



Parecer Prévio 00006/2022-1 - 1ª Câmara

Processos: 08652/2019-6, 08743/2019-1

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2018

UG: PMAB - Prefeitura Municipal de Águia Branca **Relator:** Sebastião Carlos Ranna de Macedo **Responsável:** ANGELO ANTONIO CORTELETTI

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PREFEITO) - EQUILÍBRIO ATUARIAL - AVALIAÇÃO ATUARIAL - ALÍQUOTA SUPLEMENTAR - REDUÇÃO - CONTAS REGULARES COM RESSALVA

1. Desde que o equilíbrio atuarial tenha sido preservado e, considerando que a Portaria MPS nº 403/2008 foi revogada, a proposta de redução da alíquota suplementar, sem a demonstração do cumprimento dos critérios previstos no art. 25 da norma federal, constitui irregularidade passível de ressalva com determinação.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:

1 RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos da **Prestação de Contas Anual** da **Prefeitura Municipal de Águia Branca**, referente ao exercício de **2018**, sob a responsabilidade do senhor **Ângelo Antônio Corteletti**, Prefeito Municipal.

Encaminhada a documentação referente à Prestação de Contas Anual (docs. 02 a 39), foi elaborado pelo NContas o **Relatório Técnico 789/2019**, e pelo NPrev o **Relatório Técnico 848/2019**, onde constam indícios de irregularidades, as quais foram apontadas na **Instrução Técnica Inicial 916/2019** (doc. 44) com sugestão de citação do responsável, o que foi implementado na **Decisão Segex 868/2019** (doc. 45):

Descrição do Achado	Responsável
RT 789/2019:	
4.1.1 Abertura de créditos adicionais suplementares em montante superior ao autorizado em lei;	Ângelo Antônio Corteletti
4.1.2 Abertura de créditos adicionais suplementares sem fonte de recurso;	Ângelo Antônio Corteletti
6.1 Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no balanço patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis;	Ângelo Antônio Corteletti
7.4.1 Inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente (art. 55 da LRF);	Ângelo Antônio Corteletti
RT 848/2019:	
6.1 Ausência de equilíbrio atuarial do RPPS	Ângelo Antônio Corteletti

Em seguida, o responsável apresentou **Defesa/Justificativas 169/2020** (doc. 49).

Foram os autos submetidos à análise da área técnica, a qual elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva 1703/2020** (doc. 53), opinando pela emissão de Parecer Prévio pela Rejeição das contas apresentadas, conforme se segue:

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 916/2019, restando mantidos os seguintes itens:

2.2 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SUPLEMENTARES SEM FONTE DE RECURSO (item 4.1.2 do RT 789/2019) – passível de ressalva.

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

2.5 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO ATUARIAL DO RPPS (item 2.1 do RT 848/2019)

Base Normativa: art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; arts. 1° e 9° da Lei Federal 9.717/1998; e, art. 25 da Portaria MPS 403/2008.

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 Águia Branca, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas do Sr. **Ângelo Antônio Corteletti**, 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 gestor responsável que promova a adequação na legislação orçamentária municipal, a fim de evitar distorções na próxima prestação de contas anual e observe os parâmetros indicados nos Anexos da Instrução Normativa 43/2017, quando do envio da próxima prestação de contas, a fim de evitar distorções nos demonstrativos gerados a partir sistema CidadES, concorrendo para que evidenciem a real situação da unidade gestora (itens 4.1.1 e 4.1.2 do RT 789/2019).
- 3. **Emitir** acordão com fins de <u>aplicação de sanção por multa</u> ao **Sr. Ângelo Antônio Corteletti,** tendo em vista a proposta indevida de revisão do plano de custeio do RPPS, com fundamento no art. 135, inciso II, da Lei Complementar nº 135, de 8 de março de 2012, c/c art. 389, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal (item 2.1 do RT 848/2019).
- O Ministério Público de Contas manifesta-se no mesmo sentido, no **Parecer 5164/2021** (doc. 60), da lavra do Procurador de Contas Luciano Vieira, nos seguintes termos:

2 - CONCLUSÃO

Em suma, a prestação de contas está maculada pela prática de graves infrações à norma legal ou regulamentar 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 <u>rejeição</u> das contas do Executivo Municipal de Águia Branca, referente ao exercício de 2018, sob a responsabilidade de **Ângelo Antônio Corteletti**, 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;

2.3 - com fulcro no art. art. 1°, inciso XVI, da LC n. 621/2012, sejam expedidas as recomendações (*sic* determinações propostas pelo NPPREV - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade, conforme fl. 33, item 2, da ITC 01703/2020-1.

Assim vieram os autos a este Gabinete para emissão de voto.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Analisando os autos, verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Ratifico parcialmente o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, pelas razões adiante expostas.

Tem-se a fundamentação exarada Instrução Técnica Conclusiva 1703/2020 (com a qual anui o Parecer 5164/2021, exceto quanto a irregularidade concernente a "abertura de créditos adicionais suplementares sem fonte de recurso", que considera grave):

- Instrução Técnica Conclusiva 1703/2020

"(...) 2. INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE

2.1 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SUPLEMENTARES EM MONTANTE SUPERIOR AO AUTORIZADO EM LEI (item 4.1.1 do RT 789/2019)

Base Normativa: Art. 165, § 8°, art. 167, inciso V, da Constituição Federal/1988; arts 7° e 42 da Lei 4.320/1964; Lei Municipal 1422/2017.

TEXTO DO RT

A Lei Orçamentária Anual, estimou a receita e fixou a despesa para o exercício de 2018 em R\$ 41.981.715,05, admitindo a

abertura de créditos adicionais suplementares, limitados a R\$ 12.594.514,52.

Considerando que houve abertura de créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 13.630.505,54, identificados na relação de créditos adicionais (DEMCAD) como autorizados pela LOA; ou seja, apura-se uma extrapolação ao limite autorizado.

Propõe-se **citar** o responsável para apresentar suas alegações de defesa, acompanhadas de documentação de suporte.

JUSTIFICATIVAS

Preliminarmente, com o propósito de elucidar os fatos narrados pela respeitável equipe técnica desse Egrégio Tribunal de Contas, há de se relatar que a Lei Orçamentária Anual nº. 1.422/2017 do Município de Águia Branca-ES constituiu-se em um dos instrumentos de planejamento da ação governamental e administrativa que buscou vislumbrar de forma pormenorizada, a realização das receitas e execução das despesas para o exercício de 2018, assegurando o planejamento e o controle gerencial das ações desenvolvidas através da análise e avaliação da eficiência, da eficácia, da economicidade e da efetividade dos atos de gestão administrativa.

Apesar de todo empenho da administração municipal em prever de forma detalhada todas as receitas e despesas a serem realizadas no exercício, não poderíamos deixar de reconhecer a real necessidade de tal planejamento ser alterado por diversos motivos, dentre eles as oscilações de preços ocorridas nas compras e nos bens e serviços adquiridos pelo município, além dos constantes reajustes do salário mínimo nacional, piso do magistério, dentre outros. Assim, tais alterações ocorrem para suprir determinadas incorreções ou imperfeições no planejamento e programação da ação governamental do exercício de 2018, bem como atender a demanda de fatos fortuitos e imprevisíveis que independem da vontade do administrador.

Nesta ótica, buscando atender a demanda de abertura de créditos suplementares e minimizar as imperfeições orçamentárias, o inciso I do o art. 5º da Lei Orçamentária Anual nº. 1.422/2017 concedeu autorização para abertura de créditos adicionais suplementar até o limite de 30% (trinta por cento) do valor total da despesa fixada, os quais foram efetivamente abertos por Decreto do Poder Executivo, conforme estabelecido no art. 42 da Lei Federal 4.320/64.

Além da autorização contida através do inciso I do art. 5º da Lei Orçamentária Anual nº. 1.422/2017, o § 2º do art. 4º da referida Lei, concedeu autorização para abertura de créditos adicionais suplementares dentro de uma mesma dotação, até o nível de modalidade de aplicação, ou seja, os créditos adicionais abertos dentro de um mesmo órgão, unidade orçamentária, função, subfunção, programa, projeto/atividade, despesa até o nível de modalidade de aplicação, poderão ser abertos, com base no

disposto no § 2º do art. 4º da Lei Orçamentária Anual nº. 1.422/2017, independentemente a autorização contida através do art. 5º da referida Lei, senão vejamos:

- "Art. 4º Considerar-se-á créditos adicionais especiais, para efeitos desta Lei, e em conformidade com a Portaria nº 163, de 2001, art.6º, da Secretaria do Tesouro Nacional o crédito orçamentário criado em nível de modalidade de aplicação.
- § 1º . Faz parte integrante do orçamento o Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD), até nível de elementos e desdobramentos.
- § 2º . Cada Poder, no âmbito de sua ação administrativa, poderá, por ato próprio, em relação à sua execução orçamentária criar, excluir e alterar valores e as destinações e as fontes de recursos, em relação aos elementos e desdobramentos do QDD, desde que preservados os valores aprovados em nível de modalidade de aplicação."

No que se refere às limitações previstas para abertura dos créditos adicionais, a Carta Magna veda a abertura de crédito suplementar ou especial, sem prévia autorização legislativa e sem a indicação dos recursos correspondentes, além de prever, no § 2º do art. 167, que os referidos créditos devem ter vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente, conforme a seguir:

"Art. 167. São vedados:

. . .

- II a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;
- V a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;
- VII a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

٠.

§ 2º - Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subseqüente.

.."

Além do estabelecido na Constituição Federal, o art. 7º da Lei Federal nº.

4.320/64 faculta à lei orçamentária anual, prevê a concessão de autorização para abertura de créditos suplementares até determinado percentual ou importância, condicionando a abertura dos créditos adicionais suplementares ao estatuído no art. 43 da supracitada Lei.

Diante dos dispositivos constitucionais e legais citados, é possível sob o ponto de vista legal, a fixação de um limite para abertura de créditos suplementares previsto na Lei Orçamentária Anual, que na maioria dos casos, é um percentual fixado sobre a despesa total fixada, a ser efetivada por meio de Decreto Executivo e com a indicação dos recursos disponíveis para dar cobertura orçamentária à despesa.

Nessa ótica, a temática reside no fato de que, nem a Constituição Federal, nem a Lei nº 4.320/64, nem a Lei Complementar nº 101/00 (LRF) estabeleceram parâmetros para a abertura desses créditos suplementares, ficando a cargo do legislador da Lei Orçamentária Anual, a fixação de tais limites ou condições.

É evidente que quanto maior o percentual permitido para abertura de créditos suplementares, maiores são as evidências de que o planejado tende a não se concretizar, carecendo de adequações e correções geradas por imperfeições no decorrer de sua execução.

Apesar do § 4º do art. 5º da Lei Complementar nº. 101/2000 estabelecer que "é vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada", há de se reconhecer que a Lei Orçamentária Anual do município de Águia Branca foi elaborada em total conformidade com a Lei de Diretrizes Orçamentária e com o que estabelece a alínea "a" do Inciso I do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, não contendo autorização para abertura de créditos suplementares de forma ilimitada e sem estabelecimento de critérios e parâmetros para sua efetivação.

Isto posto, do montante dos créditos adicionais abertos de R\$ 13.630.505,54(treze milhões, seiscentos e trinta mil, quinhentos e cinco reais e cinquenta e quatro centavos) identificados através do arquivo "DEMCAD" e "tabela 01" do relatório técnico em questão, a importância de R\$ 1.487.721,49(um milhão, quatrocentos e oitenta e sete mil, setecentos e vinte e um reais e quarenta e nove centavos)(DOC-001) não se refere a abertura de créditos adicionais propriamente ditos, mas sim a "movimentações de créditos" ocorridas dentro de uma mesma dotação orçamentária cuja fonte de recurso é diversa, não se configurando, portanto, na autorização contida através do inciso I do art. 5º da Lei Orçamentária Anual nº. 1.422/2017, haja vista se tratar de movimentação de crédito, e não abertura de créditos suplementares, senão vejamos:

- "Art. 5° Durante a execução orçamentária, fica o Poder Executivo Municipal autorizado a:
- I Abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 30% (trinta por cento) da despesa fixada para o exercício, obedecido às disposições do artigo 43, seus parágrafos e incisos da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964, conforme disposto no artigo 28 da Lei 1.353, de 13 de junho de 2016;

- II Os créditos adicionais suplementares de que trata o inciso anterior poderão ser abertos para o Poder Executivo e Poder Legislativo;
- III Tomar as medidas necessárias para ajustar os dispêndios ao efetivo comportamento da receita, a fim de obter o equilíbrio financeiro preconizado pela legislação específica;
- IV Realizar operações de crédito por antecipação da receita, em qualquer mês do exercício financeiro para atender a insuficiência de caixa, na forma e nos limites estabelecidos no artigo 7º, inciso II da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964; artigo 165, § 8º, da Constituição Federal e observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal e artigo 38 da Lei Complementar Federal nº 101 de 04 de maio de 2000."

