problemas a serem resolvidos e falta de confiança na forma em que a folha de pagamento era operacionalizada, pois havia indícios de desvios de recursos públicos, entre eles o pagamento de servidores sem a contraprestação de serviços (pagava-se servidor sem trabalhar e/ou valores indevidos).

Desta forma, foi determinado o início de uma operação de recadastramento, estabelecendo que todos os servidores públicos vinculados à Prefeitura Municipal de São Mateus deveriam se recadastrar, o que foi feito nos moldes dos decretos n. 9.159/2017 e 9.245/2017 (doc. 06).

Além disso, para maior controle do que estava sendo realizado na folha de pagamento, foi montada uma auditoria interna juntamente com a empresa responsável pelo software do sistema da folha, para verificação de irregularidades. Registre-se que esta auditoria tinha caráter de mera constatação e não se confundia com as auditorias que estavam sendo efetivadas pelo Controle Interno, ou seja, não se tratava de divisão de forças, mas de um somatório de esforços.



Os servidores que atuaram na auditoria em tela identificaram inserções sistêmicas que fugiam da razoabilidade e evidenciavam condutas ilícitas a serem apuradas, posteriormente, certamente pelo Controle Interno ou COPAD, tais como:

- Gratificação por Tempo de Serviço - GATS pagos a maior, considerando o tempo de carreira do servidor;
- Extensão de carga horária para quem não estava em sala de aula;
- Servidor recebendo um ticket para cada matrícula;
- Servidor demitido, mas que continuava a receber;
- Licenças para tratamento de saúde até 2051;
- Diferença de anos anteriores pagos a muitos funcionários;
- Indenizações de férias suspensas em padrões elevados e contínuos;
- Servidor recebendo com mais de 02 vínculos.

Resultado disso foi a alteração dos operadores da folha de pagamento, que passou a ser realizada por outros servidores com vínculo efetivo no Município e que aceitaram o novo múnus de bom grado e com dedicação.

Destas alterações, chegou-se a verificar muitas verbas pagas em desconformidade com a legislação, além de achados outros, que culminou no início com elevado número de processos administrativos disciplinares em face de servidores efetivos, e também processos administrativos para apuração de servidores não efetivos (comissionados) que têm servido de base para ações de improbidade administrativa a serem manejadas pela Procuradoria Geral Municipal, junto ao Poder Judiciário, visando preservação ao erário. Destaca-se que os fatos narrados já foram comunicados pelo Município ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo, bem como ao TCEES, para ciência e providências.

Dentre os PADS instaurados para aplicação de penalidades a servidores que ocasionaram dano ao erário, constam os processos administrativos disciplinares n. 08, 09 e 10/2017 (Processo n. 016941/2017, n. 016939/2017 e n. 016940/2017), instaurados em face das servidoras Alessandra Freitas Nascimento Pereira, Rosana Cosme Malverdi dos Santos e Millena Pimenta dos Santos Vieira que operavam ilicitamente o sistema de folha de pagamento e foram condenadas com pena de demissão.

Nesta linha, pode-se afirmar que constantes reuniões foram realizadas com os secretários municipais, que tiveram o condão de demonstrar a necessidade de ajuste nos gastos com pessoal, bem como solicitar que estes apresentassem soluções para que se mantivessem incólumes os serviços públicos de maneira geral.

Ademais, em atendimento as recomendações do Controle Externo (TCEES) e do Controle Interno, o Secretário Municipal de Administração apresentou plano de ação a ser executado por todas as unidades gestoras do Município de São Mateus, cujo plano ainda está em fase de execução.

Também foi instaurada Auditoria Interna pela Controladoria Geral mediante Ordem de Serviço n. 001/2017 – Processo n. 00448/2017 (doc. 07), a qual

culminou em várias recomendações aos gestores e consequente ajuste de gastos indevidos com pessoal que era adotado pela gestão anterior, bem como em adoções de várias medidas para recondução da folha ao limite legal (doc. 08).

Ressalta-se as seguintes ações adotadas pelo Município de São Mateus:

- a) Suspensão de pagamento de mais de 02 (duas) comissões a servidores públicos, em cumprimento ao disposto no artigo 48 da Lei Complementar Municipal nº 073/2013;
- b) Suspensão de pagamento de comissões ou qualquer outra vantagem pecuniária a Secretários Municipais que não seja o subsídio em parcela única;
- c) Limitação dos proventos de aposentadoria e pensões ao teto do Prefeito;
- d) Limitação de salários de vários servidores públicos que estavam recebendo indevidamente acima do teto do Prefeito;
- e) Limitação de pagamento de produtividade médica e fiscal ao teto do Prefeito;
- f) Promulgação da Lei Complementar nº 128/2017, que extinguiu o benefício “estabilidade financeira”;
- g) Instauração de Processo Administrativo para corrigir forma do cálculo para pagamento do benefício de “estabilidade financeira”;
- h) Suspensão de pagamento de extensão de carga horária para servidores do magistério que não se encontravam em sala de aula ou no setor administrativo da Secretaria Municipal de Educação;
- i) Publicação do Decreto nº 9.280/2017, que dispôs sobre a redução de despesas de gasto com pessoal;
- j) Exoneração de comissionados 2017 E 2018;
- k) Instauração de Processos Administrativos que culminaram na declaração de vacância dos cargos dos aposentados pelo INSS que continuavam na ativa;
- l) Retorno da carga horária do servidor público de 6 horas para 8 horas, conforme Decreto Municipal nº 9.200/2017.

Por outro lado, buscou-se a implementação de medidas para elevação de receita:

- a) REFIS Municipal: Lei Municipal n. 1.675/2018 que concede descontos nos pagamentos de débitos de tributos municipais, devidos ao Município, que representará uma elevação de receita;
- b) REFIS do SAAE (Autarquia Municipal): Lei Municipal n. 1.676/2018 que concede descontos nos pagamentos de débitos das tarifas de água e esgoto, devidos a Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE), que representará elevação de receita;

