



Instrução Técnica Conclusiva 04027/2019-9

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 03999/2018-3

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Setor: NCE - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia

Exercício: 2017

Criação: 30/09/2019 08:58

UG: PML - Prefeitura Municipal de Linhares

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Responsável: GUERINO LUIZ ZANON

Vencimento: 25/04/2020

1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Procede-se à elaboração da **Instrução Técnica Conclusiva** da Prestação de Contas Anual, pertinente à **Prefeitura Municipal de Linhares**, referente ao **exercício de 2017**, sob a responsabilidade do **Sr. Guerino Luiz Zanon**.

Ressalta-se que a presente Instrução Técnica Conclusiva foi baseada nas impropriedades apontadas na Instrução Técnica Inicial 00677/2018-8.

2. INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES

2.1 Abertura de créditos suplementares em montante superior ao limite estabelecido na Lei Orçamentária Anual (item 4.1.1 do RT 559/2018).

DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 559/2018:

Da análise da tabela 01, verifica-se que foram abertos créditos adicionais suplementares com base na Lei Orçamentária Anual no montante de R\$ 213.464.585,98. Entretanto a LOA do município – Lei 3620/2016 permite a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 40% do total da despesa fixada, conforme artigo 5º, o que equivale a R\$ 206.400.000,00, alterado pela Lei 3634/2017.

Sendo assim, **verifica-se que foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de R\$ 7.064.585,98 sem autorização legislativa.**

Vale destacar ainda que, **em consulta ao site da Câmara Municipal não foi encontrada nenhuma outra legislação que autoriza a suplementação acima do percentual fixado na Lei Orçamentária Anual e já alterado pela Lei 3634/2017.**

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

DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 1203/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Inicialmente, insta registrar que a Lei Orçamentária Anual – LOA do município de Linhares em seu Art. 5º, parágrafo único, diz o seguinte:

Art. 5º Ficam os Poderes Executivo e Legislativo autorizados a abrir créditos adicionais suplementares, nos termos do que dispõe a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, para a Administração Direta, Indireta e seus Fundos Municipais, até o limite de 40% (quarenta por cento) do total da despesa fixada em seus respectivos orçamentos para o exercício de 2017.
Parágrafo Único. **Não oneram** o limite previsto no caput deste artigo, os créditos (grifamos).

I – destinados a suprir insuficiências nas dotações orçamentárias, relativa a despesa de pessoal, até o limite de 5

% (cinco por cento) do total da despesa fixada no artigo 3º desta Lei;

II – destinados a suprir insuficiências nas dotações orçamentárias, relativa a despesa de débitos constantes de precatórios judiciais, serviços da dívida pública, e despesas a conta de recursos vinculados constitucionalmente, até o limite de 5% (cinco por cento) do total da despesa fixada no artigo 3º desta Lei;

III – proveniente de incorporações por **superávit financeiro** apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, até o **limite de 5 % (cinco por cento) do total da despesa fixada** no artigo 3º desta Lei; (grifamos).

Ou seja, além dos 40% (quarenta por cento) de suplementação por anulação de dotação, o município possuía autorização específica, que não poderia ser incluída no limite ora mencionado, para abertura de créditos adicionais, pois para a utilização da fonte "superávit financeiro apurado no exercício anterior" o limite era de 5% (cinco por cento).

Portanto, ao se analisar o resumo do Demonstrativo dos Créditos Adicionais – DEMCAD, verifica-se claramente que o município abriu créditos adicionais por superávit financeiro no montante de R\$13.337.970,70.

Pois bem, se subtrairmos do valor suplementado total o valor de R\$ 13.337.970,70, montante este que não poderia ter sido incluído no percentual de suplementação por anulação de dotação (40%), percebe-se como integralmente coberto o valor de R\$ 7.064.585,98 apontado no ora combatido RT e ainda sobraria disponibilidade no valor de R\$ 6.273.384,72 para cobrir novas suplementações, caso necessárias.