Desta forma, o montante de R\$ 1.487.721,49(um milhão, quatrocentos e oitenta e sete mil, setecentos e vinte e um reais e quarenta e nove centavos)(DOC-001), apresentado preliminarmente como créditos adicionais abertos pelo município, deve ser deduzidos do total movimentado através da Lei Orçamentária Anual nº. 1.422/2017, haja vista se tratar de "movimentações de créditos ocorridas dentro de uma mesma dotação, com fontes de recurso diferente", visto que os valores orçados permaneceram vinculados à mesma dotação orçamentária de forma inalterada, não havendo o que se falar em alteração da programação funcional programática aprovada através dos instrumentos de planejamento da ação governamental que são o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentária e a Lei Orçamentária Anual, haja vista que os valores movimentados, se referem tão somente, a movimentações de créditos ocorridas nas fontes de recursos vinculadas a uma mesma dotação orçamentária.

Neste sentido, deduzindo-se do total dos créditos adicionais abertos através da Lei Orçamentária Anual nº. 1.422/2017 considerados pelo TCEES, os valores de movimentações de créditos ocorridas em uma mesma dotação orçamentária com fonte de recurso diversa, obteremos o seguinte resultado, conforme a seguir:

Lei Orçamentária Anual nº. 1.422/2017	Anual n°. Abertura 1.422/2017 (A)		Limite autorizado (C)	Saldo a ptilizar D=(C-(A-B))
Anulação de dotações (LOA)	13.630.505,54	1.487.721,49	12.594.514,52	451.730,47
Total	13.630.505,54	1.487.721,49	12.594.514,52	451.730,47

(*) Vide (DOC-001) em anexo.

Neste contexto, conforme já exposto, a fonte de recurso não deve ser considerada como parte integrante da dotação orçamentária, haja vista que esta é composta por órgão, unidade orçamentária, função, subfunção, programa, projeto/atividade e elemento de despesa, onde a fonte de recurso vinculada à despesa, objetiva detalhar a aplicação dos recursos a serem arrecadados no exercício, não se inserindo na movimentação dos créditos abertos com base no inciso I do art. 5º da Lei Orçamentária Anual nº. 1.422/2017.

Por fim, cabe enfatizar que em momento algum o Município de Águia Branca realizou ou se quer teve a intenção de realizar qualquer tipo de despesa sem prévia autorização legal, nem tão pouco, em dado momento, extrapolado o limite máximo de 30% (trinta por cento) autorizado para abertura de crédito suplementar.

Diante do exposto, requeremos desse Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, reconhecendo que as movimentações de créditos realizadas pelo município de Águia Branca dentro de uma mesma dotação orçamentária com fonte de recurso diversa no montante de R\$ 1.487.721,49(um milhão, quatrocentos e oitenta e sete mil, setecentos e vinte e um reais e quarenta e nove centavos)(DOC-001), não causaram qualquer alteração na programação orçamentária do município prevista na LOA, através da transferência de recursos de uma fonte de recurso para outra, realizada dentro de uma mesma dotação orçamentária.

Não obstante, invocamos o princípio da isonomia, para que no item em questão, seja dado provimento às justificativas apresentadas pela Prefeitura Municipal de Águia Branca, da mesma forma que fora dado provimento às justificativas do item 4.1.1 do processo TC nº. 5151/2017-6 da Prefeitura Municipal de lúna, através da ITC nº. 3033/2018-4, cujo objeto de citação encontra estreita similaridade com os fatos narrados no relatório técnico nº. 00789/2019-1 do município de Águia Branca.

<u>ANÁLISE</u>

O presente item consiste na indicação de abertura de créditos suplementares acima da autorização legal, no montante de R\$ 1.035.991,02.

Em resumo, o gestor esclarece em sua defesa que "do montante dos créditos adicionais abertos de R\$13.630.505,54 (...) identificados através do arquivo "DEMCAD" e "tabela 01" do relatório técnico em questão, a importância de R\$ 1.487.721,49(...) (DOC-001) não se refere a abertura de créditos adicionais propriamente ditos, mas sim a "movimentações de créditos" ocorridas dentro de uma mesma dotação orçamentária cuja fonte de recurso é diversa".

Das argumentações e documentos apresentados, depreende-se que houve movimentação entre as dotações, notadamente para alterar a vinculação à fonte de recurso, conforme se vê do confronto entre as Portarias identificadas na Listagem de Movimentação de Créditos, anexada à defesa (Defesa/Justificativa 169/2020, p.23-26) e o Demonstrativo de Créditos Adicionais – DEMCAD (Evento 08).

Diante de tal constatação, verifica-se que não há distinção entre as

classificações funcionais programáticas das despesas, "suplementadas" e "anuladas", indicadas pela defesa, mantendo-se inalterados os objetivos traçados no orçamento. 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 indica como "Outros" o tipo de ato normativo para as referidas movimentações de créditos, porém, no campo "Dispositivo Legal" informa o percentual de 30%, confundindo as informações, 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.

Nota-se, ainda, que a Lei 1.422/2017 – Lei Orçamentária Anual do município é omissa nesse quesito, pois não definiu que tais movimentações seriam deduzidas da autorização de 30% prevista no artigo 5°, culminando no questionamento em comento. Quanto ao §2° do art. 4° da LOA, referenciado pela defesa, depreende-se, salvo melhor juízo, que se trata de abertura de créditos especiais, não guardando relação com o presente item. De outra ponta, o art. 19 da Lei de Diretrizes Orçamentárias — Lei 1.407/2017 previu a compatibilização entre despesas e receitas, a fim de preservar o equilíbrio das contas públicas.

Não obstante, verificou-se que não houve prejuízo ao disposto no art. 19 da LDO, uma vez que o município encerrou o exercício com superávit financeiro, além de ter cumprido o art. 55 da LRF, quanto à inscrição de restos a pagar.

Ante todo o exposto, apesar de tais movimentações terem recebido o mesmo tratamento dado a créditos adicionais, com a utilização de portarias, sugere-se **afastar** o indicativo de irregularidade, em razão da comprovação da ausência de reforço das dotações orçamentárias envolvidas nas movimentações realizadas. Nessa linha, sugere-se **recomendar** ao gestor atual que promova a adequação na legislação orçamentária municipal, a fim de evitar distorções na próxima prestação de contas anual.

2.2 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SUPLEMENTARES SEM FONTE DE RECURSO (item 4.1.2 do RT 789/2019)

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

TEXTO DO RT

Conforme tabela 04 anterior, constatou-se abertura de créditos adicionais proveniente do superávit financeiro do exercício anterior na fonte 502, sem que houvesse saldo suficiente para tanto, inobservando o art. 43 da Lei Complementar 4.320/64.

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

JUSTIFICATIVAS

A respeitável equipe técnica desse Egrégio Tribunal de Contas, relatou que a Prefeitura Municipal de Águia Branca realizou a abertura de crédito adicional suplementar na fonte de recurso "502-Convênios da União" por superávit financeiro sem, contudo, existir superávit financeiro apurado no balanço do exercício anterior para cobertura dos respectivos créditos.

Da análise do demonstrativo do superávit/déficit financeiro anexo ao balanço patrimonial (arquivo nº. 05091/2019-9), podemos constatar que o superávit financeiro advindo do exercício anterior da fonte de recursos 502-Convênios da União foi de R\$ 588.067,96(quinhentos e oitenta e oito mil, sessenta e sete reais e noventa e seis centavos).

Ocorre que dos créditos adicionais abertos através da fonte de recurso "502-Convênios da União", apurados através da "tabela 04" do Relatório Técnico nº. 00789/2019-1 no montante de R\$ 1.639.133,12(um milhão, seiscentos e trinta e nove mil, cento e trinta e três reais e doze centavos), houve equívoco cometido por parte do município na abertura dos referidos créditos, haja vista que deste montante, R\$ 819.566,66(oitocentos e dezenove mil, quinhentos e sessenta e seis reais e sessenta e seis centavos) foram efetivados através da fonte de recurso "1502- Convênios da União"(DOC-002) e os R\$ 819.566,66(oitocentos e dezenove mil, quinhentos e sessenta e seis reais e sessenta e seis centavos) foram efetivados através da fonte de recurso "2502-Convênios da União" (DOC-002), totalizando R\$ 1.639.133,12(um milhão, seiscentos e trinta e nove mil, cento e trinta e três reais e doze centavos), que conforme estabelecido na Instrução Normativa nº. 043/2017 através da 'tabela 1.1- Tabela Auxiliar', o grupo de fonte de recursos "1" se refere a recursos do Exercício Corrente e a do grupo de fonte de recursos "2" se refere a recursos de Exercícios Anteriores, senão vejamos:

1.1 - Tabela Auxiliar: GRUPO DE FONTE/DESTINAÇÃO DE RECURSOS (GDR) (IN 043/2017)

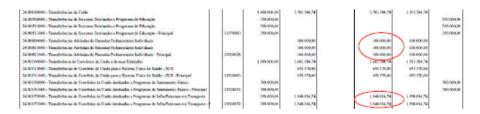
Código Grupo Fonte	Nome Grupo						
1	Recursos do Exercício Corrente						
2	Recursos de Exercícios Anteriores						

A seguir, apresentamos os créditos adicionais abertos com base na fonte de recurso 502-Convênios da União:

Grupo/Fonte de Recurso	Descrição	Valor
1501 (DOC-002)	Recursos de Convênios	819.566,66
2502 (DOC-002)	Recursos de Convênios	819.566,66
	1.639.133,12	

Conforme exposto através do quadro anterior, o município de Águia Branca cometeu equívocos formais no registro contábil dos referidos créditos suplementares que, contudo, não tiveram o condão de macular a Prestação de Contas Anual de 2018, a saber:

O primeiro equivoco, se deve ao fato da Prefeitura Municipal de Águia Branca ter registrado os créditos suplementares abertos através da fonte de recursos "1502-Convênios da União", como superávit financeiro, haja vista que estes se referem a abertura de créditos suplementares com base na fonte de 'recursos de convênios' arrecadados no exercício, tanto é assim, que o grupo de fonte de recurso suplementado foi "1", e não "2" que é utilizado para recursos arrecadados no exercício anterior, conforme podemos constatar através da análise do balancete da receita por fonte de recurso de 2018, página 7(DOC-003), ratificando a existência dos referidos recursos, conforme a seguir:



Desta forma, os créditos suplementares abertos na fonte de recurso "1502-Convênios da União", se referem a créditos suplementares efetivados por recursos de convênios, registrados através do grupo de fonte de recursos "1", devendo, portanto, ser deduzido do montante considerado como créditos suplementares abertos por superávit financeiro apurado pelo TCEES, haja vista que estes foram registrados no sistema contábil utilizado pelo município, como recursos de superávit financeiro, ao invés de recursos de convênios.

O segundo equívoco cometido, deve-se ao fato do município de Águia Branca ter suplementado através da fonte de recursos "2502-Convênios da União" dotações de despesas por superávit financeiro advindo do exercício anterior no montante de R\$ 819.566,66 (oitocentos e dezenove mil,

quinhentos e sessenta e seis reais e sessenta e seis centavos), sendo que o superávit financeiro apurado no exercício anterior da fonte de recursos 2502-Convênios da União", foi de tão somente R\$ 588.067,96(quinhentos e oitenta e oito mil, sessenta e sete reais e noventa e seis centavos), ultrapassando o saldo do exercício anterior em R\$ 231.498,70(duzentos e trinta e um mil, quatrocentos e noventa e oito reais e setenta centavos), senão vejamos:

DEMCAD	BALPAT			
Fontes de Recursos	Créditos adicionais abertos por superávit financeiro do	Superávit do exercício anterior		
	exercício anterior (a) (AJUSTADO)	Apurado (b)	Insuficiência (c) = (a) - (b)	
2502- Convênios da União	819.566,66(*)	588.067,96	- 231.498,70	

(*) Valor deduzindo os créditos abertos na fonte 1502, decorrente de convênios arrecadados no exercício.