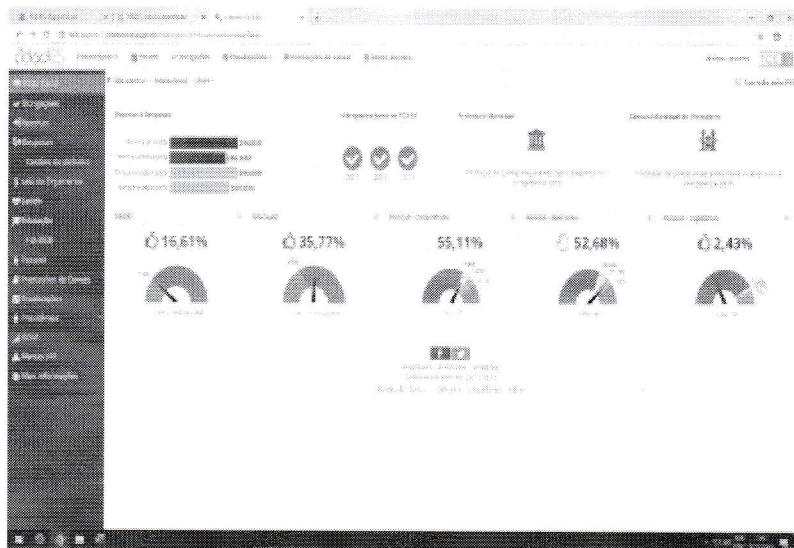


- c) Unificação da alíquota de ISSQN: Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, respeitando o disposto nas leis em geral (Projeto de Lei Complementar n. 002/2018 – PROTOCOLADO NA CÂMARA MUNICIPAL SOB Nº 001173/2018 e REJEITADO PELOS VEREADORES SEM JUSTIFICATIVA PLAUSÍVEL);
- d) Aumento da Contribuição para o custeio dos serviços de iluminação pública – COSIP (Projeto de Lei Complementar n. 001/2018 – PROTOCOLADO NA CÂMARA MUNICIPAL SOB n. 000626/18 e REJEITADO PELOS VEREADORES SEM JUSTIFICATIVA PLAUSÍVEL);
- e) Contratação de empresa para georreferenciamento de todos os imóveis do Município, com vias a facilitar a identificação, possibilitando ajustes nos IPTU's e avaliação de reajustes no valor da planta genérica de valores;
- f) Atualização da planta genérica de valores de terrenos e a tabela de preços de construção de imóveis, para determinação do valor venal, base de cálculo do IPTU – projeto de Lei Complementar n. 007/2018, encaminhado para Câmara sob protocolo n. 1761/2018 – AGUARDANDO VOTAÇÃO NA CÂMARA MUNICIPAL);
- g) Revisão de todos os tributos municipais, verificando a política trabalhada em outros municípios, para que seja verificada possibilidade de aumento da arrecadação, respeitada a capacidade de pagamento os municípios de São Mateus;
- h) Modernização e capacitação da fiscalização do Município, visando elevação de receita;
- i) Atração de investidores de todo o país, conferindo condições para instalação de grandes empresas no Município;
- j) Trabalho em parceria com os órgãos técnicos e específicos das outras esferas de governo, no intuito de elevar a participação dos Pequenos e Médios empresários já instalados no Município, inserindo-os na política de governo, como forma de geração de emprego e renda e aumento na arrecadação de tributos;
- k) Projeto de lei que autoriza o Poder Executivo a reduzir o subsídio do Prefeito, em 20%, sem alterar o disposto na Constituição Federal (Projeto de Lei n. 016/2018 – PROTOCOLADO NA CÂMARA MUNICIPAL SOB Nº 000623/18 E REJEITADO PELOS VEREADORES);
- l) Decreto n. 9.734/2018: atualizando a tarifa de água, esgoto e serviços prestados pelo SAAE. Já se encontra vigorando desde o dia 23 de abril de 2018;
- m) Reestruturação do NAC: a partir de 2017 foram promovidos alguns ajustes na estrutura e funcionamento do NAC, criando maior aproximação com os produtores rurais, cujos reflexos já podem ser observados com a divulgação do IPM que vai vigorar em 2019, que passou de 1,927 para 2,013, mantendo a regularidade do IPM. A reestruturação refletiu principalmente no aumento da movimentação agropecuária, valor adicionado

fiscal VAFn3, que colocou o município entre os 08 (oito) melhores resultados entre municípios capixabas;

n) Reestruturação do Setor de Dívida Ativa – Foram implementadas medidas administrativas visando agilizar a emissão de CDA - Certidão de Dívida Ativa e o respectivo protesto dos títulos. Consequentemente, a medida também propicia maior agilidade às execuções fiscais;

Conforme informações do próprio TCEES, as ações implementadas pelo Município de São Mateus foram eficazes no sentido de reconduzir o limite de despesas com pessoal aos patamares legais:



Dessa forma, é inegável que todo o contexto de gastos com pessoal, que desde o exercício de 2015 não obedeciam aos limites legais, teve novo tratamento com a gestão do Manifestante, circunstância que não somente atenua como também afasta a caracterização da irregularidade ora debatida.

II.5.2. Do acolhimento das justificativas apresentadas na PCA 2017. Reconhecimento da eficácia das medidas administrativas.

A eficácia das medidas administrativas adotadas pela atual gestão para recondução da despesa com pessoal ao limite legal já foi reconhecida por esta Corte de Contas quando da aprovação pela 2ª Câmara do TCEES da Prestação de Contas do exercício 2017, processo TC n. 3977/2018.

II.5.3. Excludente de responsabilidade por ato de terceiro. Responsabilidade do antigo gestor.

Em janeiro 2017, no início do mandato do Manifestante, ao assumir a gestão, foi constatada pela Equipe de Controle Interno a existência de inúmeros casos de servidores municipais que vinham recebendo salários elevados e em montante bem superior ao teto remuneratório do Prefeito Municipal de São Mateus, que na época era de R\$ 12.914,04 (doze mil, novecentos e quatorze reais e quatro centavos).

A constatação da situação supracitada (servidores recebendo acima do salário/teto do Prefeito), como anteriormente já mencionado, culminou na eminente necessidade de instauração de Auditoria Interna pela Controladoria Geral mediante Ordem de Serviço nº 001/2017 – Processo nº

00448/2017, para verificação a legalidade de tais pagamentos, documentos já referenciados anteriormente (doc. 07).

Após emissão dos pareceres jurídicos n. 019/2017 e 082/2017 foi constatada suposta irregularidade à Lei de Responsabilidade Fiscal pela gestão anterior, que de transformou em indenizatórias verbas de nítida natureza remuneratórias, tais como: Gratificação de Assiduidade (GAS), produção médica e produtividade fiscal.

Ficou constatado na auditoria que após o advento da Lei Complementar n. 082/2014, que alterou o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de São Mateus – Lei n. 237/1992, houve um considerável aumento nas situações de servidores com remunerações excedentes ao teto remuneratório municipal.

Segundo entendimento dos doutos procuradores municipais nos pareceres supramencionados, isso se deu em razão de a referida lei ter atribuído caráter indenizatório a benefício já existente na legislação municipal, qual seja, a gratificação substitutiva de licença-prêmio, ou Gratificação de Assiduidade (GAS), produção médica e produtividade fiscal, mesmo referidas verbas possuindo caráter mensal e permanente, o que gerou diversos questionamentos acerca da legalidade da natureza indenizatória atribuída por lei a tais verbas.

Foi constatado no processo de auditoria (Ordem de Serviço n. 001/2017) que se encaminhou à Câmara Municipal Projeto de Lei Complementar n. 004/2014, justificando-se de forma explícita que referido projeto tinha por intuito reconduzir a folha de pagamento ao limite legal. O projeto foi aprovado e promulgada a Lei Complementar n. 082/2014:

““TAL PROJETO DE LEI VISA REGULAMENTAR AS VERBAS INDENIZATÓRIAS DO MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS, UMA VEZ QUE ESTAS NÃO DEVEM SER SOMADAS AO PERCENTUAL COM GASTO COM PESSOAL”.

Constatando-se tal ordem de ideias, imediatamente, no início da atual gestão, após emissão dos pareceres jurídicos nos autos da auditoria, a gestão sob responsabilidade do Manifestante promoveu a correção de tal situação e, consequentemente, o índice com despesa com pessoal, que já havia sido ultrapassado pelo gestor anterior, após a alteração da natureza das verbas de GAS, produção médica e produtividade fiscal, de indenizatória para remuneratória, conduziu a despesa com pessoal a um patamar ainda mais elevado do que na gestão anterior.

Indubitável que caso a alteração legislativa promovida pela gestão anterior não tivesse ocorrido o índice de despesa com pessoal seria muito mais elevado do que o constante dos Relatórios de Gestão Fiscal emitidos pela gestão anterior.

Desta feita, verifica-se que devido à alteração do caráter remuneratório das verbas promovido pela gestão anterior, apesar de o Manifestante corrigir a natureza das verbas e empreender todas as medidas possíveis para recondução da folha ao limite legal, as ações não se mostraram suficientes ainda dentro do exercício de 2018, apesar da comprovada redução dos gastos com pessoal que passou de 67,62% (sessenta e sete vírgula sessenta e dois por cento) no exercício de 2017 para 56,09% (cinquenta e seis vírgula nove por cento) no exercício de 2018.

Ressalta-se ainda que desde 24.09.2017, verificada que as medidas até então adotadas para redução da folha, apesar de eficazes, ainda não se

mostravam suficientes à recondução da folha ao limite legal, foi protocolado ofício PMSM/SMGAB n. 461/2017, solicitando ao Presidente do TCEES informações sobre a extensão do Termo de Ajustamento de Gestão – TAG para o Município de São Mateus.