Deste modo, fica evidenciado acima, de forma cristalina, que o município de Linhares, no exercício de 2017, não abriu créditos adicionais acima dos limites previstos em Lei, devendo o presente indicativo ser afastado.

O gestor **não** acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade.

DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 559/2018, verificou-se foram abertos créditos adicionais suplementares com base na LOA no montante de **R\$ 213.464.585,98**, sendo que o

limite estabelecido na LOA (lei municipal 1.642/2016) era de **R\$ 206.400.000,00**. Nesse sentido, verificou-se que foram abertos créditos adicionais suplementares no montante de **R\$ 7.064.585,98** sem autorização legislativa.

O gestor alegou em sua defesa que do total dos créditos adicionais abertos no exercício financeiro (**R\$ 213.464.585,98**), o montante de **R\$ 13.337.970,70** eram referentes aos créditos adicionais abertos na fonte de recursos “superávit financeiro”. E nesse sentido, este montante não oneraria o valor previsto no artigo 5º da LOA (**R\$ 206.400.000,00**), uma vez que o artigo 6º da mesma lei permitia tal exceção.

Pois bem.

O cerne da presente irregularidade encontra-se na observância ou não do princípio da legalidade que informa o orçamento público. De tal princípio, temos que somente após autorização legislativa é que os gestores podem arrecadar as receitas e executar as despesas orçamentárias.

No caso dos créditos adicionais – à exceção dos extraordinários – tem-se que somente após a autorização contida na própria lei orçamentária ou em lei posterior é que o gestor poderá abrir o crédito mediante decreto do Poder Executivo. Essa interpretação é pacífica nos Tribunais de Contas e no Judiciário brasileiro.

Dito isto, temos que o artigo 6º da LOA do município de Linhares trouxe exceções ao limite do artigo 5º do mesmo dispositivo legal.

Ainda que se indague a pertinência técnica dos referidos incisos do artigo 6º, o fato é que o gestor agiu amparado pelo princípio da legalidade, uma vez que o legislativo municipal autorizou tais suplementações. Nesse sentido, restaria somente verificar se o montante aberto em cada um dos dispositivos não extrapolou o limite concedido.

Considerando que somente o inciso III do artigo 6º é suficiente para a resolução do mérito desta irregularidade, não nos manifestaremos acerca dos demais incisos.

Em relação ao superávit financeiro do exercício anterior, temos que, nos termos do RT 559/2018, o superávit financeiro do exercício anterior (2016) foi de **R\$198.691.060,78**. Em relação aos créditos abertos com base nessa fonte, foram

abertos **R\$ 13.337.970,70** cuja fonte era o superávit financeiro do exercício anterior, sendo que o limite permitido no inciso III da Lei dos Meios era de até **5%** (cinco pontos percentuais) da despesa fixada, o que resultaria em um limite de **R\$25.800.000,00** (vinte e cinco milhões e oitocentos mil reais).

Dito isto, temos ainda que a referida lei orçamentária já produziu os seus efeitos e, em se invalidando parte ou a totalidade desta lei, não haveria como se aplicar a lei orçamentária anterior (2016) pelo simples fato de o exercício financeiro corrente (2017) já ter se encerrado.

Por fim, temos então que foram abertos apenas **R\$ 200.126.615,28** com base no limite de **40%** (quarenta pontos percentuais) previsto no artigo 5º da LOA, cujo limite era de **R\$ 206.400.000,00** e, portanto, não se observou infringência ao referido limite.

Face o todo exposto, vimos aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 4.1.1 do RT 559/2018**.