Apesar da evidente constatação de abertura de crédito suplementar por superávit financeiro da fonte de recurso "2502- Convênios da União" acima do superávit apurado no balanço do exercício anterior, tal fato não ocasionou qualquer prejuízo ao equilíbrio fiscal do município, haja vista que apesar dos créditos abertos por superávit financeiro da fonte "2502-Convênios da União" no valor de R\$ 819.566,66 (oitocentos e dezenove mil, quinhentos e sessenta e seis reais e sessenta e seis centavos), o município executou/empenhou tão somente а importância de R\$ 556.500,01(quinhentos e cinquenta e seis mil, quinhentos reais e um centavos)(DOC-004), conforme a seguir:

Balancete da Desp	esa da fon	te	502-Con	vênios	da	União (DO	C-004)		
		0,00	2,394,30	1,100,00	240239	1.785,00	1.000,00	0,00	3,0
El Ponte Recurso : 35020646 - CONTRATO REPA	OSE 832844/2016	- 1		/	\				
9080295 JESI28046 - COMPRATO REPASSE 602	1944/2015		243,750,00	243.750,80	1 8	241,750,00	249,750,08		
		4,00	20.9586	2676.0	0,00	343.750,66	241.796/00	1,00	1,0
El Porte Recerso : 35020647 - CONTRATO REPA	esse 8329 96 / 2016								
0000295 35020047 - COMPRATO REPASSE 80	1956/2016		214.483,13	21/1486,53		214,489,53	214/488,53		
		4,00	214.480(5)	214,465,50	9,00	384863	204404,00	9,00	9,00
Fonts Recurso: 35020649 - CONTRATO REPA	SSE 940196/2016			1	/				
0000395 31020049 - CONTRATO REPUBRI 949	0196/2016		99.361,48	98,161,48	/	98.261,49	98.261,48		
		6.00	10.315.40	WHI.E	0.86	98.201.40	96,015,040	0.00	1.0

Diante do exposto, e considerando que todos os fatos abordados não tiveram o condão de macular a Prestação de Conas Anual de 2018, requeremos desse egrégio Tribunal de Contas, o afastamento do indicativo de irregularidade em questão, haja vista que os créditos adicionais suplementares abertos na fonte de recursos "1502-Convênios da União" de R\$ 819.566,66 (oitocentos e dezenove mil, quinhentos e sessenta e seis reais e sessenta e seis centavos) se referem a convênios arrecadados no exercício em análise (DOC-003) e o montante de R\$ 819.566,66 (oitocentos e dezenove mil, quinhentos e sessenta e seis reais e sessenta e seis centavos) aberto por superávit financeiro na fonte de recurso "2502-Convênios da União" não foram integralmente utilizados para realização de despesas, não gerando por consequência, despesa sem a devida existência do crédito correspondente, haja vista que foram empenhados tão somente R\$ 556.500,01(quinhentos e cinquenta e seis mil, quinhentos reais e um centavos) (DOC-004), o que nos permite apurar o seguinte resultado:

	BALPAT							
Fontes de Recursos	adicionais adicionais Utiliza abertos por abertos por Superávit superávit superávit 2502. Vi		Dotação não Utilizada Superávit fonte 2502. Valor Suplementado.	izada abertos por vit fonte superávit . Valor financeiro do		Superávit do exercício anterior		
	(A) Apuração TCEES	Fonte: 1502 - Recursos de Convênios(B)	Valor Empenhado (819.566,66 - 556.500,01) (C)	(VALOR AJUSTADO) (D=A- B-C)	Apurado (E)	Suficiência (F) = (E) - (D)		
2502- Convênios da União	1.639.133,12	819.566,66	263.066,65	556.499,81	588.067,96	31.568,15		

Constam da Defesa/Justificativa 169/2020 (pág. 27-41), documentos de suporte à defesa.

<u>ANÁLISE</u>

O item indica a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro do exercício anterior na fonte 502 sem que houvesse recursos suficientes para suportá-los.

Em sua defesa, o gestor esclarece que "houve equívoco cometido por parte do município na abertura dos referidos créditos, haja vista que deste montante, R\$ 819.566,66(...) foram efetivados através da fonte de recurso "1502- Convênios da União" (DOC-002) e os R\$ 819.566,66(...) foram efetivados através da fonte de recurso "2502-Convênios da União" (DOC-002), totalizando R\$ 1.639.133,12(...)". Ou seja, parte proveniente de recursos do exercício corrente (1) e parte do exercício anterior (2). Aduz, ainda, que foram cometidos "equívocos formais no registro contábil dos referidos créditos", primeiro por indicar superávit financeiro, quando deveria ter informado recurso de convênio, e segundo, por não haver saldo suficiente de superávit financeiro do exercício anterior para suportar totalmente a abertura dos créditos. Não obstante, ressalta o gestor que "o município executou/empenhou tão somente a importância de R\$ 556.500,01".

Compulsando o Balancete da Execução Orçamentária da Despesa – BALEXOD (Evento 13), verifica-se que o total empenhado e liquidado nas dotações orçamentárias com destinação na fonte de recurso 502 foi de R\$2.207.820,13, tendo sido pago o montante de R\$ 2.170.298,37. Observa-se, ainda, que os

créditos abertos por superávit não foram totalmente executados, corroborando as alegações do gestor.

Cabe ressaltar que a impropriedade envolve recursos de convênio, que por sua natureza são vinculados e, consequentemente, dependem do recebimento dos recursos para a realização e pagamento da despesa, razão pela qual o gestor afirma que "o município executou/empenhou tão somente a importância de R\$ 556.500,01" dos créditos abertos por superávit financeiro do exercício anterior (R\$588.067,96), mantendo o respectivo equilíbrio financeiro.

Nota-se que, mesmo reconhecendo o equívoco alegado, parte dos créditos adicionais abertos na fonte 502 não possuíam recursos suficientes para suportála, conforme se vê na Tabela 4 do RT 789/2020, após os "ajustes" sugeridos pela defesa:

Tabela 1)Fontes de Créditos Adicionais x Fontes de Recursos

Em R\$ 1,00

DEMCAD (Ajustado)			BALI	XOR	BALPAT			
Créditos abertos na	Abertura de Créditos Adicionais		ditos Excesso de Arrecadação			Superávit Financeiro do Exercício Anterior		
Fonte de Recursos: 502 - CONVÊNIOS DA UNIÃO Excesso de Arrecadação (a)		Superávit Financeiro do Exercício Anterior (b)	Apurado (c)	Suficiência/ Insuficiência (d) = (c) - (a)	Apurado (e)	Suficiência/ Insuficiência (f) = (e) – (b)		
819.566,66	819.566,66	0,00						
819.566,66	178.448,08	641.118,58						
1.639.133,32	998.014,74	641.118,58	998.014,74	0,00	588.067,96	-53.050,62		

Fonte: Processo TC 08652/2019-6 - Prestação de Contas Anual/2018 - DEMCAD, BALEXOR, BAL PAT

Ante todo o exposto, considerando-se que houve abertura de créditos adicionais por superávit financeiro na fonte 502 - recursos de convênio da União, sem lastro financeiro suficiente, sugere-se **manter** o indicativo de irregularidade, podendo, porém, ser considerada <u>passível de ressalva</u>.

2.3 RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS (item 6.1 do RT 789/2019)

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

TEXTO DO RT

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

Tabela 22 Fontes de recursos – Anexo Balanço Patrimonial x Disp. Líq Caixa Em R\$ 1,00

Fonte de Recurso	Res. Financeiro R\$	Disp. Líq. Caixa R\$
000 – Recursos ordinários	803.893,50	536.319,84
101 – MDE	- 30.986,32	- 23.676,67
102 – FUNDEB 40%	- 361.086,12	- 302.183,22
103 – FUNDEB 60%	- 10.292,77	44.898,13
201 – Saúde recursos próprios	- 71.163,19	- 46.921,39
203 – Recursos do SUS	608.581,73	651.284,82

Fonte: Processo TC 04386/2018-1 - Prestação de Contas Anual/2017

O resultado acima é inconsistente com o apurado por este TCEES, por meio do Anexo 5 da RGF, tabela 29 deste relatório, tendo como base o Termo de Verificação de Disponibilidades, Relação de Restos a Pagar e Demonstração da Dívida Flutuante. Embora o conceito utilizado na elaboração do Anexo 5 difira do utilizado na apuração do resultado financeiro, foi possível identificar a incoerência.

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

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

JUSTIFICATIVAS

Preliminarmente, conforme relatado pela respeitável equipe técnica do TCEES, há de se destacar que apesar da estreita conformidade de valores que devem conter o "demonstrativo do superávit/déficit financeiro" anexo ao Balanço Patrimonial, e o "demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar" do anexo 5 da RGF, os valores de ambos os demonstrativos não deve, necessariamente, apresentar resultados idênticos, apesar de em alguns casos, isso vir a ocorrer, tendo em vista os fatos que passaremos a relatar:

Inicialmente, tanto o ativo financeiro quanto o passivo financeiro, são um dos componentes do balanço patrimonial, estabelecidos no art. 105 da Lei Federal nº. 4.320/64, componentes estes indispensáveis para a apuração do superávit financeiro do exercício, utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais suplementares, conforme disposto no art. 43 da Lei Federal nº. 4.320/64, senão vejamos:

"Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará:

- I O Ativo Financeiro;
- II O Ativo Permanente;
- II O Passivo Financeiro;
- IV O Passivo Permanente;
- V O Saldo Patrimonial;
- VI As Contas de Compensação.
- § 1º O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e
- § 2º O Ativo Permanente compreenderá os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa.
- § 3º O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outros pagamentos independam de autorização orçamentária.
- § 4º O Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate."

Assim, as contas do ativo e passivo são diferenciadas umas das outras por um atributo específico que permita atender o critério da Lei, permitindo separar o ativo e passivo em financeiro e permanente, uma vez que todos os lançamentos e o plano de contas são acompanhados do atributo "F" ou "P", indicando se a conta é financeira ou permanente, haja vista que na composição do balanço patrimonial, não é possível ser identificado o grupo de contas do ativo e passivo financeiro, mas sim o ativo e passivo circulante e não circulante.

O grupo de contas do Passivo Circulante e Passivo não Circulante não contemplam as despesas que ainda não passaram pelo estágio da liquidação da despesa, o que dificulta a apuração do superávit financeiro simplesmente através da identificação das contas dos grupos 1 e 2 com atributo "F", fazendo-se necessário a inclusão no computo de apuração do superávit financeiro, das despesas empenhadas a liquidar, objetivando atender plenamente o disposto no art. 58 da Lei Federal 4.320/64, conforme a seguir:

"Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição."

Desta forma, o saldo apurado no "demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar", após a inscrição em restos a pagar não processados, não deve, necessariamente, apresentar o mesmo resultado do superávit/déficit evidenciado no balanço patrimonial, apesar do resultado de ambos serem muito próximo e em alguns casos, até mesmo coincidentes.

A diferença que eventualmente existirá entre o "demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar" após a inscrição em restos a pagar não processados e o "superávit/déficit financeiro" do balanço patrimonial será relativo às demais contas do ativo circulante com atributo "financeiro" que não fazem parte do demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar.

Assim, no que se refere ao resultado comparativo entre ambos os relatórios, existirá uma divergência decorrente dos créditos de curto prazo a receber, que em sua grande maioria, se referem ao salário família e salário maternidade.

No que diz respeito aos valores apresentados através do "demonstrativo do superávit/déficit financeiro" anexo ao balanço patrimonial, há de se destacar que os referidos valores foram gerados de forma consistente pelo sistema contábil utilizado pelo município e em total compatibilidade com os valores apresentados através do demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar que hora apresentamos (DOC-005).

Diante do exposto, podemos constatar que a divergência de valores existentes entre o demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar e o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial, se deve, única e exclusivamente, aos créditos a receber que fazem parte do ativo circulante consolidado do município, e que consequentemente, compõem o superávit financeiro do exercício e não integram o demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar. Ocorre que no caso específico do município de Águia Branca, tal divergência inexistirá em 2018, haja vista a ausência de valores inscritos no ativo realizável do município, conforme podemos constatar do demonstrativo dos créditos a receber de curto prazo a seguir apresentados:

	MUNICIPIO DE AGULA BRANCA CONSOLIDADO ENFERTIO SANTO 31. 796 584 0001-37 ANEXO XVII - DEMONSTRATIVO DOS CRÉDITOS A RECE DALANÇO - EXERCICIO DE 2018	BER					
			Melmanylo				
Codgs	Descripto	Solds Agrester	Farmpople	Constitution	Descripto	Beier	Salde Area
	REALI	LAVEL					
-	VALUESES EN TRANSITO REALMANESIA CURTO-PRAGO				53.406,58	50405,54	
110000000	CREDITIOS A RECEBER POR RESPUBDIÇÃO DE SALARRO FAMILIA PAGO.	36,01	1,549,65	347540	13.308,40	20.164/7	
\$1,7K19F04690	CREDITIES A RECEINER FOR REEMSOUSO DE SALARIO HATERNIBANE PAGE		14790,05	1473940	51.963.51	5359420	
TOTAL - REAL	ERANTEL:	36,01	15,125/98	18,294,09	134.095,60	136,685,66	
TOTAL CREE	DETOG A RECESSER-	36,01	19,729,99	18,054.00	156.465.44	136.465.46	

Neste sentido, os créditos a receber de curto prazo não fazem parte do conceito de disponibilidade de caixa, conforme estabelece o MDF - Manual de Demonstrativos Fiscais da 7ª edição do STN, página 611, a seguir:

"04.05.02 CONCEITO

04.05.02.01 Disponibilidade de Caixa A disponibilidade de caixa bruta é composta, basicamente, por ativos de alta liquidez como Caixa, Bancos, Aplicações Financeiras e Outras Disponibilidades Financeiras. Por outro lado, as obrigações financeiras representam os compromissos assumidos com os fornecedores e prestadores de serviço, incluídos os depósitos de diversas origens. Da disponibilidade bruta, são deduzidos os recursos de terceiros, como depósitos e consignações, os Restos a Pagar Processados, e os Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores, dentre outros. Vale ressaltar que não são deduzidas somente despesas do ponto de vista contábil, mas sim obrigações fiscais. Dessa forma, os Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores são também deduzidos.574

As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no Banco Central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos

Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.575"

Outro ponto que merece destaque, diz respeito ao fato da "tabela 19" elaborada pela respeitável equipe técnica do TCEES, apesar da relevante consistência de valores apresentada com os demais demonstrativos contábeis, apresentou valores divergentes na coluna 'demais obrigações a pagar' em relação ao demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar (DOC-005) que hora apresentamos e em especial, o demonstrativo da dívida flutuante.