Como dito e comprovado anteriormente nos autos, desde o início do mandato, em cumprimento a pareceres de alerta desde do TCEES, o Manifestante vem informando a Corte acerca da caótica situação financeira encontrada ao assumir a administração do Município de São Mateus no ano de 2017, bem como vem apresentando relatório com medidas saneadoras para retorno do gasto de pessoal ao limite legal.

Medidas preliminares também foram comprovadas desde 11.04.2017, nos autos do processo n. 4547/2016, ofício PMSM/SMAD n. 270/2017, emitido pelo Secretário Municipal de Administração e Recursos Humanos, ou seja, o que se observa é que o tema, “gastos com pessoal”, tem sido objeto de demandas diárias da atual administração, que não tem medido esforços para adequar a folha de pagamento aos limites legais.

II.5.4. De contratações ocorridas no final do mandato do gestor anterior.

Agravando ainda mais a situação no que diz respeito ao limite de despesa com pessoal, no ano de 2015 foi publicado Edital de Concurso Público n. 001/2015, tendo por objeto o preenchimento de vagas para o quadro de funcionários da Prefeitura Municipal de São Mateus/ES.

Ocorre que após a publicação da lista de aprovados, convocação e nomeação dos candidatos que foram aprovados dentro do número de vagas disponibilizado no Edital, houve a convocação de outros candidatos, sem suposto período vedado por lei, ou seja, nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato.

É inegável que a convocação de candidatos do concurso público de 2015, em especial de candidatos que não passaram dentro do número de vagas, no período de 180 (cento e oitenta) dias anterior ao final do mandato, causou e ainda está a causar incontestável aumento de despesa ao Município de São Mateus, sem que para tanto fosse analisado o impacto orçamentário-financeiro da medida adotada.

Constata-se que as contratações foram realizadas mesmo após a expedição de vários alertas deste TCEES e mesmo após instauração do processo n. 4547/2016, pela inobservância do limite de despesa com pessoal estabelecido nos artigos 19 e 20 da LRF.

Verifica-se nos relatórios de gestão disponíveis no Portal de Transparência do Município e no sistema CidadES, que desde o 1º Quadrimestre de 2016 o Município de São Mateus já havia ultrapassado o limite de 54% (cinquenta e quatro por cento) da receita com despesas com pessoal.

Reita-se que as contratações foram efetivadas mesmo após vários alertas do TCEES para adoção das providências descritas no art. 22 da LRF necessárias à recondução dos gastos com pessoal ao percentual permitido por lei, constando entre as medidas legais a vedação de provimento de cargo público.

II.5.5. Da aprovação de leis que ocasionaram aumento expressivo na folha de pagamento dos servidores públicos de São Mateus.



Registra-se ainda a edição e sanção de Leis Municipais que ocasionaram drástico crescimento vegetativo da folha de pagamento dos servidores públicos municipais.

Junta-se em anexo (doc. 09) as diversas leis que foram aprovadas que ensejaram o aumento da folha de pagamento, mediante o aumento de benefícios: aumento de percentual de progressão vertical e horizontal, indenização por quilometragem no caso de difícil acesso, gratificações diversas, entre outros.

II.5.6. Pagamento de despesa com pessoal no exercício de 2017 referentes a períodos de 2016.

Importante ainda ressaltar que ao assumir a gestão no exercício de 2017, o Manifestante viu-se ainda obrigado a quitar débitos pretéritos de INSS, rescisões, 13º salário deixados pela gestão anterior, que somaram a quantia expressiva de R\$ 6.989.478,38 (seis milhões, novecentos e oitenta e nove mil, quatrocentos e setenta e oito reais e trinta e oito centavos) que comprometeram também o índice de despesa com pessoal no ano de 2017, e por consequência em 2018.

Colaciona-se abaixo planilha com detalhamento dos débitos pretéritos quitados e em anexo os relatórios de pagamento (doc. 10):

RESTO A PAGAR 2016 (Pago em Janeiro/Fevereiro e Março/2017)				
	INSS	RESCISÃO	13º SALÁRIO	TOTAL
PREFEITURA	2.134.704,07	1.430.875,54	1.987.690,87	5.553.270,48
SAÚDE	403.134,16	549.636,30	483.437,44	1.436.207,90
ASSISTÊNCIA	78.320,50	64.146,18	72.534,64	215.001,32
Total INSS	2.616.158,73	2.044.658,02	2.543.662,95	6.989.478,38

II.5.7. Nomeação de servidores em cumprimento a decisões judiciais.

Em que pese todas as medidas administrativas adotadas, o Manifestante também se viu obrigado a providenciar diversas nomeações de servidores públicos concursados em cumprimento a decisões judiciais proferidas, conforme faz prova os documentos em anexo (doc. 11), o que contribuiu para que a recondução ao limite legal não fosse alcançada na velocidade desejada, em que pese as várias medidas adotadas.

Por todo exposto, requer-se o afastamento do indício de irregularidade sob análise, por excludente de responsabilidade por ato de terceiro, bem como por já ter esta Corte de Contas reconhecido a eficácia das medidas administrativas adotadas pela atual gestão, sob a responsabilidade do Manifestante, para recondução da folha ao limite legal, quando da aprovação das contas do exercício 2017, processo n. 3977/2018.

ANÁLISE

O apontamento em questão recai sobre o descumprimento do limite de despesas de pessoal do Poder Executivo de São Mateus (60,10% da RCL) e das despesas consolidadas (62,52% da RCL).

A defesa aborda vários pontos, especialmente com relação às medidas administrativas adotadas para a redução da folha de pagamento, esclarecendo que “conforme informações do próprio TCEES, as ações implementadas pelo Município de São Mateus foram eficazes no sentido de reconduzir o limite de despesas com pessoal aos patamares legais”, indicando os dados do exercício de 2019, encaminhados pelo município via sistema CidadES. Nesse sentido, insta ressaltar que as contas do referido exercício ainda não foram analisadas.

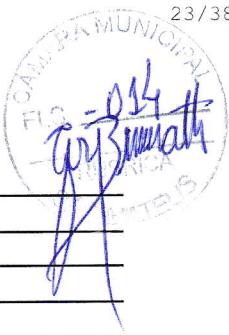
Aduz, ainda, o gestor que as contas do exercício de 2017 foram aprovadas (TC 3977/2018). De fato, por meio do Parecer Prévio TC 109/2019 foi recomendada a **aprovação com ressalva** da referida prestação de contas, após juntada de documentos em sede de sustentação oral.

Entretanto, conforme se extrai do parecer, “apesar de ter descumprido o limite estabelecido pela LRF, o fato se deu por motivos que refogem à vontade do gestor, dito isto, **mantenho a presente irregularidade uma vez que permaneceu caracterizado o descumprimento de norma legal**, todavia, ressalvo que fora demonstrado nos argumentos apresentados, especialmente em sede de sustentação oral, a boa-fé por parte do gestor municipal” [grifo nosso]. Tal posicionamento reforça o entendimento contrário proferido pela área técnica e pelo Ministério Público Especial de Contas, que se manifestaram pela manutenção da irregularidade.