2.2 Abertura de créditos adicionais especiais com base na Lei Orçamentária Anual (item 4.1.2 do RT 559/2018).

DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 559/2018:

Da análise da tabela 01, verifica-se que o Demonstrativo dos Créditos Adicionais - DEMCAD, demonstra a abertura de créditos adicionais especiais com base na LOA, o que é indevido, no montante de R\$ 1.338.623,55, conforme detalhado:

Tabela 1): Créditos especiais abertos com base na LOA
Em R\$ 1,00

Lei	Ato normativo	Tipo de crédito	Total
3630/2016	1227/2017	Especial	265.541,39
3630/2016	123/2017	Especial	9762,03
3630/2016	125/2017	Especial	4.422,67
3630/2016	1250/2017	Especial	39.000,00
3630/2016	129/2017	Especial	2.479,00

3630/2016	144/2017	Especial	108.258,28
3630/2016	145/2017	Especial	150.921,32
3630/2016	149/2017	Especial	16.847,40
3630/2016	149/2017	Especial	8.631,60
3630/2016	150/2017	Especial	40.725,73
3630/2016	151/2017	Especial	101.028,73
3630/2016	152/2017	Especial	168,09
3630/2016	153/2017	Especial	68.658,82
3630/2016	155/2017	Especial	168,09
3630/2016	157/2017	Especial	662,26
3630/2016	225/2017	Especial	705,78
3630/2016	226/2017	Especial	20.000,00
3630/2016	356/2017	Especial	269.000,00
3630/2016	368/2017	Especial	81.415,50
3630/2016	369/2017	Especial	124.724,10
3630/2016	634/2017	Especial	7.421,13
3630/2016	677/2017	Especial	612,18
3630/2016	68/2017	Especial	379,20
3630/2016	69/2017	Especial	1.300,62
3630/2016	71/2017	Especial	5.114,26
3630/2016	72/2017	Especial	2.052,98
3630/2016	74/2017	Especial	2.052,99
3630/2016	76/2017	Especial	2.052,99
3630/2016	77/2017	Especial	2.463,42
3630/2016	78/2017	Especial	2.052,99
Total			1.338.623,55

Fonte: Processo TC 03999/2018-3 - Prestação de Contas Anual/2017

Sendo assim, depreende-se erro no DEMCAD quanto as informações sobre os créditos abertos no exercício.

Pelo exposto, sugere-se **citar** o responsável para que esclareça se os créditos acima descritos são suplementares, ou sendo especiais, que indique as leis autorizativas.

DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 1203/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Quanto ao item acima descrito vale ressaltar que houve um erro material no momento da inclusão dos dados no sistema informatizado do município, pois ao se analisar o Demonstrativo dos Créditos Adicionais – DEMCAD percebe-se claramente que as suplementações efetuadas referente aos decretos mencionados no

RT são suplementares e não especiais, pois todas as suplementações tem como elemento de despesa as despesas de exercícios anteriores (319092 ou 339092), que foram abertos por lei específicas, ocorrendo então erro formal por parte do departamento de execução orçamentária no momento de sua inclusão no sistema do município.

Pode-se afirmar com clareza que todas as dotações suplementadas como "**especiais**" no DEMCAD, são nos elementos 319092 e 339092 abertas anteriormente pelas Leis 3.631, de 24 de Janeiro de 2017 e 3.648 de 05 de Abril de 2017, que autorizaram a abertura de créditos adicionais especiais para pagamento de despesas de exercícios anteriores, sendo assim suplementadas pela LOA, ou seja, as dotações evidenciadas nos decretos informados no RT foram abertas por leis específicas e suplementadas, quando necessárias, pela LOA.

Sendo assim, verifica-se que se trata de erro meramente formal que não afronta qualquer normativo legal, devendo de imediato ser afastado o presente indicativo de irregularidade.

O gestor **não** acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade.

DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 559/2018, verificou-se que foram abertos créditos adicionais especiais com base na LOA, sendo que este procedimento não é permitido pela legislação vigente.

Em sua defesa, o gestor alegou que houve erro material na elaboração do DEMCAD, uma vez que todos os créditos adicionais especiais abertos no período foram através de leis específicas e se referiam a despesas de exercícios anteriores (319092 ou 339092). Nesse sentido, os créditos constantes da tabela 01 do RT eram suplementares e não especiais.

Pois bem.

Inicialmente cabe registrar que o gestor não apresentou nenhum documento de suporte para este indicativo de irregularidade.