Além disso, há de se considerar que foi considerado pela análise técnica, que os passivos consignados de curto prazo, pertencem única e exclusivamente à fonte de recursos próprios, sendo que na verdade, possui vinculação em diversas outras fontes, motivos estes que levaram a respeitável equipe técnica do TCEES, a apurar as divergências nas fontes de recursos 1000-Recursos ordinários, 1101-MDE, 1102-FUNDEB 40%, 1103-FUNDEB 60%, 1201- Recursos Próprios Saúde e 1203-Recursos SUS.

Neste sentido, objetivando sanarmos os fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, estamos enviando anexo a estas justificativas, cópia do demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar (RGF-ANEXO 5)(DOC-005) gerado pelo sistema contábil utilizado pelo município, em total compatibilidade com o superávit financeiro anexo ao balanço patrimonial de 2018, inexistindo divergência entre ambos os demonstrativos contábeis, haja vista a inexistência de créditos a receber de curto prazo (ativo realizável), conforme relatado anteriormente, a seguir demonstrado:

Fonte de Recurso	Res. Financeiro R\$	Disp. Líq. Caixa R\$ RGFDCX-Anexo 5 (DOC-005)	Divergência
000 - Recursos ordinários	803.893,50	803.893,50	0,00
101 - MDE	- 30.986,32	- 30.986,32	0,00
102 - FUNDEB 40%	- 361.086,12	- 361.086,12	0,00
103 - FUNDEB 60%	- 10.292,77	- 10.292,77	0,00
201 – Saúde recursos próprios	- 71.163,19	- 71.163,19	0,00
203 - Recursos do SUS	608.581,73	608.581,73	0,00

ANÁLISE

Das argumentações e documentos encaminhados, depreende-se que assiste razão ao gestor, pois a apuração evidenciada na tabela 29 do RT 789/2019 — Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, realizada a partir dos demonstrativos contábeis, considerou a totalidade de consignações na fonte de recursos ordinários, culminando na incompatibilidade inicialmente apontada.

Nesse sentido, revendo os cálculos apresentados, tem-se:

Tabela 1) Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e do								R\$ 1,00		
		Obrigações Financeiras				Insuficiên cia	Dispon. caixa	Dispon. d RP não caixa		
Identificaç ão dos	Dispon de caixa bruta		ados e não	RP e não	Demais	financeira	líquida	Liquidado s do	líquida	
Recursos	(a)	De exercíci os enterior	Do exercício (c)	liquidad os de	obrig. financ. (e)	verificada no Consórcio Público	(antes da inscrição em RP não processad	Exercício (h)	(após a inscrição em RP não processad	
Saúde - Recursos	62.192,91	-	109.114,3	-	24.241,8	-	- 71.163,19	-	- 71.163,19	
Saúde - Recursos	766.403,07	1	84.289,08	1	42.703,0	1	639.410,90	30.829,17	608.581,73	
Saúde - Outros	164.795,06	-	1	1	1	1	164.795,06	109.400,0	55.395,06	
Educação - Recursos	-	1	23.676,67	1	7.309,65	1	30.986,32	-	30.986,32	
Educação - FUNDEB	83.083,27	-	38.185,14	1	55.190,9	1	- 10.292,77	-	- 10.292,77	
Educação - FUNDEB	56.360,40	1	358.543,6	1	58.902,9	1	- 361.086,12	-	361.086,12	
Educação - Recursos	98.984,95	15.515,5	1	81.784,9	1	-	1.684,49	-	1.684,49	
Educação - Outros	26.083,47	-	225.668,5	-	20.253,1	1	- 219.838,25	-	- 219.838,25	
Demais vinculados	3.571.853,1	1	221.968,4	1	8.704,89	-	3.341.179,8	1.206.490,	2.134.689,8	
Não vinculados	1.137.124,1	220,00	331.591,2	1	1.419,39	-	803.893,50	-	803.893,50	
Subtotal	5.966.880,4	15.735,5	1.393.037,	81.784,9	218.725,	-	4.257.597,1	1.346.719,	2.910.877,9	
RPPS	28.830.263,	-	-	-	-	-	28.830.263,	-	28.830.263,	
Total	34.797.143,	15.735,5	1.393.037,	81.784,9	218.725,	-	33.087.860,	1.346.719,	31.741.141,	

Fonte: Processo TC 08652/2019-6 - Prestação de Contas Anual/2018 – TVDISP, DEMRAP

Dessa forma, verifica-se que inexiste divergência entre o resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial e o apurado na tabela anterior, conforme demonstrado pela defesa:

Fonte de Recurso	Res. Financeiro R\$	Disp. Líq. Caixa R\$ RGFDCX-Anexo 5 (DOC-005)	Divergência
000 – Recursos ordinários	803.893,50	803.893,50	0,00
101 - MDE	- 30.986,32	- 30.986,32	0,00
102 - FUNDEB 40%	- 361.086,12	- 361.086,12	0,00
103 - FUNDEB 60%	- 10.292,77	- 10.292,77	0,00
201 – Saúde recursos próprios	- 71.163,19	- 71.163,19	0,00
203 - Recursos do SUS	608.581,73	608.581,73	0,00

Assim, sugere-se **afastar** o indicativo de irregularidade.

2.4 INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA SUFICIENTE (item 7.4.1 do RT 789/2019)

Base Normativa: 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;

Verifica-se da tabela anterior, Anexo 5 do RGF, que não foi observado o limite de inscrição de restos a pagar não processados pelo Poder Executivo.

Tendo em vista a inobservância do art. 55, III, b, 3, da LRF, na fonte de recurso *Saúde outros recursos*, no valor de R\$ 218.800,00, propõe-se **citar** o responsável para apresentar justificativas e documentos pertinentes.

JUSTIFICATIVAS

No que se refere ao déficit financeiro apurado através da "tabela 29" do Relatório Técnico nº. 00789/2019-1, relativo à fonte de recursos "1299-saúde outros recursos vinculados", há de se destacar, preliminarmente, que o art. 41 da LRF, inserido no capitulo VII "da dívida e do endividamento", seção VI "Dos Restos a Pagar" foi vetado. Desta forma, sob o ponto de vista legal, não há limite definido na LRF ou noutra norma para a inscrição de restos a pagar com a vedação do art. 41 da LRF, exceto o disposto no art. 42 da LRF, tornando letra morta as exigências contidas no art. 55, inciso III, letra 'b' da LRF, conforme a seguir:

- "Art. 41. Observados os limites globais de empenho e movimentação financeira, serão inscritas em Restos a Pagar:
- I as despesas legalmente empenhadas e liquidadas, mas não pagas no exercício;
- II as despesas empenhadas e não liquidadas que correspondam a compromissos efetivamente assumidos em virtude de:
- a) normas legais e contratos administrativos;
- b) convênio, ajuste, acordo ou congênere, com outro ente da Federação, já assinado, publicado e em andamento.
- § 1º Considera-se em andamento o convênio, ajuste, acordo ou congênere cujo objeto esteja sendo alcançado no todo ou em parte.

- § 2º Após deduzido de suas disponibilidades de caixa o montante das inscrições realizadas na forma dos incisos I e II do caput, o Poder ou órgão referidos no art. 20 poderá inscrever as demais despesas empenhadas, até o limite do saldo remanescente.
- § 3º Os empenhos não liquidados e não inscritos serão cancelados."

Neste contexto alguns autores defendem o entendimento de que muito embora o art. 41 da LRF tenha sido vetado, ainda existe o limite, pois o art. 55 da LRF que traz as regras básicas para elaboração do demonstrativo das despesas inscritas em restos a pagar, que compõe o Relatório de Gestão Fiscal, manteve-se intacto:

"Art. 55. O relatório (Relatório de Gestão Fiscal) conterá:

...

- III demonstrativos, no último quadrimestre:
- a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;
- b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:
- 1) liquidadas;
- 2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;
- 3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;
- 4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;"

Neste ponto, vale destacar o entendimento da Sra. Simone Manassés Valaski¹, a qual teceu o seguinte comentário sobre o art. 55 da LRF:

"Uma coisa é dizer que um relatório precisa ser elaborado e apresentado e descrever o que o mesmo deverá conter. Se considerássemos que o artigo 55, ao dispor sobre esse relatório, estivesse regulamentando os Restos a Pagar, determinando a exigência de disponibilidade de caixa, estaríamos 'ressuscitando' o artigo 41, portanto burlando a ideia do veto."

Desta forma, fica evidente que o art. 55 da LRF não impõe nenhum limite ao gestor no decorrer do mandato, mas tão somente disciplina quanto à forma de elaboração do demonstrativo dos restos a pagar inscritos no exercício, razão pela qual o mesmo não deve ser utilizado como sendo limite de inscrição de restos a pagar, uma vez que a vedação para contrair despesas encontrasse disciplinada especificamente através do art. 42 da LRF, que é analisado tão somente no ultimo ano de mandato.

É evidente que ao elevar as inscrições em restos a pagar durante os primeiros anos de gestão, maiores serão as chances de descumprimento da determinação contida no art. 42 da LRF ao término do mandato.

Ocorre que conforme relatado no item 6.1 do presente relatório técnico, a "tabela 19" elaborada pela respeitável equipe técnica do TCEES, apesar da relevante consistência de valores apresentada com os demais

¹ Cartilha do Simpósio –Lei de Responsabilidade Fiscal – artigo 42 e restos a pagar. Osasco, SP, Prefeitura Municipal de Osasco, 2001.

demonstrativos contábeis, apresentou valores divergentes na coluna 'demais obrigações a pagar' em relação ao demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar (DOC-005) que hora apresentamos, e o demonstrativo da dívida flutuante.

Além disso, há de se considerar que foi considerado pela análise técnica, que os passivos consignados de curto prazo, pertencem única e exclusivamente à fonte de recursos próprios, sendo que na verdade, possui vinculação em diversas outras fontes, motivos estes que levaram a respeitável equipe técnica do TCEES, a apurar as divergências nas fontes de recursos 1000-Recursos ordinários, 1101-MDE, 1102-FUNDEB 40%, 1103-FUNDEB 60%, 1201- Recursos Próprios Saúde e 1203-Recursos SUS.

Além do exposto, há de se destacar que por um provável equivoco na apuração dos valores inscritos em restos a pagar não processados constantes da "tabela 19" do relatório técnico em questão, fora considerado pela respeitável equipe técnica do TCEES, o valor dobrado dos restos a pagar não processados da fonte de recursos "1299-saúde outros recursos vinculados", haja vista que os restos a pagar não processados da referida fonte são de R\$ 109.400,00(cento e nove mil e quatrocentos reais) e não R\$ 218.800,00(duzentos e dezoito mil e oitocentos reais), a seguir demonstrado, conforme podemos constatar da listagem de restos a pagar em anexo (DOC-006):



Desta forma, podemos constatar através do demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar, anexo 5 da RGF(DOC-005), que se encontra em total conformidade de valores com os apresentados através do demonstrativo do balanço patrimonial, que a Prefeitura Municipal de Águia Branca gerou uma suficiência financeira na fonte de recursos "1299-saúde outros recursos vinculados", bem como a fonte de recursos próprios foi suficientemente capaz de acobertar as fontes de recursos que se apresentaram deficitárias.

Diante do exposto, requeremos o afastamento do indicativo de irregularidade em questão, haja vista que o disposto no item 3, alínea b, do inciso III do art. 55 da LRF não impõe nenhum limite ao gestor no decorrer do mandato, mas tão somente disciplina quanto à forma de elaboração do demonstrativo dos restos a pagar inscritos no exercício, razão pela qual o mesmo não pode ser utilizado como sendo limite de inscrição de restos a pagar, haja vista que a vedação para contrair despesas encontra-se disciplinado especificamente através do art. 42 da LRF, que é analisado tão somente no ultimo exercício do mandato, bem como se reconheça, que a fonte de recursos próprios gerou superávit financeiro da ordem de R\$ 803.893,50(oitocentos e três mil, novecentos e noventa e três reais e cinquenta centavos), valor este suficientemente capaz de dar cobertura financeira às demais fontes de recursos que se encerraram deficitárias, ratificando desta forma, o respeito ao equilíbrio fiscal promovido por nossa gestão.