Verifica-se dos dados encaminhados a esta Corte de Contas, via sistema LRFWeb, 3º quadrimestre de 2018, uma redução no percentual da despesa com pessoal sobre a Receita Corrente Líquida – RCL, porém, nota-se que esse resultado não é confiável, uma vez que houve um aumento da RCL e, ainda, os dados do 3º quadrimestre/2018, que representa o acumulado do exercício, não coadunam com os apresentados nesta PCA, como segue:

Tabela 1: Comportamento da Despesa com Pessoal – 2015 a 2018 **Em R\$1,00**

Período	Despesa com pessoal	Receita Corrente Líquida - RCL	% da Despesa sobre a RCL
1º QUAD/2015	151.133.328,00	273.660.753,52	55,23
2º QUAD/2015	154.059.188,54	270.438.791,37	56,97
PCA 2015	174.094.677,70	263.293.455,84	66,12
1º QUAD/2016	151.414.690,52	254.858.155,65	59,41
2º QUAD/2016	149.887.396,00	246.836.649,65	60,72



PCA 2016	143.738.926,85	241.974.384,69	59,40
1º QUAD/2017	157.701.055,54	254.843.842,42	61,88
2º QUAD/2017	146.510.340,45	245.130.903,73	59,77
PCA 2017	166.609.169,46	246.397.278,29	67,62
1º QUAD/2018	161.385.145,44	258.968.846,67	62,32
2º QUAD/2018	164.976.116,12	268.946.346,61	61,34
3º QUAD/2018	158.382.200,41	282.368.435,71	56,09
PCA 2018	169.711.247,16	282.368.435,71	60,10

Fonte: LRFWeb e Apêndice B do RT 763/2019 (Evento 44).

Ante o exposto, constata-se que, apesar de o gestor adotar medidas administrativas, visando equacionar a questão das despesas com pessoal, tais medidas não foram suficientes e o limite foi mais uma vez ultrapassado. Ou seja, em tese, as medidas administrativas apontadas pelo gestor não surtiram o efeito exigido por lei, pois, ao se considerar que findou o exercício de 2017 com uma despesa de R\$ 166.609.169,46 e, em 2018, encerrou o exercício com uma despesa de R\$ 169.711.247,16, observa-se um aumento, contrariando as argumentações dispendidas pela defesa. Além disso, observou-se que a RCL incrementou, no exercício de 2018, 14,60%, sendo, portanto, injustificável que não tenha havido esforço necessário para retornar o município ao parâmetro legal.

Cabe mencionar que os dados do LRFWeb são lançados no sistema pelo gestor, sendo este o responsável pela veracidade e fidedignidade dessas informações.

Por fim, destaca-se que o gestor requer o “*afastamento do indício de irregularidade sob análise, por excludente de responsabilidade por ato de terceiro*”, o que não se demonstra viável.

A Lei Complementar nº 101/2000, na parte relativa à apuração de responsabilidades, visando ao acompanhamento da gestão fiscal para verificação do cumprimento dos limites, metas e procedimentos, determinou para os gestores fiscais a obrigatoriedade de emissão de relatórios quadrimestrais durante a execução orçamentária e de prestação de contas ao final do exercício financeiro.

Além da obrigação de emitir relatório quadrimestral, os Chefes de Poder Executivo, os Presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, os Chefes de Ministérios Públicos e os Presidentes dos Tribunais de Contas, também possuem a obrigatoriedade de prestar contas de sua gestão fiscal, na forma determinada pelos artigos 56 a 58 da LRF.

Constata-se, portanto, que a responsabilidade pela gestão fiscal concentra-se na pessoa do dirigente máximo (gestor fiscal) daqueles Poderes e órgãos, não havendo a possibilidade (previsão) de transferência de responsabilidade. É o gestor fiscal o responsável, perante o Tribunal de Contas, pelo cumprimento dos dispositivos previstos na Lei Complementar 101/2000, principalmente daqueles descritos no seu Artigo 59 (atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias; limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar; medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23, etc.).

Além disso, deve-se lembrar o esclarecimento realizado por ocasião da análise conclusiva das contas do exercício de 2017 (ITC 956/2019, TC 3977/2018), que diz “o antecessor do atual gestor, nos termos do processo TCEES 3.647/2017, foi integrado àqueles autos para se justificar de vários indicativos de irregularidade, dentre os quais o descumprimento do limite de despesas com pessoal do Poder Executivo e consolidado. Isso significa que o ex-gestor poderá ser punido, dentro da sua parcela de culpa, pela não recondução da despesa com pessoal aos limites legais”.

Novamente, insta lembrar que o descumprimento do limite com despesas com pessoal traz consequências aos entes federativos, sendo que, nesse caso, é indiferente qual gestor deu causa a esta infração. Ou seja, uma vez não cumprido o limite o município fica impossibilitado de receber transferências voluntárias, realizar operações de crédito etc.

Ademais, conforme já demonstrado, o atual gestor não conseguiu reduzir a despesa, ou seja, não há como afastar a irregularidade com base em ações praticadas pelo interessado e/ou com base em parcela de culpa do ex-gestor, considerando que se manteve o descumprimento do limite estabelecido pela LRF.

Assim, por todo o exposto e, considerando que as despesas com pessoal não foram reconduzidas ao limite legal no período indicado na LRF; considerando que não foram apresentados argumentos capazes de afastar a responsabilidade do gestor; sugere-se **manter** o indicativo de irregularidade apontado.



Finalmente, registre-se que a irregularidade é passível de sanção por multa, na forma da Lei 10.028/00.

2.6. INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE (ART. 55 DA LRF) (item 7.4.1 do RT 763/2019)

Base Legal: art. 55 da Lei Complementar 101/2000 (LRF).

TEXTO DO RT

A Lei Complementar 101/2000 (LRF), na Seção IV, ao dispor sobre o Relatório de Gestão Fiscal, estabelece em seu art. 55, III, b, 3, que a inscrição de restos a pagar não processados deve se limitar ao saldo da disponibilidade de caixa.

Art. 55. O relatório conterá:

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

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

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

Tendo em vista a inobservância do art. 55, III, b, 3, da LRF, na fonte de recursos não vinculados (R\$ -459.225,92), propõe-se a **citação** do responsável para apresentar justificativas e documentos pertinentes.

JUSTIFICATIVAS

Constatou-se a inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira na fonte de recursos não vinculados no valor de R\$ - 459.225,92 (quatrocentos e cinquenta e nove mil, duzentos e vinte e cinco reais e noventa e dois centavos).

Para um melhor entendimento, passa-se a analisar a inscrição de Restos a Pagar Processados e Não Processados, tal análise será feita em cada Unidade Gestora do Município de São Mateus, cujos resultados encontram-se consolidados na UG Prefeitura.

Em relação às UGs Câmara, SAAE e Fundo de Saúde, as análises foram feitas com base no Fluxo de Caixa e Demonstrativo da Dívida Flutuante, Balanço de 2018 (doc. 12).

Como ponto de partida, esclarece-se que a Secretaria Municipal de Finanças encerrou o exercício com um superávit de R\$ 3.784,676,31 (três milhões, setecentos e oitenta e quatro mil, seiscentos e setenta e seis reais

e trinta e um centavos). Essa secretaria é responsável por repassar os saldos financeiros para todas as outras secretarias, visto que é a mesma quem arrecada e realiza a distribuição para todas as unidades gestoras.