Em que pese tal assertiva, temos que as alegações do defendente nos pareceram razoáveis. Os créditos especiais abertos com base em leis específicas eram, de fato, para cobrir as despesas de exercícios anteriores, sendo que este procedimento é absolutamente normal, considerando que nem sempre o orçamento vigente possui dotação suficiente para este tipo de despesa.

De outra face, os “créditos especiais” abertos com base na LOA fugiam do padrão dos outros créditos especiais abertos com base em lei específica, corroborando com as alegações do gestor.

Assim e, considerando que existe razoável certeza de que houve erro na geração do arquivo DEMCAD; considerando que as alegações do gestor são coerentes com as demais informações do arquivo DEMCAD, vimos aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado **item 4.1.2 do RT 559/2018**.

2.3 Ausência de controle das fontes/destinação de recursos obtidos em face da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (item 4.3.2.1 do RT 559/2018).

DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 559/2018:

Da análise da tabela acima, verifica-se que **foram arrecadados R\$ 88.292.592,70 de recursos de royalties**, todavia tais recursos foram classificadas na fonte “000 – Recursos Próprios”, quando deveriam ter sido classificadas nas fontes 604 “*royalties* do petróleo recebidos da união” e 605 “*royalties* do petróleo estadual.

De igual modo, em consulta ao balancete da execução da despesa, **não foram encontradas despesas executadas nas fontes de recursos 604 e 605.**

Nesse sentido, é imperioso destacar que o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP ensina que a classificação orçamentária por fontes/destinações de recursos tem como objetivo de identificar as fontes de financiamento dos gastos públicos. As fontes/destinações de recursos reúnem certas Naturezas de Receita conforme regras previamente estabelecidas. Por meio do orçamento público, essas fontes/destinações são associadas a determinadas

despesas de forma a evidenciar os meios para atingir os objetivos públicos.

O MCASP afirma ainda que, como mecanismo integrador entre a receita e a despesa, o código de fonte/destinação de recursos exerce um duplo papel no processo orçamentário. **Para a receita orçamentária, esse código tem a finalidade de indicar a destinação de recursos para a realização de determinadas despesas orçamentárias. Para a despesa orçamentária, identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados.**

Pelo exposto, considerando que o município não tem realizado o controle dos recursos de royalties por fonte/destinação de recursos, sugere-se **citar** o gestor responsável para apresentar alegações de defesa acompanhadas de documentos de prova.

DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 1203/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Inicialmente, cabe ressaltar que a ausência das fontes de recursos 604 e 605 no balancete da execução da despesa se deu pelo fato de orçamento do exercício de 2017 ter sido elaborado e aprovado por outra gestão, que no momento da elaboração do orçamento, realizada no exercício de 2016, não adicionou as respectivas fontes, falha esta que foi suprida no projeto de lei orçamentária anual para 2018, fato que pode ser comprovado por meio do aplicativo "Cidades", pois existem tanto receita quanto despesas executadas na fonte 604, pois o município não arrecada recursos da fonte 605.

Com relação à ausência de classificação em fonte específica, vale ressaltar que o fato de não terem sido previstas no orçamento do exercício de 2017 despesas vinculadas às fontes 604 e 605, não significa que as mesmas tiveram transações financeiras irregulares e que não foram efetuadas transações das mesmas, pois toda movimentação se deu em conta bancária específica, fato que pode ser comprovado com a análise das informações fornecidas via Cidades pelo município.

Outro ponto importante a se destacar é que o município de Linhares não arrecada recursos previstos nas Leis estaduais 8308/2006 e 10720/2017, não havendo necessidade de controle na fonte de recursos 605 – Royalties do Petróleo Estadual.

O gestor **não** acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade.

DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo não logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 559/2018, verificou-se que foram arrecadados R\$88.292.592,70 de recursos de royalties, todavia tais recursos foram classificados na fonte “000 – Recursos Próprios”, quando deveriam ter sido classificados nas fontes 604 “royalties do petróleo recebidos da união” e 605 “royalties do petróleo estadual, indicando, assim, ausência de controle das fontes destes recursos.