<u>ANÁLISE</u>

Das argumentações e documentos apresentados, verifica-se que a apuração consubstanciada na Tabela 29 do RT, cujos cálculos foram revistos no item anterior, deixou de considerar as consignações por fonte, bem como duplicou os restos a pagar não processados inscritos na fonte de recurso "Saúde - Outros recursos", culminando na impropriedade apontada.

Após os devidos ajustes (Tabela 1 desta ITC), verifica-se que foi observado o limite de inscrição de restos a pagar não processados pelo Poder Executivo, conforme preceitua o disposto no art. 55, III, b, 3 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Dessa forma, sugere-se **afastar** o indicativo de irregularidade.

2.5 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO ATUARIAL DO RPPS (item 2.1 do RT 848/2019)

Base Normativa: art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; arts. 1° e 9° da Lei Federal 9.717/1998; e. art. 25 da Portaria MPS 403/2008.

TEXTO DO RT

Trata-se de indicativo de irregularidade relacionado à ausência de equilíbrio atuarial, em função da revisão de alíquotas de contribuições previdenciárias suplementares, previstas pelo plano de amortização do déficit atuarial do RPPS, em desconformidade com os parâmetros gerais estabelecidos pela Portaria MPS 403/2008.

Em análise ao art. 1º da Lei Municipal 1.385/2016, verifica-se que o plano de amortização estabelecia alíquotas suplementares crescentes, até o exercício de 2043, adotando-se o percentual de 16,00% incidente sobre a folha de pagamentos dos servidores ativos, referente ao exercício de 2018.

No entanto, por meio do art. 3º da Lei Municipal 1.446/2018, promoveu-se modificação no plano de amortização, mantendo inalterada a alíquota suplementar prevista para o exercício de 2018, no percentual de 16,00% da base de cálculo das contribuições previdenciárias, mas reduzindo as demais alíquotas suplementares previstas para o restante do período compreendido pelo plano.

A modificação no plano de amortização, com base na Lei Municipal 1.446/2018, pautou-se em orientação proposta por estudo de avaliação atuarial, com data base posicionada em 31/12/2017, encaminhado a este Tribunal de Contas através da PCA/2017 (Processo TC 8.974/2018-2).

Tal orientação proferida pelo estudo de avaliação atuarial, referente à redução de alíquotas suplementares, foi questionada por esta Secretaria de Controle Externo de Previdência, por meio do item 3.5.1.2 do Relatório Técnico 54/2019-9 (Processo TC 8.974/2018-2), oportunidade em que foi

apresentada justificativa por parte do atuário responsável, ainda pendente de análise conclusiva por parte da área técnica.

A modificação proposta pelo estudo de avaliação atuarial, e aprovada pela Lei Municipal 1.446/2018, resultou na seguinte redução nos percentuais das alíquotas suplementares previstas pelo plano de amortização do déficit atuarial do RPPS:

Tabela 2) Compara	ção entre Alío	quotas Suple	ementares I	Em R\$ 1,00
----------	-----------	----------------	--------------	-------------	-------------

NÇA
)
0
, 0
, 0

Fonte: Leis Municipais 1.385/2016 e 1.446/2018 – PCA/2018.

Portanto, depreende-se que, apesar de mantido a alíquota suplementar de 16,00% para o exercício de 2018, a Lei Municipal 1.446/2018 reduz as demais alíquotas suplementares previstas para os exercícios compreendidos entre 2019 e 2043.

A Lei Federal 9.717/1998 estabelece, por meio do inc. Il do art. 9°, que compete à União, por intermédio da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, o estabelecimento de parâmetros gerais sobre a organização dos regimes próprios de previdência.

Neste sentido, a Portaria MPS 403/2008 prevê a necessidade de atendimento de critérios cumulativos para a revisão do plano de amortização que implique em redução de alíquotas, conforme segue:

- Art. 25. A revisão do plano de custeio que implique em **redução das alíquotas** ou aportes destinados ao RPPS deverá ser submetida previamente à aprovação da SPPS e deverá atender, cumulativamente, os seguintes parâmetros: (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)
- I Índice de Cobertura <u>igual ou superior a 1,25 em, no mínimo, cinco exercícios consecutivos</u>, para os planos superavitários; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)
- II a avaliação atuarial indicativa da revisão tenha sido fundamentada em base cadastral atualizada, completa e

consistente, inclusive no que se refere ao tempo de serviço e de contribuição anterior dos segurados; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

III - os bens, direitos e demais ativos considerados na apuração do resultado atuarial estejam avaliados a valor de mercado e apresentem liquidez compatível com as obrigações do plano de benefícios; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

IV - o histórico da rentabilidade das aplicações e investimentos dos recursos do RPPS não tenha apresentado performance inferior à meta estabelecida na política anual de investimentos dos três últimos exercícios; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

V - a taxa de juros utilizada na avaliação atuarial seja condizente com a meta estabelecida na política de investimentos dos recursos do RPPS, em perspectiva de longo prazo. (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

Em consulta ao estudo de avaliação atuarial (DEMAAT), que subsidiou a redução das alíquotas suplementares do plano de amortização do déficit atuarial, conforme previsto pela Lei Municipal 1.446/2018, não foi identificada análise dos requisitos previstos pelos incisos do art. 25 da Portaria MPS 403/2008.

Registra-se que a infração à norma legal constitui prática passível de aplicação de multa, conforme previsão contida no art. 135, inc. II, da LC 621/2012, assim como no art. 389, inc. II, do Regimento Interno do TCEES.

Diante do exposto, considerando que a redução das alíquotas suplementares não se pautou em requisitos previstos pelo art. 25 da Portaria MPS 403/2008, sugere-se **CITAR** o prefeito municipal, autoridade competente para propor alteração no plano de amortização, oportunizando-se a apresentação de justificativas acerca dos indícios de ausência de equilíbrio atuarial, em função da redução irregular em alíquotas de contribuições previdenciárias suplementares.

JUSTIFICATIVAS

Cumpre-nos esclarecer que a Prefeitura Municipal de Águia Branca, bem como o ABPREV – Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Águia Branca, sempre buscaram o cumprimento das normas e exigências estabelecidas na legislação previdenciária, sobretudo as normas que visam o estabelecimento e manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do regime de próprio de previdência do Município de Águia Branca.

Buscando demonstrar a boa prática na gestão do equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência, esclarecemos que durante o exercício financeiro de 2018, o plano de amortização do déficit atuarial vigente era o estabelecido através das Leis Municipais nº 1.446/2018, vigente desde 27 de março de 2018, que para o exercício financeiro em análise, manteve a mesma alíquota suplementar prevista através da Lei Municipal nº. 1.385/2016 que estabeleceu alíquota suplementar de 16,00%, não havendo o que se falar em prejuízo do equilíbrio atuarial do exercício em análise, haja vista a manutenção da alíquota suplementar tanto do cálculo atuarial aprovado pela Lei Municipal nº. 1385/2016, quanto o aprovado pela Lei Municipal nº. 1446/2018, para o exercício de 2018.

Desta forma, após a entrada em vigor da referida Lei, foi possível verificar

sinais de reversão de parte do déficit técnico apurado na última avaliação atuarial.

Apesar da ocorrência de redução de alíquota de um plano para outro, ha de se destacar que o plano de amortização do déficit atuarial aprovado através da Lei Municipal nº. 1.446/2018 evidencia que não houve redução em nenhum exercício financeiro da alíquota suplementar, cujo saldo devedor projetado será eliminado no exercício financeiro de 2043, conforme cálculo atuarial apresentado pelo atuário, de acordo com o quadro comparativo a seguir:

PERÍ ODO	ANO	SALDO DEVEDOR	NOVO CUSTO SUPLEMENTAR PROPOSTO	PRESTAÇÃO		SALDO DEVEDOR	CUSTO SUPLEMENTAR ANTERIOR	PRESTAÇÃO
0	-	24.899.412,97	-	-	1	24.899.412,97	-	-
1	2018	25.213.522,73	16,00%	1.045.559,86]	25.213.522,73	16,00%	1.045.559,86
2	2019	25.496.412,54	16,50%	1.092.035,00	1	25.321.521,48	19,00%	1.257.494,84
3	2020	25.745.226,33	17,00%	1.139.528,59]	25.206.107,15	22,00%	1.474.684,06
4	2021	25.956.925,76	17,50%	1.188.059,10	1	24.848.886,01	25,00%	1.697.227,29
5	2022	26.091.940,81	18,50%	1.272.024,33	1	24.230.308,62	28,00%	1.925.226,02
6	2023	26.143.834,19	19,50%	1.357.944,42	1	23.329.602,12	31,00%	2.158.783,43
7	2024	26.105.763,31	20,50%	1.445.855,65	1	22.287.217,10	31,82%	2.244.250,09
8	2025	25.970.456,58	21,50%	1.535.794,93	1	21.155.052,32	31,82%	2.272.976,49
9	2026	25.730.188,27	22,50%	1.627.799,76]	19.927.601,69	31,82%	2.302.070,59
10	2027	25.376.751,94	23,50%	1.721.908,29	1	18.599.040,28	31,82%	2.331.537,09
11	2028	24.901.432,43	24,50%	1.818.159,30	1	17.163.206,11	31,82%	2.361.380,77
12	2029	24.294.976,10	25,50%	1.916.592,21	1	15.613.580,85	31,82%	2.391.606,44
13	2030	23.547.559,53	26,50%	2.017.247,13]	13.943.269,47	31,82%	2.422.219,00
14	2031	22.648.756,24	27,50%	2.120.164,79	1	12.144.978,69	31,82%	2.453.223,41
15	2032	21.587.501,66	28,50%	2.225.386,64]	10.210.994,20	31,82%	2.484.624,67
16	2033	20.352.056,03	29,50%	2.332.954,81]	8.133.156,62	31,82%	2.516.427,86
17	2034	18.921.499,03	30,60%	2.450.921,65]	5.902.836,04	31,82%	2.548.638,14
18	2035	17.376.240,30	30,60%	2.482.293,45]	3.510.905,13	31,82%	2.581.260,71
19	2036	15.709.317,38	30,60%	2.514.066,81]	947.710,73	31,82%	2.614.300,84
20	2037	13.913.365,54	30,60%	2.546.246,86]	(1.796.956,20)	31,82%	2.647.763,89
21	2038	11.980.594,74	30,60%	2.578.838,82]	(4.733.892,32)	31,82%	2.681.655,27
22	2039	9.902.765,34	30,60%	2.611.847,96]	(7.874.515,53)	31,82%	2.715.980,46
23	2040	7.671.162,42	30,60%	2.645.279,61]	(11.230.900,39)	31,82%	2.750.745,01
24	2041	5.276.568,55	30,60%	2.679.139,19]	(14.815.815,67)	31,82%	2.785.954,55
25	2042	2.709.235,15	30,60%	2.713.432,17]	(18.642.763,97)	31,82%	2.821.614,76
26	2043	(41.147,91)	30,60%	2.748.164,11		(22.726.023,64)	31,82%	2.857.731,43

Ocorre que todo ano é feito um novo estudo/avaliação atuarial, e nele é proposto opções para amortização do déficit atuarial, com base nas informações apresentadas pelo atuário.

Desta forma, a proposta de revisão e redução das alíquotas do plano de amortização do déficit atuarial, não foi realizada indevidamente por iniciativa própria do Executivo Municipal sem a devida orientação proposta pelo atuário, muito pelo contrário, foi realizado com base no cálculo atuarial e em conformidade com o previsto através do artigo 18, § 2º da Portaria MPS 403/2008, visando preservar o Equilíbrio Financeiro e Atuarial, conforme a Portaria MPS 403/2008 e o artigo 40 da Constituição Federal/88.

No que se refere as exigências do artigo 25 da Portaria MPS 403/2008, para revisão do plano de custeio, que exige prévia aprovação da SPPS, além de atender cumulativamente 05(cinco) parâmetros da referida Portaria, informamos que a revisão do plano de amortização atentou-se para as exigências do artigo 25, mantendo o Plano de Custeio proposto para o exercício atual, mantendo a alíquota de custo suplementar para o exercício em questão, alterando somente as alíquotas de amortização do plano nos anos seguintes, não havendo redução de alíquota (ou aporte) destinados ao RPPS para os exercícios subsequentes, conforme podemos constatar da Lei Municipal nº. 1.385/2016.

Portanto, a revisão do Plano de Amortização não feriu as exigências do artigo 25 da Portaria MPS 403/2008 por não ter ocorrido redução do plano de custeio, conforme se constata das Leis nº. 1.385/2016 e nº. 1.446/2018.