Conforme descrição contida no quadro baixo, observa-se o seguinte:

Unidade Gestora : FINANÇAS	Saldo Bancário	RPP e RPNP	DÉFICIT/SUPERÁVIT
Fonte Recurso : 10000000 - RECURSOS ORDINÁRIOS	2.536.949,89	708.508,29	1.828.441,60
Fonte Recurso : 13990000 - DEMAIS RECURSOS DESTINADOS A ASSISTÊNCIA SOCIAL	11.460,24		11.460,24
Fonte Recurso : 15010016 - CONVENIO DOS ESTADOS - FDM	516,82		516,82
Fonte Recurso : 15020055 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO - PMSM/FNAs/CR 802166/2014- CONST. CENTRO CONVIDENCIA IDOSO	31.929,83		31.929,83
Fonte Recurso : 16010000 - CIDE	831,78		831,78
Fonte Recurso : 16040000 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	1.848.944,16		1.848.944,16
Fonte Recurso : 19010000 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNA	1.579,67		1.579,67
Fonte Recurso : 19030000 - ALIENAÇÃO DE BENS E DIREITOS	60.972,21		60.972,21
TOTAL R\$	4.493.184,60	708.508,29	3.784.676,31

Ressalta-se ainda um caso atípico na Secretaria Municipal de Agricultura, a qual apresenta um fator diferenciado, pois a mesma classificou a fonte de recurso dos empenhos, diferente da fonte de recursos das contas bancárias, gerando assim, um suposto déficit por fonte, que financeiramente não existe, pois o saldo existente em contas bancárias na própria Secretaria é mais do que suficiente para cobertura do suposto déficit, dessa forma, foi elaborada um quadro simulando a classificação correta:

Unidade Gestora : AGRICULTURA	Saldo Bancário	RPP e RPNP	DÉFICIT / SUPERÁVIT
Fonte Recurso : 10000000 - RECURSOS ORDINÁRIOS	20.328,71	12.808,88	7.519,83
Fonte Recurso : 15020066 - CONTRATO DE REPASSE Nº. 844144/2017/MAPA/CADXA - AQUISIÇÃO DE PATRULHA MECANIZADA	153.461,08	118.091,69	35.369,39
Fonte Recurso : 15020067 - CONTRATO DE REPASSE Nº. 847533/2017/MAPA/CADXA - AQUISIÇÃO DE PATRULHA MECANIZADA	311.988,75	280.780,00	31.208,75
Fonte Recurso : 15020068 - CONTRATO DE REPASSE Nº. 847526/2017/MAPA/CADXA - AQUISIÇÃO DE PATRULHA MECANIZADA	204.618,10	166.560,00	38.058,10
Fonte Recurso : 15020069 - CONTRATO DE REPASSE Nº. 847524/2017/MAPA/CADXA - AQUISIÇÃO DE PATRULHA MECANIZADA	153.463,57	119.161,50	34.302,07
Fonte Recurso : 16040000 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	91,59	2.103,46	2.011,87
Fonte Recurso : 19030000 - ALIENAÇÃO DE BENS E DIREITOS	3,45		3,45
TOTAL R\$	843.955,25	699.505,53	144.449,72

Colaciona-se abaixo quadro resumido de cada unidade gestora:

Unidade Gestora : ASSISTÊNCIA SOCIAL	Saldo Bancário	RPP e RPNP	DÉFICIT/SUPERÁVIT
Fonte Recurso : 10000000 - RECURSOS ORDINÁRIOS	209.215,33	107.315,54	101.899,79
Fonte Recurso : 13010000 - RECURSOS DO FNAs	904.346,11	38.097,60	866.248,51
Fonte Recurso : 13990000 - DEMAIS RECURSOS DESTINADOS A ASSISTÊNCIA SOCIAL	951.848,85	25.256,63	926.592,22
Fonte Recurso : 15010004 - CONVENIO ESTADO - FNAS / FUNCEF	382.816,73		382.816,73
Fonte Recurso : 16040000 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	1.954,23		1.954,23
TOTAL R\$	2.450.181,25	170.669,77	2.279.511,48

Unidade Gestora : EDUCAÇÃO	Saldo Bancário	RPP e RPNP	DÉFICIT/SUPERÁVIT
Fonte Recurso : 10000000 - RECURSOS ORDINÁRIOS	15.863,32	31.382,88	- 15.519,56
Fonte Recurso : 11010000 - MDE	12.350,95	121.278,38	- 108.927,43
Fonte Recurso : 11020000 - FUNDEB - OUTRAS DESPESAS (40%)	721.715,91	287.636,84	434.079,07
Fonte Recurso : 11030000 - FUNDEB - PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO (60%)	235.663,23	16.878,41	218.784,82
Fonte Recurso : 11070000 - RECURSOS DO FNDE	479.314,44	517.552,55	- 38.248,21
Fonte Recurso : 11080002 - CONVÉNIO EDUCAÇÃO - SEDU TRANSP. ESCOLAR	268,68	329,06	- 60,38
Fonte Recurso : 11080003 - CONVÉNIO EDUCAÇÃO - CEIM GURIBI PTA	158,53		158,53
Fonte Recurso : 11080005 - CONVÉNIO EDUCAÇÃO - PAC II CONST. QUADRA POLIESP.	45.407,76		45.407,76
Fonte Recurso : 11080008 - CONVÉNIO EDUCAÇÃO - PAC I CONST. QD. POLIESPORTIVA	16.227,59		16.227,59
Fonte Recurso : 11080011 - CONVÉNIO EDUCAÇÃO - CEIM BOA VISTA E TESOURO DA ILHA - PAC2 05727/2013	54.129,49		54.129,49
Fonte Recurso : 11080013 - CONVÉNIO EDUCAÇÃO - CEIM SANTO ANTÔNIO - PAC2 07080/2013	350.956,11		350.956,11
Fonte Recurso : 11080015 - CONVÉNIO EDUCAÇÃO - PAC2 08081/2014 - CONST. 02 QUADRA ESCOLARES	27.172,49		27.172,49
Fonte Recurso : 11080022 - CONVÉNIO EDUCAÇÃO - TRANSFETRIO CONVENIO 4600011574	239,71		239,71
Fonte Recurso : 11080024 - TERMO DE COMPROMISSO PAR Nº. 201803724-8 - AQUISIÇÃO DE KITS DE APOIO DIDÁTICO	1.405.495,33		1.405.495,33
Fonte Recurso : 11190000 - RECURSOS DO FNDE (Saldo-Educação)	283.587,07	20.796,36	262.790,71
Fonte Recurso : 11990000 - DEMAIS RECURSOS CUI APLICAÇÃO ESTEJA VINCULADA A FUNÇÃO EDUCAÇÃO	37.131,53	185,95	36.945,58
Fonte Recurso : 16040000 - ROYALties DO PETRÓLEO	72.052,26	61.498,30	- 9.446,04
TOTAL R\$	3.767.846,40	1.077.648,83	2.680.298,57

Unidade Gestora : ESPORTE	Saldo Bancário	RPP e RPNP	DÉFICIT/SUPERÁVIT
Fonte Recurso : 10000000 - RECURSOS ORDINÁRIOS	36.842,76	86.442,50	- 49.599,74
Fonte Recurso : 15010013 - CONVÉNIO DO ESTADO-CAMPÔ DE FUT. GURIBI CONV. 72/2011 C/C 17077967	408,35	244.280,71	- 243.872,36
Fonte Recurso : 15020024 - CONVÉNIO UNIÃO - CONST. PRAÇAS DO PAC/CR0363304-13 - C/C: 06.647036-1	412.226,90	12.000,00	400.226,90
Fonte Recurso : 15020050 - CONVÉNIO UNIÃO - CR 794537/2013 - CONST. QUADRA POLIESPORTIVA KM 35	4.568,29		4.568,29
Fonte Recurso : 15020073 - C.R. Nº. 8380165/2016 - CONST. QUADRA POLIESPORTIVA - NESTOR GOMES - COMUNIDADE DE SÃO PEDRO	244.840,62		244.840,62
Fonte Recurso : 16040000 - ROYALties DO PETRÓLEO	9.572,43		9.572,43
Fonte Recurso : 19990001 - LEI PELÉ	425,98		425,98
TOTAL R\$	708.985,33	342.723,31	366.262,02

Unidade Gestora : ADMINISTRAÇÃO	Saldo Bancário	RPP e RPNP	DÉFICIT/SUPERÁVIT
Fonte Recurso : 10000000 - RECURSOS ORDINÁRIOS	148.628,43	166.247,69	- 17.619,26
TOTAL R\$	148.628,43	166.247,69	- 17.619,26