Em sua defesa, o gestor alegou inicialmente que a ausência das fontes de recursos 604 e 605 no balancete da execução da despesa se deu pelo fato de o orçamento para o exercício de 2017 não ter adicionado as respectivas fontes, falha esta que foi suprida no projeto de lei orçamentária anual para 2018. Aduziu, ainda, que o fato de não terem sido previstas no orçamento do exercício de 2017 despesas vinculadas às fontes 604 e 605 não significa que as mesmas tiveram transações financeiras irregulares e que não foram efetuadas transações das mesmas, pois toda movimentação se deu em conta bancária específica. Por fim, alegou o gestor que o município não recebe recurso dos royalties estadual, por isso a não utilização da fonte de recursos 605.

Pois bem.

Inicialmente temos que resgatar o teor do parágrafo único, do art. 8º, da Lei Complementar 101/2000, definindo que *“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”*.

Portanto, no caso concreto, é necessário que haja controle das disponibilidades, por fontes de recursos, como medida basilar a fim de se garantir que não haja déficits ou utilização indevida dos recursos financeiros em objeto diverso daquele a que se vincula.

De outro lado, a ausência de controle sobre estes recursos dificulta a verificação do cumprimento das vedações contida na legislação específica sobre o tema. Nesse sentido, esta hipótese será analisada no próximo item desta peça técnica (**item 2.4**).

Por fim, registramos que causou estranheza o fato de o município não ter previsto em sua peça orçamentária estas rubricas específicas para as receitas e despesas com os royalties, haja vista que estas receitas já fazem parte do orçamento municipal há muitos anos. Há que se registrar, ainda, que seria possível um acerto *a posteriori* na LOA para se corrigir tal omissão, ainda que fosse apenas na parte tangente ao recebimento dos recursos (receita orçamentária).

Dito isto, temos que restou evidenciada ausência de controle das receitas e das despesas orçamentárias quando arrecadadas/executadas na fonte royalties. Cabe reforçar, conforme pontuado no RT 559/2018, que esta falha contraria a boa técnica contábil, principalmente o regramento contido no MCASP.

Face o todo exposto e, considerando que a ausência de controle das fontes/destinação de recursos obtidos em face da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural ocasionaram prejuízos a correta identificação dos gastos nessas fontes; considerando que as justificativas apresentadas são frágeis para se afastar a inconsistência; vimos não aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 4.3.2.1 do RT 559/2018**.

2.4 Não evidenciação e comprovação da aplicação dos recursos obtidos em face da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural nas finalidades admitidas por lei (item 4.3.2.2 do RT 559/2018).

DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 559/2018:

Conforme apontado no item anterior, da análise do balancete da execução orçamentária da receita e da despesa, **verificou-se que o município não mantém um controle por fonte/destinação dos recursos provenientes da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (fontes 604 e 605).**

Sendo assim, diante da falta de controle, **fica a não evidenciação e comprovação da boa e regular aplicação de tais recursos em políticas públicas legalmente admitidas.** Ressalte-se que, conforme legislação referenciada, não é

possível a utilização de tais recursos para custear o quadro permanente de pessoal ou a quitação de dívidas.

Desta forma, propõe-se **citar** o prefeito para apresentar alegações de defesa acompanhadas de documentos de prova, alertando-o da necessidade de utilização dos recursos próprios para devolução às fontes utilizáveis (fonte 604 ou 605), diante do desvio de finalidade na aplicação de tais recursos.

DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 1203/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Inicialmente insta salientar que o município não arrecada na fonte 605 recursos previstos nas Leis estaduais 8308/2006 e 10720/2017, portanto, não há necessidade de controle na fonte de recursos 605 – Royalties do Petróleo Estadual.