Dessa forma, não há o que se falar em falta de efetividade do plano de amortização do déficit atuarial, visto que o percentual para cobertura do déficit atuarial vem evoluindo ano após ano e foi devidamente implantado e rigorosamente cumprido pelo município com base no estudo de avaliação atuarial realizado pelo atuário, não sendo plausível, sermos responsabilizados por propor redução de alíquota de um plano para outro, apesar da constante evolução ao logo dos exercícios subsequentes, uma vez que seguimos rigorosamente as instruções e determinações contidas no plano atuarial, cujas alíquotas foram devidamente aprovadas através das Leis Municipais nº. 1.385/2016 e nº. 1.446/2018 de iniciativa do Poder Executivo Municipal.

Diante do exposto, requeremos desse Egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos fatos e motivos que ensejaram a presente citação, uma vez que ficou devidamente comprovado que toda alteração promovida na legislação previdenciária, foi efetivada com base nos levantamentos e estudos atuariais, não havendo o que se falar em omissão por parte do Executivo Municipal de adoção de medidas que visem o equacionamento do déficit atuarial, ou redução de alíquota, conforme podemos constatar através das Leis Municipais nº. 1.446/2018 e justificativas apresentadas pelo atuário(DOC-007).

ANÁLISE

O item consiste na indicação de que a redução das alíquotas suplementares a partir de 2019, estabelecida na Lei 1.446/2018, não teria observado os requisitos previstos no art. 25 da Portaria MPS 403/2008.

Da defesa apresentada pelo gestor, destaca-se a alegação de que não houve a alteração da alíquota suplementar para o exercício em análise e a afirmação de que foi mantida a mesma prevista "através da Lei Municipal n°. 1.385/2016 que

estabeleceu alíquota suplementar de 16,00%, não havendo o que se falar em prejuízo do <u>equilíbrio atuarial do exercício em análise</u>". [grifo nosso]

Nesse ponto, cabe destacar que, à luz do disposto no inciso IV, do art. 2°, da Portaria MPS 403/2008, o plano de custeio do Município de Águia Branca engloba as alíquotas de todos os exercícios previstos na Lei Municipal 1.385, de 24/11/2016, e não apenas a do exercício de 2018.

Ou seja, considera-se Plano de Custeio a definição das fontes de recursos necessárias para o financiamento dos benefícios oferecidos pelo Plano de Benefícios e taxa de administração, representadas pelas alíquotas de contribuições previdenciárias a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas ao respectivo RPPS e aportes necessários ao atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial, com detalhamento do custo normal e suplementar.

Ressalta-se que este é o ponto central do questionamento deste item, pois se relaciona à redução das alíquotas sem a observância de todos os critérios previstos no art. 25 da Portaria MPS 403/2008, concorrendo, assim, para o desequilíbrio atuarial do RPPS.

O gestor alega que, a partir da vigência da Lei 1.385/2016, parte do déficit técnico atuarial apresentou "sinais de reversão" com relação ao apurado na última avaliação. Aduz, ainda, que "o plano de amortização do déficit atuarial aprovado através da Lei Municipal nº. 1.446/2018 evidencia que não houve redução em nenhum exercício financeiro da alíquota suplementar, cujo saldo devedor projetado será eliminado no exercício financeiro de 2043", reforçando que são realizadas avaliações atuariais anualmente e que "a proposta de revisão e redução das alíquotas do plano de amortização do déficit atuarial, não foi realizada indevidamente por iniciativa própria do Executivo Municipal sem a devida orientação proposta pelo atuário". Destaca também o gestor que, "além de atender cumulativamente 05(cinco) parâmetros da referida Portaria, [...] a revisão do plano de amortização atentou-se para as exigências do artigo 25, mantendo o Plano de Custeio proposto para o exercício atual". Por fim, defende inexistir "falta de efetividade do plano de amortização do déficit atuarial, visto que o percentual para cobertura do déficit atuarial vem evoluindo ano após ano e foi devidamente implantado e rigorosamente cumprido pelo município com base no estudo de avaliação atuarial".

Com relação à alegação de que o plano de amortização não feriu as exigências

do art. 25 da Portaria MPS 403/2008, por não ter existido redução do plano de custeio, tendo em vista que as alíquotas para o exercício de 2018 foram mantidas, alterando somente as alíquotas de amortização do plano para os anos seguintes; isso não corresponde ao disposto no art. 25 da Portaria MPS 403/2008, que dispõe que a revisão do plano de custeio que implique redução das alíquotas deverá atender, cumulativamente, cinco parâmetros, dentre eles, que o índice de cobertura seja igual ou superior a 1,25 em, no mínimo, cinco exercícios consecutivos, para os planos superavitários.

Assim, de acordo com o inciso I (primeiro parâmetro que deverá ser atendido), do art. 25, da Portaria MPS 403/2008, somente os planos superavitários poderão revisar o plano de custeio que implique redução das alíquotas, desde que o índice de cobertura seja igual ou superior a 1,25 em, no mínimo, cinco exercícios consecutivos.

Ressalta-se que o plano previdenciário do Município de Águia Branca foi deficitário nos últimos seis exercícios, conforme se extrai da Tabela 18 do RT 54/2019 (PCA 2017 – IPAS Águia Branca, TC 8974/2018), contrariando as alegações do gestor.

T	abela	18)	Evolução	das	Avaliações	Atuariais
1	00					

Em R\$

.,00						
DRAA	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Data base	31/12/2012	31/12/2013	31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017
Ativos - TM	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Prov. Mat TM	0,00	0,00	(3.591.296,24)	(4.212.281,90)	0,00	(4.064.297,73)
Insuf. Fin TM	0,00	0,00	(3.591.296,24)	(4.212.281,90)	0,00	(4.064.297,73)
a) Ativos - PP	10.326.561,52	11.299.332,92	14.001.730,28	17.095.234,05	21.344.736,76	25.341.861,98
b) Prov. Mat.	(22.684.149,26)	(26.761.465,73)	(30.843.819,91)	(42.266.481,25)	(45.507.393,26)	(50.241.274,95)
Cobertura ¹⁰ =a/b	0.46	0.42	0.45	0.40	0.47	0.50
Resultado = a-b	(12.357.587,74)	(15.462.132,81)	(16.482.089,63)	(25.171.247,20)	(24.162.656,50)	(24.899.412,97)
Evolução (%)	•	125,12%	100,00%	152,72%	95,99%	103,05%
Método de Fin.	PUC	PUC	PUC	PNI	PUC	PUC
Atuário	Luciano Lemes	Luciano Lemes	Luciano Lemes	Ricardo Melo	lgor F. Garcia	Igor F. Garcia
Factor Dames		141-1-14-1- de	Descridencia C	I-I DOA/00	47	

Fonte: Demonstrativo DRAA - Ministério da Previdência Social - PCA/2017.

Ante todo o exposto, considerando que a revisão do plano de custeio, que implicou na redução das alíquotas, nos anos de 2019 a 2043, não atendeu, cumulativamente, os cinco parâmetros exigidos pelo art. 25 da Portaria MPS 403/2008, sugere-se **manter** a irregularidade apontada.

Considerando que a **proposta indevida**, de revisão do plano de custeio, acarretou a redução de alíquotas previdenciárias, prejudicando a amortização do déficit atuarial do RPPS; considerando que tal inconsistência representa grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza financeira, patrimonial e contábil, além de prejudicar os usuários do estudo de avaliação atuarial, em suas

análises e decisões; considerando que o prefeito municipal é a autoridade competente para propor alteração no plano de amortização; opina-se pela **aplicação de multa** ao Sr. Angelo Antonio Corteletti, nos termos do art. 135², inciso II, da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES) e do art. 389, inciso II³, da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do TCEES).

3. GESTÃO FISCAL

3.1 DESPESAS COM PESSOAL

3.1.1 Limite das Despesas com Pessoal

Tabela 1: Despesas com pessoal – Poder Executivo

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	34.520.116,27
Despesa Total com Pessoal – DTP	17.499.595,10
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)	50,69

Fonte: Processo TC 08652/2019-6 - Prestação de Contas Anual/2018

Tabela 2: Despesas com pessoal consolidadas

Em R\$ 1.00

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	34.520.116,27
Despesa Total com Pessoal – DTP	18.663.745,12
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)	54,07

Fonte: Processo TC 08652/2019-6 - Prestação de Contas Anual/2018

Conforme se observa das tabelas anteriores, foram cumpridos os limites legal e prudencial.

² Art. 135. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: [...] II - prática de ato ou omissão, com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

³ Art. 389. O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu § 3º, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: II - prática de ato ou omissão, com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial: multa no valor compreendido entre três e cem por cento;

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 3: Dívida consolidada líquida

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Dívida consolidada	195.500,51
Deduções	4.545.772,52
Dívida consolidada líquida	0,00
Receita Corrente Líquida - RCL	34.520.116,27
% da dívida consolidada líquida sobre a RCL	0,00

Fonte: Processo TC 08652/2019-6 - Prestação de Contas Anual/2018

3.3 OPERAÇÃO DE CRÉDITOS E CONCESSÃO DE GARANTIAS

Tabela 4: Operações de crédito (Limite 16% RCL)

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida – RCL	34.520.116,27
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	0,00
% do comprometimento anual com amortização, juros e encargos da dívida sobre a RCL	0,00

Fonte: Processo TC 08652/2019-6 - Prestação de Contas Anual/2018

Tabela 5: Garantias concedidas (Limite 22% RCL)

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida – RCL	34.520.116,27
Montante global das garantias concedidas	0,00
% do montante global das garantias concedidas sobre a RCL	0,00

Fonte: Processo TC 08652/2019-6 - Prestação de Contas Anual/2018

Tabela 6: Operações de crédito – ARO (Limite 7% RCL)

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita Corrente Iíquida – RCL	34.520.116,27
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 08652/2019-6 - 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 7: Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino Em R\$ 1,00

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	1.164.475,25
Receitas provenientes de transferências	19.931.421,16
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	21.095.896,41
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	7.406.778,58
% de aplicação	35,11

Fonte: Processo TC 08652/2019-6 - Prestação de Contas Anual/2018

Da tabela 7 verifica-se que o município cumpriu com o limite mínimo constitucional de 25% relacionado à educação.

4.2. REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

Tabela 8: Destinação de recursos do FUNDEB prof. Magistério Em R\$ 1,00

Destinação de recursos	Valor
Receitas líquidas provenientes do FUNDEB	6.054.352,85
Valor destinado ao pagamento dos profissionais do magistério	4.366.444,98
% de aplicação	72,12

Fonte: Processo TC 08652/2019-6 - Prestação de Contas Anual/2018

Da tabela 8 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 9: Aplicação recursos em ações serviços públicos saúde Em R\$ 1,00

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	1.164.475,25
Receitas provenientes de transferências	19.257.177,77
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	20.421.653,02
Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde	4.654.166,05
% de aplicação	22,79%

Fonte: Processo TC 08652/2019-6 - Prestação de Contas Anual/2018

Da tabela 9 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 10: Transferências para o Poder Legislativo

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receitas tributárias e transferências de impostos - Ex. Anterior	19.020.891,77
% Máximo de gasto do Legislativo - conforme dados populacionais	7,00
Limite máximo permitido para transferência	1.331.462,42
Valor efetivamente transferido	1.330.928,40

Fonte: Processo TC 08652/2019-6 - 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 916/2019, restando mantidos os seguintes itens:

> 2.2 ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SUPLEMENTARES SEM FONTE DE RECURSO (item 4.1.2 do RT 789/2019) - passível de ressalva.

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

2.5 AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO ATUARIAL DO RPPS (item 2.1 do RT 848/2019)

Base Normativa: art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; arts. 1° e 9° da Lei Federal 9.717/1998; e, art. 25 da Portaria MPS 403/2008.

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 Águia Branca, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas do Sr. **Ângelo Antônio Corteletti**, 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 gestor responsável que promova a adequação na legislação orçamentária municipal, a fim de evitar distorções na próxima prestação de contas anual e observe os parâmetros indicados nos Anexos da Instrução Normativa 43/2017, quando do envio da próxima prestação de contas, a fim de evitar distorções nos demonstrativos gerados a partir sistema CidadES, concorrendo para que evidenciem a real situação da unidade gestora (itens 4.1.1 e 4.1.2 do RT 789/2019).
- 3. Emitir acordão com fins de <u>aplicação de sanção por multa</u> ao **Sr. Ângelo Antônio Corteletti**, tendo em vista a proposta indevida de revisão do plano de custeio do RPPS, com fundamento no art. 135, inciso II, da Lei Complementar nº 135, de 8 de março de 2012, c/c art. 389, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal (item 2.1 do RT 848/2019).

Razões deste Voto

- Abertura de Créditos Adicionais Suplementares sem fonte de Recurso (item 4.2.1 do RT 789/2019)

O Ministério Público de contas discorda da conclusão técnica apenas quanto ao item referente à Abertura de Créditos Adicionais Suplementares sem fonte de Recurso (item 4.2.1 do RT 789/2019), por entender se tratar de infração de natureza grave.