Unidade Gestora : CIÊNCIAS	Saldo Bancário	RPP e RPNP	DÉFICIT/SUPERÁVIT
Fonte Recurso : 10000000 - RECURSOS ORDINÁRIOS	8.363,48	39.468,66	- 31.105,17
TOTAL R\$	8.363,48	39.468,66	- 31.105,17

Unidade Gestora : COMUNICAÇÃO	Saldo Bancário	RPP e RPNP	DÉFICIT/SUPERÁVIT
Fonte Recurso : 10000000 - RECURSOS ORDINÁRIOS	34.686,20	49.504,66	- 15.218,46
TOTAL R\$	34.686,20	49.504,66	- 15.218,46

Unidade Gestora : DEFESA	Saldo Bancário	RPP e RPNP	DÉFICIT/SUPERÁVIT
Fonte Recurso : 10000000 - RECURSOS ORDINÁRIOS	63.494,99	65.413,33	- 8.018,66
Fonte Recurso : 16020000 - COSIP	696,96		696,96
Fonte Recurso : 19990000 - OUTROS RECURSOS DE APLICAÇÃO VINCULADA	82.947,91	126.604,98	- 42.657,08
TOTAL R\$	147.138,86	181.018,32	- 33.878,46

Unidade Gestora : GABINETE	Saldo Bancário	RPP e RPNP	DÉFICIT/SUPERÁVIT
Fonte Recurso : 10000000 - RECURSOS ORDINÁRIOS	4.668,46	13.994,71	- 9.426,25
TOTAL R\$	4.668,46	13.994,71	- 9.426,25

Unidade Gestora : GOVERNO	Saldo Bancário	RPP e RPNP	DÉFICIT/SUPERÁVIT
Fonte Recurso : 10000000 - RECURSOS ORDINÁRIOS	9.534,19	53.854,61	- 44.320,42
TOTAL R\$	9.534,19	53.854,61	- 44.320,42

Unidade Gestora : MEIO AMBIENTE	Saldo Bancário	RPP e RPNP	DÉFICIT/SUPERÁVIT
Fonte Recurso : 10000000 - RECURSOS ORDINÁRIOS	7.008,05	28.788,81	- 21.780,86
TOTAL R\$	7.008,05	28.788,81	- 21.780,86

Unidade Gestora : OBRAS	Saldo Bancário	RPP e RPNP	DÉFICIT/SUPERÁVIT
Fonte Recurso : 10000000 - RECURSOS ORDINÁRIOS	30.690,88	72.800,17	- 42.109,29
Fonte Recurso : 15010017 - CONVÉNIO SEDURB Nº 118/2018 - CONSTRUÇÃO DE CONTENÇÃO DE ENCOSTA E DRENAGEM DA LADEIRA DO BEBEDOURO	1.080.609,20		1.080.609,20
Fonte Recurso : 15010018 - CONVÉNIO SEDURB Nº 122/2018 - CONTRUÇÃO DE BUEIRO ARMCO BSTM NA RUA THEDA FIGUEIREDO - BAIRRO UNIV.	293.370,33		293.370,33
Fonte Recurso : 15010019 - CONVÉNIO SEDURB Nº 123/2018 - CONSTRUÇÃO DE BUEIRO ARMCO BSTM - CENTRO	297.251,77		297.251,77
Fonte Recurso : 15020022 - CONVÉNIO UNIÃO - PAC BAIRRO VITÓRIA	404.228,74	397,75	403.830,99
Fonte Recurso : 15020031 - CONVÉNIO UNIÃO - DRENAGEM PLUVIAL NA BACIA CORREGO DA BICA	722.694,85		722.694,85
Fonte Recurso : 16010000 - COSIP	630.160,92	307.768,87	322.392,05
Fonte Recurso : 16040000 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	4.622,29	444.592,64	- 439.970,25
Fonte Recurso : 19990003 - CONVÉNIO TRANSPETRO Nº 460000368	7,40		7,40
TOTAL R\$	3.483.626,35	825.559,33	2.658.067,05

Unidade Gestora : PLANEJAMENTO	Saldo Bancário	RPP e RPNP	DÉFICIT/SUPERÁVIT
Fonte Recurso : 10000000 - RECURSOS ORDINÁRIOS	9.211,68	81.632,55	- 72.320,87
Fonte Recurso : 16040000 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	4.351,31		
TOTAL R\$	13.562,99	81.632,55	- 72.320,87

Unidade Gestora : REGIME PRÓPRIO DE PREV. PRIVADA	Saldo Bancário	RPP e RPNP	DÉFICIT/SUPERÁVIT
Fonte Recurso : 14010000 - RECURSOS DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA (RPPS)	24.714,77		24.714,77
TOTAL R\$	24.714,77	-	24.714,77

Unidade Gestora : TURISMO	Saldo Bancário	RPP e RPNP	DÉFICIT/SUPERÁVIT
Fonte Recurso : 10000000 - RECURSOS ORDINÁRIOS	6.024,25	29.353,79	- 23.329,54
Fonte Recurso : 15020038 - CONVENIO UNIÃO - REFORMA DA BIQUINA	117.404,30		117.404,30
Fonte Recurso : 16040000 - ROYALTIES DO PETRÓLEO	8,21		8,21
TOTAL R\$	123.436,76	29.353,79	94.082,97

Unidade Gestora : CULTURA	Saldo Bancário	RPP e RPNP	DÉFICIT/SUPERÁVIT
Fonte Recurso : 10000000 - RECURSOS ORDINÁRIOS	19.510,77	34.899,98	- 15.489,21
Fonte Recurso : 15020024 - CONVENIO UNIÃO - CONST. PRAÇAS DO PAC/CR0363304-33 - C/C: 06.647056-1	8.293,04		8.293,04
TOTAL R\$	27.803,81	34.899,98	- 7.196,17

Ao final da análise chega-se a um suposto déficit na ordem de R\$ 1.243.032,36 (um milhão, duzentos e quarenta e três mil, trinta e dois reais e trinta e seis centavos), sendo que a Secretaria de Finanças apresenta um superávit na fonte de recursos próprios de R\$ 1.828.441,60 (um milhão, oitocentos e vinte e oito mil, quatrocentos e quarenta e um reais e sessenta

centavos), saldo suficiente para cobrir todo o déficit, independente da fonte de recursos.

Em relação às UGs Câmara, SAAE e Fundo de Saúde, suas análises foram feitas com base no Fluxo de Caixa e Anexo XVII – Demonstrativo da Dívida Flutuante, Balanço de 2018:

- Câmara, Fluxo de Caixa de R\$ 767.417,80, Demonstrativo da Dívida Flutuante, Balanço de 2018, Restos a Pagar Processados e Não Processados valor de R\$ 9.911,00.
- SAAE, Fluxo de Caixa de R\$ 360.980,78, Demonstrativo da Dívida Flutuante, Balanço de 2018, Restos a Pagar Processados e Não Processados valor de R\$ 321.963,04.
- Fundo Municipal de Saúde, Fluxo de Caixa de R\$ 7.176.776,06, Demonstrativo da Dívida Flutuante, Balanço de 2018, Restos a Pagar Processados e Não Processados valor de R\$ 742.366,71.

Diante das justificativas, esclarecimentos e documentos juntados, pede-se o afastamento do indício de irregularidade.

ANÁLISE

Com relação à apuração consubstanciada na Tabela 27 do RT, ressalta-se que foram utilizados os dados informados nos demonstrativos desta prestação de contas, ou seja, os dados indicam a inexistência de saldo suficiente nas disponibilidades de recursos ordinários (não vinculados) para arcar com os restos a pagar não processados inscritos nas respectivas fontes.