Outro ponto que chama a atenção é que apenas a subjetividade, sem elementos de prova, da não aplicação e comprovação da boa e regular utilização de tais recursos, não pode ser apontada como argumento de que o município não aplicou tais recursos em políticas públicas legalmente admitidas. Ademais, subtraindo-se o valor arrecadado na fonte "Royalties" do total arrecadado em "Recursos Próprios" e outras fontes vinculadas destinadas a pagamento de pessoal, chega-se a um resultado capaz de suprir os pagamentos destinados ao quadro permanente de pessoal e a precatórios (Total Rec. Próprios + Fontes vinculadas destinadas a pessoal – Royalties > Σ (Quadro Permanente, Precatórios)).

Desta forma, entende-se que o presente indicativo deve ser afastado.

O gestor **não** acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade.

DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 559/2018, verificou-se que o município não mantém um controle por fonte/destinação dos recursos provenientes da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (fontes 604 e 605) e, diante dessa falta de

controle, fica prejudicada a evidenciação e comprovação da boa e regular aplicação de tais recursos em políticas públicas legalmente admitidas.

Em sua defesa, o gestor alegou que o município não arrecada royalties do tesouro estadual e, portanto, não trabalha com a fonte 605. Aduziu, também, que o indicativo de irregularidade apontado na inicial está desacompanhado de provas que comprovem o uso irregular de tais recursos. Por fim, o gestor afirmou que bastaria subtrair a receita de royalties arrecadada no período da receita total para se verificar que o resultado dessa operação era suficiente para cobrir as despesa com pessoal do período..

Pois bem.

Iniciaremos a discussão sobre o mérito da defesa apresentada com a reprodução do artigo 8º da Lei Federal 7.990/1989:

Art. 8º O pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela variação do Bônus do Tesouro Nacional (BTN), ou outro parâmetro de correção monetária que venha a substituí-lo, **vedada a aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal**. (Redação dada pela Lei nº 8.001, de 13.3.1990) [grifo nosso]

§ 1º As vedações constantes do caput não se aplicam: (Redação dada pela Lei nº 12.858, de 2013)

I - ao pagamento de dívidas para com a União e suas entidades; (Incluído pela Lei nº 12.858, de 2013)

II - ao custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública. (Incluído pela Lei nº 12.858, de 2013) (grifo nosso)

§ 2º Os recursos originários das compensações financeiras a que se refere este artigo poderão ser utilizados também para capitalização de fundos de previdência. (Parágrafo incluído pela Lei nº 10.195, de 14.2.2001)

Da letra da lei extrai-se que não existe permissivo para o pagamento de despesas do quadro permanente de pessoal, exceto àquelas com a manutenção e

desenvolvimento do ensino, especialmente a educação básica. Há que se registrar ainda, que o inciso II faz exceção exclusivamente ao pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória em efetivo exercício, não podendo, por exemplo, alcançar servidores inativos.

No caso em concreto, o gestor afirma que não houve uso irregular das receitas advindas dos royalties da União, uma vez que bastaria excluir estas receitas do total arrecadado no período para se verificar que ainda assim havia recursos suficientes para cobrir as despesas de pessoal permanente.

De fato, ao subtrairmos da receita corrente líquida (**R\$ 536.684.322,97**) os royalties arrecadados (**R\$ 88.292.592,70**) no período, ainda assim haveria recursos suficientes (**R\$ 448.691.730,27**) para arcar com as despesas com pessoal (**R\$ 229.952.115,80**). Obviamente, que ainda teríamos que descontar os recursos vinculados, sendo que destes destacam-se os convênios e as receitas da contribuição dos servidores para a previdência social geral (se for o caso) e a do regime próprio. Mesmo após tal acerto, ainda haveria recursos suficientes para cobrir as despesas com pessoal.

Em que pese tal constatação lógico-matemática, temos que a ausência de controle das fontes de recursos dos royalties gerou dificuldades na averiguação da regular e correta aplicação destes recursos, principalmente quando verificamos que houve pagamentos de dívida fundada da ordem de **R\$ 271.938.804,07¹** no período.