Quanto a este aspecto, neste caso concreto, considerando as justificativas apresentadas e a análise técnica, entendo pela manutenção da irregularidade, passível de ressalva.

- Ausência de Equilíbrio Atuarial do RPPS (item 2.1 do RT 848/2019)

De início cumpre ressaltar que a área técnica e o Ministério Público de Contas apresentam fundamentação pela manutenção da irregularidade e emissão de Parecer Prévio recomendando a rejeição das contas do Prefeito Municipal.

Ocorre que, na presente análise, não se pode deixar de observar os autos referentes à Prestação de Contas do IPAS – Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Águia Branca, referente ao exercício de 2017 (Processo 8974/2018), à qual a área técnica faz referência. A Primeira Câmara desta Corte prolatou nos referidos autos o Acórdão 1282/2020, pela Regularidade com Ressalva das contas.

A Lei Complementar 621/2012 (Lei Orgânica desta Corte) estabelece a utilização subsidiária do Código de Processo Civil - CPC aos processos no âmbito desta Corte, nos seguintes termos:

Art. 70. Aplicam-se aos processos no âmbito do Tribunal de Contas, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Civil.

Assim, é preciso ter em conta o disposto no art. 926 do CPC, que impõe aos Tribunais o dever de uniformizar sua jurisprudência, mantendo-a estável, integra e coerente:

Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

Importante ressaltar que decisões divergentes no âmbito desta Corte de Contas, no mesmo momento histórico, referente à aplicação de uma mesma legislação, gera incerteza e vai de encontro aos princípios da segurança jurídica e isonomia.

Necessário, portanto, o afastamento de contradições, decisões divergentes sobre a mesma matéria, à qual se aplica a mesma lei, assegurando-se além da igualdade, a justiça.

Desta forma, ante a coerente e bem delineada fundamentação apresentada no Acórdão 1282/2020 (Processo 8974/2018), entendo pela <u>manutenção da presente irregularidade</u>, passível de ressalva, em conformidade com a transcrição que se segue:

- Acórdão 1282/2020

"(...) II – Inconsistências no estudo de avaliação atuarial (item 3.5.1.2 do Relatório Técnico e 2.2 da Conclusiva)

No Relatório Técnico, o setor competente constatou que o Parecer Atuarial, incluído no arquivo DEMAAT, propôs a redução, a partir de 2019, de todos os percentuais da contribuição suplementar, em relação ao Plano de Amortização instituído pela Lei n. 1385/2016 (vigente no exercício de 2017), conforme demonstrado na tabela 19, abaixo reproduzida com adaptações:

Exercício	Alíquota vigente	Alíquota proposta	Redução em pontos percentuais
2018	16,00%	16,00%	0,00
2019	19,00%	16,50%	2,50
2020	22,00%	17,00%	5,00
2021	25,00%	17,50%	7,50
2022	28,00%	18,50%	9,50
2023	31,00%	19,50%	11,50
2024	31,82%	20,50%	11,32
2025	31,82%	21,50%	10,32
2026	31,82%	22,50%	9,32
2027	31,82%	23,50%	8,32
2028	31,82%	24,50%	7,32
2029	31,82%	25,50%	6,32
2030	31,82%	26,50%	5,32
2031	31,82%	27,50%	4,32
2032	31,82%	28,50%	3,32
2033	31,82%	29,50%	2,32
2034 a 2043	31,82%	30,60%	1,22

A área técnica observou que a Avaliação Atuarial (arquivo DEMAAT) não demonstrou o cumprimento dos requisitos para a redução das alíquotas suplementares, exigidos no art. 25 da Portaria n. 403/2008, do Ministério da

Previdência Social (MPS), razão pela sugeriu a citação da senhora SUZIANY PASTE GONÇALVES OLIVEIRA, Diretora Presidente, bem como do senhor IGOR FRANÇA GARCIA, Atuário.

O indicativo de irregularidade foi abordado na letra c do item 3.5.1.2 do Relatório Técnico, intitulada: "c) proposta indevida de redução do plano de amortização do déficit atuarial do RPPS".

(...)

Em resposta à citação, a senhora SUZIANY PASTE GONÇALVES OLIVEIRA, Diretora Presidente, afirmou que o Plano de Amortização proposto na Avaliação Atuarial de 31/12/2017 foi implementado pela Lei n. 1446/2018, comprovando a suficiência na diminuição do Déficit Atuarial e afastando a hipótese de que a redução proposta seria indevida.

Por sua vez, o senhor IGOR FRANÇA GARCIA, Atuário, informou que a proporção de contribuintes para beneficiários aumentou de 4,0 para 4,9, no ano de 2017, melhorando o fluxo financeiro do sistema. Desse modo, o Plano de Amortização instituído pela Lei n. 1385/2016 geraria caixa a longo prazo, contrariando o equilíbrio financeiro e atuarial, o que motivou sua redução.

Segundo o Atuário, a proposta de redução das alíquotas suplementares foi elaborada para preservar o equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio, de modo suficiente e adequado a assegurar o pagamento dos benefícios, conforme determinava o art. 2º, incisos IV e V, da Portaria MPS n. 403/2008.

O responsável afirmou que a revisão do Plano era permitida pelo art. 18, § 3°, e que cumpriu as exigências do art. 25 da norma, mantendo o custeio do exercício de 2018 e alterando as alíquotas dos anos seguintes.

Na Instrução Técnica Conclusiva, o setor competente manteve a irregularidade, uma vez que não restou demonstrado o atendimento dos requisitos cumulativos contidos no art. 25 da Portaria MPS n. 403/2008.

Dentre os requisitos para a redução das alíquotas, a área técnica destacou que o índice de cobertura mínimo exigido (1,25 por 05 exercícios consecutivos) não foi observado, pois os resultados atuariais foram deficitários de 2013 a 2018.

A área técnica considerou que a irregularidade constituiu uma grave infração à norma legal, motivo por que sugeriu a aplicação de MULTA aos responsáveis.

(...)

Em sustentação oral, a senhora SUZIANY PASTE GONÇALVES OLIVEIRA reiterou os argumentos anteriores. Acrescentou que, em atenção ao princípio da isonomia, o indício de irregularidade deveria ser afastado, aplicando-se o entendimento da área técnica nas Contas de 2018, constantes do processo TC n. 14.710/2019.

Na Manifestação Técnica de Defesa Oral n. 77/2020, o setor competente manteve a irregularidade, diante da falta de fatos novos. <u>O argumento da defesa sobre a posição técnica nas Contas de 2018 não foi enfrentado.</u> (grifou-se)

A área técnica considerou que a irregularidade constituiu uma grave infração à norma legal, motivo por que sugeriu a aplicação de MULTA à responsável.

(...)

Observo que a Reavaliação Atuarial dos regimes próprios de previdência deve ser feita anualmente, sendo que seu resultado poderá fundamentar a alteração do Plano de Custeio, conforme determina o art. 1º, inciso I, da Lei federal n. 9717/1998:

Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

I - realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios; (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 2001)

A revisão do Plano de Custeio, que inclui as contribuições normais do ente e do servidor, bem como os aportes e as contribuições destinados à amortização do déficit atuarial, deve obedecer aos parâmetros impostos pela legislação previdenciária, em especial, quando resultar na redução de alíquotas ou repasses.

A Portaria n. 403/2008, editada pelo Ministério da Previdência Social e vigente no ano de 2017, estabeleceu normas gerais sobre as avaliações e reavaliações atuariais, fixando os parâmetros para a revisão do Plano de Custeio que importasse na diminuição das alíquotas ou aportes.

Conforme previsto no art. 25 da Portaria MPS n. 403/2008, a redução do Plano de Custeio dependia da prévia aprovação pela Secretaria Previdência, além do atendimento de 05 (cinco) parâmetros cumulativos, referentes a: resultado superavitário com índice mínimo de cobertura por 05 exercícios consecutivos, atualização da base cadastral, Ativos mensurados a valor de mercado e com liquidez compatível, cumprimento da meta de investimentos nos 03 últimos exercícios e taxa de juros condizente com a meta a longo prazo.

Segue a transcrição:

- Art. 25. A revisão do plano de custeio que implique em redução das alíquotas ou aportes destinados ao RPPS deverá ser submetida previamente à aprovação da SPPS e deverá atender, cumulativamente, os seguintes parâmetros: (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)
- I Índice de Cobertura igual ou superior a 1,25 em, no mínimo, cinco exercícios consecutivos, para os planos superavitários; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)
- II a avaliação atuarial indicativa da revisão tenha sido fundamentada em base cadastral atualizada, completa e consistente, inclusive no que se refere ao tempo de serviço e de contribuição anterior dos segurados; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 00BB3-D3ADF-AA45E ACÓRDÃO TC- 1282/2020 is/al de 16/01/2013)
- III os bens, direitos e demais ativos considerados na apuração do resultado atuarial estejam avaliados a valor de mercado e apresentem liquidez compatível com as obrigações do plano de benefícios; (Incluído pela Portaria MPS n° 21, de 16/01/2013)
- IV o histórico da rentabilidade das aplicações e investimentos dos recursos do RPPS não tenha apresentado performance inferior à meta estabelecida na política anual de investimentos dos três últimos exercícios; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)
- V a taxa de juros utilizada na avaliação atuarial seja condizente com a meta estabelecida na política de investimentos dos recursos do RPPS, em perspectiva de longo prazo. (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

No final de 2018, a Portaria MPS n. 403/2008 foi revogada pela Portaria n. 464/2018, do Ministério da Fazenda, que passou a dispor sobre as normas gerais sobre avaliação atuarial, incluindo os parâmetros para o Plano de Custeio e o equacionamento do Déficit Atuarial.

A Portaria MF n. 464/2018 fixou novos critérios para a redução das alíquotas e aportes contidos no Plano de Custeio, estabelecendo que o fundamento da diminuição deverá ser demonstrado na Avaliação Atuarial e que a formação de reservas deverá ser suficiente para o cumprimento das obrigações previdenciárias, dentre outros requisitos.

A nova Portaria ainda exigiu que a unidade gestora analise a perenidade das causas que fundamentarem a redução do Plano de Custeio (art. 67, parágrafo único) e estabeleceu que o descumprimento dos critérios importará na ausência de equilíbrio financeiro e atuarial até que o Plano anterior seja restabelecido (art. 66). Segue a transcrição:

- Art. 48. O plano de custeio proposto na avaliação atuarial deverá observar os seguintes parâmetros:
- VII sua revisão, com redução das contribuições, na forma de alíquotas ou aportes, deverá observar os critérios prudenciais estabelecidos no art. 65.
- Art. 65. A redução do plano de custeio será admitida desde que:
- I seu fundamento seja demonstrado no Relatório da Avaliação Atuarial;
- II seja garantida a constituição de reservas necessárias para o cumprimento das obrigações do RPPS, atestando-se, por fluxo atuarial, que as receitas mensais projetadas relativas às contribuições normais e suplementares serão superiores aos valores das despesas com benefícios nos períodos em que houver redução das alíquotas ou aportes;
- III o total das aplicações de recursos de que tratam o art. 7º e o art. 8º da Resolução CMN nº 3.922, de 2010, seja superior às provisões matemáticas dos benefícios concedidos; e
- III [sic] sejam observados os demais critérios previstos nos arts. 49 e 55.
- § 1º A redução do plano de custeio dependerá de aprovação prévia da Secretaria de Previdência caso o método de financiamento não esteja sendo utilizado pelo RPPS há 5 (cinco) exercícios consecutivos, conforme inciso IV do art. 14.
- $\S~2^o$ Em caso de segregação da massa, os parâmetros estabelecidos neste artigo se aplicam ao Fundo em Capitalização.
- Art. 66. Implementada redução do plano de custeio do RPPS sem observância dos parâmetros estabelecidos nesta Portaria, será considerado que o ente federativo não demonstrou o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS até que o plano seja recomposto aos níveis anteriores.
- Art. 67. A Secretaria de Previdência poderá determinar a adoção de hipóteses biométricas, demográficas, financeiras e econômicas com critérios prudenciais, objetivando a segurança da redução do plano de custeio para o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, conforme previsto em instrução normativa por esta editada. Parágrafo único. A unidade gestora do RPPS, tendo como base os

Relatórios das Avaliações Atuariais e de Análise das Hipóteses, deverá identificar, mensurar e avaliar a perenidade das causas que deram origem ao resultado atuarial apontado, atentando para a necessidade de liquidez para fazer frente aos compromissos do plano de benefícios.

O Plano de Amortização vigente no exercício de 2017, instituído pela Lei municipal n. 1385/201610, previa alíquotas suplementares crescentes em 03 pontos percentuais, partindo de 16%, no ano de 2018, até atingir 31%, no ano de 2023, estabilizando-se em 31,82%, de 2024 a 2043.