Resumidamente, o gestor assevera em sua defesa que “*a Secretaria Municipal de Finanças encerrou o exercício com um superávit de R\$ 3.784,676,31*”, esclarecendo ser a referida secretaria “*responsável por repassar os saldos financeiros para todas as outras secretarias, visto que é a mesma quem arrecada e realiza a distribuição para todas as unidades gestoras*”. Prosseguindo em suas argumentações, aduz o gestor que a Secretaria Municipal de Agricultura “*apresenta um fator diferenciado, pois a mesma classificou a fonte de recurso dos empenhos, diferente da fonte de recursos das contas bancárias, gerando assim, um suposto déficit por fonte*”, afirmando que o saldo bancário da referida secretaria é “*mais do que suficiente para cobertura do suposto déficit*”. Por fim, demonstra uma apuração de resultado financeiro por fonte de todas as unidades gestoras, confrontando os saldos bancários com os Restos a Pagar, culminando em “*um suposto déficit na ordem de*

R\$ 1.243.032,36 (um milhão, duzentos e quarenta e três mil, trinta e dois reais e trinta e seis centavos), sendo que a Secretaria de Finanças apresenta um superávit na fonte de recursos próprios de R\$ 1.828.441,60 (um milhão, oitocentos e vinte e oito mil, quatrocentos e quarenta e um reais e sessenta centavos), saldo suficiente para cobrir todo o déficit, independente da fonte de recursos.”

Cabe destacar que a própria apuração realizada pela defesa apresenta um resultado deficitário, porém aponta um superávit na fonte de recursos próprios na Secretaria de Finanças capaz de cobrir *“todo o déficit, independente da fonte de recursos.”*

Observando-se os cálculos demonstrados, nota-se que não foram levados em consideração as “demais obrigações financeiras” registradas no Passivo do município (e evidenciadas na Tabela 27 do RT), que totalizam R\$ 14.654.053,10, sendo R\$ 2.847.974,69 na fonte “Recursos Ordinários”, para as quais são igualmente necessários recursos para supri-los.

Ressalta-se que, além da observância às normas legais, é imprescindível que os controles sejam executados de forma eficiente, cujos reflexos devem ser evidenciados nos demonstrativos contábeis, por meio dos quais são planejados, orientados e fiscalizados os resultados da gestão dos recursos públicos.

Portanto, ainda que a defesa alegue a existência de “caso atípico” no registro das fontes de recursos na Secretaria de Agricultura, a irregularidade não guarda relação com mera falha formal.

Face a todo exposto, entende-se que não assiste razão ao gestor em suas alegações, sendo os argumentos insuficientes para afastar a infringência à Lei de Responsabilidade Fiscal, motivo pelo qual, opina-se no sentido de não acolher as alegações de defesa e **manter** o indicativo de irregularidade.

2.7. DIVERGÊNCIA ENTRE A DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS E O BALANÇO PATRIMONIAL EM RELAÇÃO AO RESULTADO PATRIMONIAL (item 12.2.9 do RT 763/2019)

Base Legal: arts. 85, 101, 104 e 105 da Lei 4.320/1964.

TEXTO DO RT

Entende-se que o resultado patrimonial apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) deve ser igual ao resultado do exercício no patrimônio líquido do Balanço Patrimonial, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 40) Resultado Patrimonial

Exercício atual

DVP (a)	5.747.705,66
Balanço Patrimonial (b)	5.747.705,66
Divergência (a-b)	0,00

Exercício anterior

DVP (a)	25.860.080,52
Balanço Patrimonial (b)	119.925.940,45
Divergência (a-b)	-94.065.859,93

Fonte: Processo TC 08709/2019-2 - Prestação de Contas Anual/2018 – BALPAT, DEMVAP

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

JUSTIFICATIVAS

Quanto a este apontamento sob análise, tal inconsistência já foi objeto de apuração na PCA/2017, processo n. 3977/2018, tendo a equipe técnica quando da emissão da Instrução Técnica Conclusiva n. 956/2019 acolhido as justificativas apresentadas, conforme documentos que foram juntados no referido processo, novamente trazidos em anexo (doc. 13). Colaciona-se também a ITC n. 956/2019 (doc. 14).

Transcreve-se as conclusões alcançadas na referida ITC, conforme segue abaixo:

“Devidamente citado, Termo de Citação 1136/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

“Questiona-se que o resultado patrimonial apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais deve ser igual ao resultado do exercício no Patrimônio Líquido do Balanço Patrimonial e que houve divergência entre os totais dos saldos devedores e dos saldos credores.

Ocorre que foi realizado lançamento contábil para zerar as contas contábeis da UG PREFEITURA, tendo em vista que o Prefeito não ordena despesas a partir de 2018 e com isso o CidadES não aceitou enviar dados pela UG PREFEITURA, acarretando esta divergência nas contas de gestão e consequentemente nas contas de governo (Anexo XIII).

Esse lançamento deveria ter sido feito em 2018, porém para atender a uma demanda do CidadES foi feito em 2017.

Segue em anexo demonstrativo "Balanço Patrimonial" do exercício 2017, demonstrando os valores do resultado do exercício no patrimônio líquido em consonância as Variações Patrimoniais.

Observa-se nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial parcial do exercício de 2018 da UG PREFEITURA em anexo, que encontra-se zerados, demonstrando que a referida UG não possui dados para o exercício corrente.

Consoante, os Técnicos desta Corte poderão consultar o CidadES para averiguar que a UG PREFEITURA não possui movimentações em 2018.'

DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

Compulsando as justificativas apresentadas pelo gestor entendemos que as mesmas merecem prosperar. Explica-se.

De acordo com o RT 517/2018, verificou-se que o resultado patrimonial apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais estava diferente do resultado do exercício no patrimônio líquido do Balanço Patrimonial, bem como os saldos devedores e credores não estavam iguais.

O gestor alegou, em sua defesa, que foi realizado lançamento contábil (ANEXO XI) para zerar as contas contábeis da UG PREFEITURA, tendo em vista que o Prefeito não ordena despesas a partir de 2018 e com isso o CidadES não aceita enviar dados pela UG PREFEITURA, acarretando esta divergência nas contas de gestão e consequentemente nas contas de governo.

Aduziu o gestor, ainda, que este lançamento estava previsto para 2018, mas foi antecipado para 2017 a pedido do próprio Tribunal de Contas.

Pois bem.

Compulsando os documentos eletrônicos acostados pelo gestor, verificamos que o resultado patrimonial do exercício financeiro foi de R\$ 356.955,55 negativos. Ou seja, ocorreu déficit patrimonial. Por sua vez, ao se computar o déficit patrimonial ao patrimônio líquido do exercício anterior (R\$ 94.422.815,48), chega-se a um superávit patrimonial acumulado de R\$94.065.859,93, valor este identificado no RT como não evidenciado nas peças contábeis.

Assim, tem-se que os valores do resultado patrimonial do exercício e os totais dos saldos credores e devedores estão devidamente esclarecidos.

E, nesse sentido, vimos aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pelo afastamento dos indicativos de irregularidade apontados nos itens 13.1.9 e 13.1.10 do RT 517/2018"

Em razão do exposto, entende-se que o item se encontra esclarecido, em razão do ajuste ocorrido em 2017, como justificado na referida PCA



(processo n. 3977/2018), pelo que se pede o afastamento do indicio de irregularidade.

ANÁLISE

Das argumentações e documentos apresentados, verifica-se que assiste razão ao gestor, uma vez que a impropriedade reflete incongruência no resultado patrimonial do exercício anterior, cujas correções refletiram no exercício analisado, estando o resultado patrimonial do exercício atual, registrados no Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais em consonância.

Ante todo o exposto, sugere-se **afastar** o indicativo de irregularidade.