No item 5.3.2 da Avaliação Atuarial de 31/12/2017 (arquivo DEMAAT), o atuário elaborou uma proposta de Plano de Custeio, mantendo o custo normal determinado pela Lei n. 1385/2016, composto pela taxa de administração (2%) e pelas alíquotas do servidor (11%) e patronal (14,84%), no total de 27,84%. No entanto, o Atuário propôs a alteração do custeio suplementar, reduzindo o Plano de Amortização vigente. A proposta preservou a alíquota de 16% para 2018, mas reduziu as alíquotas suplementares seguintes, acrescentando 0,5 ponto percentual, de 2019 a 2021, e 01 ponto percentual, de 2022 a 2033, até estabilizar em 30,60%, de 2034 a 2043.

Cabe registrar que o Plano de Amortização proposto no item 5.3.2 da Avaliação Atuarial de 31/12/2017 (arquivo DEMAAT) foi implementado por meio da Lei municipal n. 1446/2018 .

A Avaliação Atuarial de 31/12/2017 (arquivo DEMAAT) propôs a redução do Plano de Custeio vigente, mas não demonstrou o cumprimento dos requisitos exigidos no art. 25 da Portaria MPS n. 403/2008. Mesmo após a citação, o atendimento dos requisitos não foi comprovado.

Entretanto, os fatos também estão sendo apreciados na Prestação de Contas Anual do Prefeito de Águia Branca e nas Contas Anuais do IPAS de Águia Branca, ambas relativas ao exercício de 2018 e constantes, respectivamente, dos processos TC n. 8652/2019 e n. 14.710/2019, pendentes de apreciação.

Na Prestação de Contas Anual do Prefeito de Águia Branca (processo TC n. 8652/2019), nos termos do item 2.5 da Instrução Técnica Conclusiva n. 1703/2020, a área técnica propôs a manutenção da irregularidade com multa, uma vez que o equilíbrio atuarial foi comprometido pela redução da alíquota suplementar prevista na Lei n. 1446/2018 (que implementou a proposta contida

na Avaliação Atuarial de 31/12/2017), sem o cumprimento dos requisitos do art. 25 da Portaria MPS n. 403/2008.

(...)

Contrariamente, nas Contas Anuais do IPAS de Águia Branca (processo TC n. 14.710/2019), nos termos do item 2.2 da Instrução Técnica Conclusiva n. 3172/2020, o setor competente opinou pelo afastamento da irregularidade, por considerar que a redução do Plano de Amortização era necessária, uma vez que a Lei n. 1385/2016 estabeleceu uma suplementação superior ao déficit atuarial. (grifou-se)

Segue a transcrição:

"2.2 Redução irregular em alíquotas de contribuições previdenciárias suplementares previstas pelo plano de amortização do déficit atuarial do RPPS (item 3.4.2.1 do RT 562/2019) (...)

ANÁLISE

Sob o aspecto legal, a redução de alíquota de contribuição previdenciária é permitida nas situações em que o RPPS apresenta superávit atuarial, o que não é o caso do RPPS sob análise, sendo que a possibilidade de tal redução se encontra sujeita às condições e parâmetros estabelecidos no artigo 25 da Portaria MPS 403/2008.

Confrontando os planos de amortização aprovados pelas Leis Municipais 1.385/2016 e 1.446/2018, verifica-se que, de fato, as alíquotas relativas às contribuições previdenciárias suplementares sofreram redução a partir do exercício de 2019.

Não obstante, em meio às justificativas apresentadas pelo atuário, Sr. Igor França Garcia, trazidas pela gestora responsável, consta o seguinte esclarecimento:

2.20 - Se mantermos o Plano de Amortização da Lei Municipal nº 1385/2016, as prestações pagas pelo Ente Público serão mais do que suficientes e estarão gerando caixa para o Plano de Benefícios, contrariando o princípio do Equilibrio Financeiro & Atuariai que nada mais é do que o equilíbrio entre Receitas e Despesa futuras de um Plano (no caso, um Plano de Benefícios).

Em atenção ao que fora declarado pelo atuário, compulsando o plano de amortização relativo a Lei Munipal 1.385/2016, reproduzido neste item quando da apresentação da defesa da gestora responsável, verifica-se que o déficit atuarial do RPPS já estaria sanado no exercício de 2037, ou seja, bem antes do prazo final estabelecido, qual seja, exercício de 2043.

Nesse sentido, em que pese a Portaria MF 464/2019 não se referir ao exercício de 2018, há que se observar o que preceitua o seu artigo 54, inciso III, in verbis:

- Art. 54. Para assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, o plano de amortização estabelecido em lei do ente federativo deverá observar os seguintes critérios, além daqueles previstos no art. 48: [...]
- III que seja adotado plano que proporcione menor custo total, compatível com a capacidade orçamentária, financeira e fiscal do ente federativo; g.n.

O artigo 18 da Portaria MPS 403/2018 dispõe sobre o prazo remanescente para o equacionamento do déficit atuarial, in verbis:

- Art. 18. No caso da avaliação indicar déficit atuarial deverá ser apresentado no Parecer Atuarial plano de amortização para o seu equacionamento.
- § 1º O plano de amortização deverá estabelecer um prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos para que sejam acumulados os recursos necessários para a cobertura do déficit atuarial.
- § 2º O plano de amortização poderá ser revisto nas reavaliações atuariais anuais, respeitando sempre o período remanescente para o equacionamento, contado a partir do marco inicial estabelecido pela implementação do plano de amortização inicial. g.n.

Ante os preceitos expostos, verifica-se que o plano de amortização do déficit atuarial instituído pela Lei Municipal 1.385/2016 não atendeu ao período remanescente para o equacionamento da dívida, visto que, de acordo com o aludido plano, a dívida do Município perante o RPPS desapareceria no exercício de 2037, ou seja, seis anos antes do prazo final estabelecido, culminando, invariavelmente, num aporte excessivo para o cumprimento do plano, cujo valor aportado excedido poderia ser direcionado para custear as demais despesas próprias da administração pública municipal que se fizerem necessárias.

Observa-se, portanto, que a redução de alíquota do plano de amortização da dívida configurou-se como um procedimento necessário para o cumprimento do plano no limite do prazo estabelecido, visto que não subsiste no cálculo atuarial originário a previsão de amortização antecipada da dívida, cuja prática incorreria em dispêndios de valores superiores àqueles que, matematicamente, já se apresentariam suficientes para a eliminação do déficit atuarial no final do período previamente definido.

Não obstante, vale informar que, nos termos do artigo 54 da Portaria MPS 464/2018, a qual dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos regimes próprios de previdência social, combinado com o artigo 9º da IN SPREV 07/2018, que dispõe sobre os planos de amortização do déficit atuarial dos regimes próprios de previdência social, os RPPS terão de implementar planos de amortização efetiva dos juros do déficit atuarial a partir do exercício de 2021 à razão de um terço ao ano, até a exigência de cumprimento total desse critério a partir do exercício de 2023. Assim, nos próximos exercícios financeiros, a análise da PCA verificará o cumprimento desse critério.

Destarte, em que pese a ocorrência de redução de alíquota do plano de amortização da dívida atuarial, considerando que tal redução apresentou-se necessária para o equacionamento do déficit no prazo anteriormente estipulado, respeitando o período remanescente para a quitação da dívida, evitando, assim, que a administração pública venha despender valores acima do necessário para a eliminação da dívida, estando estes disponíveis para a realização de outras despesas em benefício da municipalidade; Opina-se pelo afastamento da presente irregularidade."

De fato, se fossem empregadas as alíquotas suplementares previstas na Lei n. 1385/2016, e, ainda, as bases de cálculo da contribuição patronal e os juros anuais sobre o déficit, apurados na Avaliação Atuarial de 31/12/201715, o equacionamento do déficit atuarial de 2017 (R\$ 24.899.412,97) ocorreria no ano de 2037, antes do término do Plano de Amortização então vigente (2043).

A seu tempo, nas Contas Anuais do IPAS de Rio Bananal, relativas ao exercício de 2016, constantes do processo TC n. 8882/2017, a área técnica sugeriu a aplicação de multa ao Gestor do Instituto e ao Atuário, pois a proposta formulada na Avaliação Atuarial para a redução das alíquotas suplementares não demonstrou o cumprimento dos requisitos do art. 25 da Portaria MPS n. 403/2008. A posição técnica acompanhada pela 2ª Câmara, nos termos do Acórdão TC n. 1064/2020.

Entretanto, na Prestação de Contas Anual do Prefeito de Rio Bananal e nas Contas Anuais do IPAS de Rio Bananal, ambas relativas ao exercício de 2018 e constantes, respectivamente, dos processos TC n. 8702/2019 e n. 14.715/2019, pendentes de apreciação, o setor técnico sugeriu o afastamento do indício de irregularidade.

Destaco que, ao relatar o processo TC n. 14.715/2019, divergi do entendimento técnico, mantendo a irregularidade com ressalva e determinação.

Conforme a posição por mim adotada no processo TC n. 14.715/2019 (Contas Anuais/2018 do IPAS de Rio Bananal) e, embora a área técnica tivesse sugerido o afastamento da irregularidade nas Contas Anuais/2018 do IPAS Águia Branca (processo TC n. 14.710/2019), observo que, nos presentes autos, os responsáveis deveriam ter demonstrado o cumprimento dos requisitos exigidos para a redução das alíquotas suplementares.

Desse modo, considerando que o atendimento dos requisitos previstos no art. 25 da Portaria MPS n. 403/2008 não foi demonstrado, acompanho a posição técnica nos presentes autos, a fim de manter a irregularidade.

Excepcionalmente, divirjo quanto à gravidade da infração, sendo passível de ressalva, uma vez que os critérios previstos na Portaria MPS n. 403/2008 foram substituídos por requisitos distintos, constantes na Portaria MF n. 464/2018, e, também, considerando que o equilíbrio atuarial não foi comprometido, pois o Plano de Custeio proposto na Avaliação Atuarial, mesmo com a redução das alíquotas, era suficiente para o equacionamento do déficit apurado em 31/12/2017. (grifou-se)

Acrescento, ainda, uma DETERMINAÇÃO, dirigida ao atual gestor do Instituto, para que eventual proposta atuarial de redução do Plano de Custeio seja acompanhada da demonstração do atendimento dos parâmetros impostos pelas normas previdenciárias, bem como que seja submetida à aprovação da Secretaria de Previdência, quando necessário. (...)"

Por todo o exposto, em consonância com o art. 926 do CPC, assegurando a observância dos princípios da segurança jurídica e isonomia, com vistas a assegurar a justiça nas decisões desta Corte, entendo pela manutenção da irregularidade, passível de ressalva, em conformidade com a retro citada fundamentação exarada no Acórdão TC 1282/2020 – Primeira Câmara.

Assim, ante todo o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, e tendo em conta a fundamentação até aqui expendida, corroborando em parte o entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas, com fulcro no artigo 80, II da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 71, inciso II da Constituição

Estadual, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

1. PARECER PRÉVIO TC-6/2022:

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. EMITIR PARECER PRÉVIO dirigido à Câmara Municipal de Águia Branca, recomendando a APROVAÇÃO COM RESSALVA DAS CONTAS do senhor Ângelo Antônio Corteletti - Prefeito Municipal, relativas ao exercício financeiro de 2018, conforme dispõem o inciso II do art.132, do Regimento Interno deste Tribunal e o inciso II do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das irregularidades a seguir relacionadas, no campo da ressalva:

1.1.1. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SUPLEMENTARES SEM FONTE DE RECURSO (item 4.1.2 do RT 789/2019) – passível de ressalva.

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

1.1.2. AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO ATUARIAL DO RPPS (item 2.1 do RT 848/2019) – passível de ressalva

Base Normativa: art. 40, caput, da Constituição Federal; art. 69 da LRF; arts. 1º e 9º da Lei Federal 9.717/1998; e, art. 25 da Portaria MPS 403/2008.

1.2. DETERMINAR ao gestor responsável que promova a adequação na legislação orçamentária municipal, a fim de evitar distorções na próxima prestação de contas anual e observe os parâmetros indicados nos Anexos da Instrução Normativa 43/2017, quando do envio da próxima prestação de contas, a fim de evitar distorções nos demonstrativos gerados a partir sistema CidadES, concorrendo para que evidenciem a real situação da unidade gestora;

1.3. DETERMINAR ao gestor responsável que exija, quanto a eventual proposta atuarial de redução do Plano de Custeio, o acompanhamento da demonstração do atendimento dos parâmetros impostos pelas normas previdenciárias e, quando necessário, a submissão à aprovação da Secretaria de Previdência;

1.4. ARQUIVAR os autos do processo após trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator, conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, vencido o conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que divergiu,

acompanhando a área técnica.

3. Data da Sessão: 28/01/2022 – 2ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente/Relator

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

VANESSA DE OLIVEIRA RIBEIRO

Subsecretária das Sessões em substituição