3. GESTÃO FISCAL

3.1. DESPESAS COM PESSOAL

3.1.1 Limite das Despesas com Pessoal

Tabela 2: Despesas com pessoal – Poder Executivo

Descrição	Em R\$ 1,00
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	282.368.435,71
Despesa Total com Pessoal – DTP	169.711.247,16
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)	60,10

Fonte: Processo TC 08709/2019-2 - Prestação de Contas Anual/2018

Tabela 3: Despesas com pessoal consolidadas

Descrição	Em R\$ 1,00
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	282.368.435,71
Despesa Total com Pessoal – DTP	176.545.612,76
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)	62,52

Fonte: Processo TC 08709/2019-2 - Prestação de Contas Anual/2018

Conforme se observa das tabelas anteriores, foram descumpridos os limites legais das despesas com pessoal do Poder Executivo e Consolidadas, cuja análise consta do item 2.5 desta ITC.

3.2. DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA

De acordo com o RT, a dívida consolidada líquida não extrapolou o limite de 120% estabelecido na legislação; conforme evidenciado a seguir:

Tabela 4: Dívida consolidada líquida

	Em R\$ 1,00
Descrição	Valor
Dívida consolidada	23.515.080,83
Deduções	20.709.279,25
Dívida consolidada líquida	2.805.801,58
Receita Corrente Líquida - RCL	282.368.435,71
% da dívida consolidada líquida sobre a RCL	0,99%

Fonte: Processo TC 08709/2019-2 - Prestação de Contas Anual/2018

3.3. OPERAÇÃO DE CRÉDITOS E CONCESSÃO DE GARANTIAS

Tabela 5: Operações de crédito (Limite 16% RCL)

	Em R\$ 1,00
Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida – RCL	282.368.435,71
Montante global das operações de crédito	0,00
% do montante global das operações de crédito sobre a RCL	0,00
Amortização, juros e demais encargos da dívida	2.225.817,93
% do comprometimento anual com amortização, juros e encargos da dívida sobre a RCL	0,79%

Fonte: Processo TC 08709/2019-2 - Prestação de Contas Anual/2018

Tabela 6: Garantias concedidas (Limite 22% RCL)

	Em R\$ 1,00
Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida – RCL	282.368.435,71
Montante global das garantias concedidas	0,00
% do montante global das garantias concedidas sobre a RCL	0,00

Fonte: Processo TC 08709/2019-2 - Prestação de Contas Anual/2018

Tabela 7: Operações de crédito – ARO (Limite 7% RCL)

	Em R\$ 1,00
Descrição	Valor
Receita Corrente líquida – RCL	282.368.435,71
Montante global das operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias - ARO	0,00
% do montante global das operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias sobre a RCL	0,00

Fonte: Processo TC 08709/2019-2 - Prestação de Contas Anual/2018



De acordo com os demonstrativos encaminhados 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 contra garantias.

3.4. RENÚNCIA DE RECEITA

De acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual do município, aprovadas para o exercício sob análise, constata-se a inexistência de previsão para beneficiar instituições com renúncia de receita.

4. GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO

4.1. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Tabela 8: Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino		Em R\$ 1,00
Destinação de recursos	Valor	
Receitas provenientes de impostos	35.864.753,48	
Receitas provenientes de transferências	104.934.025,75	
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	140.798.779,23	
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	49.937.583,98	
% de aplicação	35,47	

Fonte: Processo TC 08709/2019-2 - Prestação de Contas Anual/2018

Da tabela verifica-se que o município cumpriu com o limite mínimo constitucional de 25% relacionado à educação.

4.2. REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

Tabela 9: Destinação de recursos do FUNDEB prof. Magistério		Em R\$ 1,00
Destinação de recursos	Valor	
Receitas líquidas provenientes do FUNDEB	68.007.784,87	
Valor destinado ao pagamento dos profissionais do magistério	71.031.209,94	
% de aplicação	104,45	

Fonte: Processo TC 08709/2019-2 - Prestação de Contas Anual/2018

Da tabela verifica-se que o município cumpriu com o limite mínimo constitucional de 60% relacionado ao pagamento dos profissionais do magistério.

4.3. APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Tabela 10: Aplicação recursos em ações serviços públicos saúde		Em R\$ 1,00
Destinação de recursos	Valor	
Receitas provenientes de impostos	35.864.753,48	
Receitas provenientes de transferências	101.113.417,98	
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	136.978.171,46	
Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde	25.911.294,62	
% de aplicação	18,92%	

Fonte: Processo TC 08709/2019-2 - Prestação de Contas Anual/2018

Da tabela verifica-se que o município cumpriu com o limite mínimo constitucional de 15% relacionado às ações e serviços públicos de saúde.

4.4. TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO

Tabela 11: Transferências para o Poder Legislativo		Em R\$ 1,00
Descrição	Valor	
Receitas tributárias e transferências de impostos - Ex. Anterior	141.038.659,78	
% Máximo de gasto do Legislativo - conforme dados populacionais	6,00	
Limite máximo permitido para transferência	8.462.319,59	
Valor efetivamente transferido	8.350.000,00	

Fonte: Processo TC 08709/2019-2 - Prestação de Contas Anual/2018

Verifica-se da tabela acima, bem como do RT, que foi respeitado o limite constitucional relacionado às transferências efetuadas à Câmara Municipal.

5. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A presente análise pautou-se no exame de todos os documentos anexos à defesa, concluindo-se por não conter nos autos justificativas e documentos suficientes para



afastar todos os indicativos de irregularidade constantes na ITI 830/2019, restando mantidos os seguintes itens:

2.4 NÃO RECONHECIMENTO DAS PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS RELACIONADAS AOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS SOB RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO (item 6.1 do RT 763/2019) – **passível de ressalva**

Base Legal: Normas Brasileiras de Contabilidade.

2.5 DESCUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL COM DESPESA DE PESSOAL – PODER EXECUTIVO E CONSOLIDADO (item 7.1.1 do RT 763/2019)

Base Legal: artigo 20, inciso III, alínea “b”, Artigo 19, III, e artigo 22, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000.

2.6 INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE (ART. 55 DA LRF) (item 7.4.1 do RT 763/2019)

Base Legal: art. 55 da Lei Complementar 101/2000 (LRF).

Diante do exposto e do que consta dos autos, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

1. **Emitir parecer prévio**, dirigido à Câmara Municipal de São Mateus, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas do Sr. **Daniel Santana Barbosa**, Prefeito Municipal durante o exercício de 2018, conforme dispõem o inciso III, art. 132, do Regimento Interno e o inciso III, art. 80, da Lei Complementar 621/2012.

2. **Recomendar** ao Chefe do Poder Executivo municipal para que atente, nos próximos exercícios, ao disposto na IN TC nº 43/2017, Anexo III - A, e encaminhe o Demonstrativo Consolidado dos Créditos Adicionais contendo informações corretas sobre os créditos abertos no exercício, conforme layout constante do item II do Anexo II.

3. **Emitir** acordão com fins de aplicação de sanção por multa ao responsável pelo envio, **Sr. Daniel Santana Barbosa**, com fundamento no art. 135, inciso VIII, e seu § 4º, todos da Lei Complementar nº 135, de 8 de março de 2012, c/c art. 389, inciso VIII, e seu § 1º, todos do Regimento Interno deste Tribunal.

4. **Aplicar** sanção de competência do TCEES, prevista no art. 5º, inciso IV, §§1º e 2º da Lei 10.028/2000, ao Sr. **Daniel Santana Barbosa**, face ao descumprimento do

limite legal com despesa de pessoal – Poder Executivo (Item 7.1.1 do RT 763/2019), e respectiva não recondução ao limite legal nos prazos e condições estabelecidos pela lei fiscal, **determinando-se a formação de autos apartados para tal fim**, com fulcro no art. 134, III e §2º c/c art. 281, ambos do Regimento Interno.

Vitória/ES, 08 de abril de 2020.

MARGARETH CARDOSO ROCHA MALHEIROS
Auditor de Controle Externo