Conforme pontuado anteriormente (**item 2.3**), causou estranheza o fato de o município não ter previsto em sua peça orçamentária estas rubricas específicas para as receitas e despesas com os royalties, haja vista que estas receitas já fazem parte do orçamento municipal há muitos anos. Há que se registrar, ainda, que seria possível um acerto *a posteriori* na LOA para se corrigir tal omissão, ainda que fosse apenas na parte tangente ao recebimento dos recursos (receita orçamentária).

Dito isto e, considerando que a ausência de controle das fontes de recursos dos royalties causou problemas quanto a correta identificação da regularidade na aplicação destes recursos, vimos não aceitar as alegações de defesa, fato este que

¹ Há que se registrar que o pagamento de dívidas com recursos dos royalties da União é permitido quando a própria União ou suas entidades são credoras destas despesas.

nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 4.3.2.2 do RT 559/2018**.

2.5 Divergência na consolidação das disponibilidades evidenciadas no Termo de Verificação das Disponibilidades (item 5.1 do RT 559/2018).

DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 559/2018:

Conforme demonstrado na tabela 15, verifica-se divergência entre a soma dos valores das disponibilidades demonstrados no Termo de Verificação das unidades gestoras (R\$ 288.101.284,28) e o valor demonstrado no Termo consolidado (R\$ 288.416.958,12), **no montante de R\$ 315.673,84**.

Pelo exposto, opina-se no sentido de **citar** o gestor responsável para apresentar as razões de justificativas que julgar necessárias, acompanhados de documentos probantes.

DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 1203/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Em relação a este item, há de se explicar o seguinte: o Termo de Verificação de disponibilidade financeiras – TVDISP é um arquivo estruturado em XML de geração automática do sistema de contabilidade do município, não tendo interferência humana em sua geração; por se tratar de uma extensão de difícil análise sem a ajuda de um programa que receba estas informações e disponibilizem os dados de fácil interpretação, sendo possível a verificação da divergência após envio ao Cidades e recebimento do ora justificado RT.

Contudo, ao analisar o relatório gerado em PDF, gerado pelo sistema de contabilidade verificou-se esta divergência.

Sendo assim, como não é possível o reenvio do arquivo em formato XML por meio do CIDADES, para sanar a divergência apontada foi conferido todos extratos bancários, verificou-se que o TVDISP (DOC 01) gerado no formato PDF está com valores corretos e em conformidade com os extratos bancários encaminhados, ou seja, o arquivo PDF apresenta o montante de R\$ 288.101.284,28, o mesmo valor das disponibilidades por UG, afastando o indicativo de irregularidade quanto ao item ora atacado.

Para melhor esclarecer a divergência iremos detalhar na tabela abaixo onde estão as divergências e motivos da existência das mesmas:

Código Conta	Banco	Descrição	Vlr. Arquivo XML	Vlr. Real – Conf. Extrato
17.043.977	Banestes – Conta Movimento	Fundema	R\$ 154.079,04	R\$ 0,00
21.839.816	Banestes – Conta Movimento	FMAS – Programa Incluir	R\$ 1.812,63	R\$ 0,00
18.006.692	CEF - Movimento	Conv. Campo Bom de Bola	R\$ 86.107,12	R\$ 0,00
5.427.042	Banestes - Movimento	Cauções	R\$ 54.475,43	R\$ 0,00
1535-0	Sicoob – SAAE	Banco Sicoob	R\$ 19.199,62	R\$ 0,00
TOTAL			R\$ 315.673,84	R\$ 0,00

Conforme demonstrado na tabela acima, a divergência apontada trata-se de valores equivocadamente informados no Arquivo TVDISP em formato XML nas contas elencadas, e com o envio do Arquivo TVDISP em PDF tal divergência está sanada, comprovada por meio dos extratos (DOC 02) anexados a esta justificativa.

O gestor acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade, no caso, documentos eletrônicos **“Peças Complementares 01749/2019-9 e 01750/2019-1”**.

DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 559/2018, verificou-se divergência no saldo das disponibilidades do município, quando comparados os Termos de Verificação das Disponibilidades Financeiras individuais com o saldo consolidado no mesmo documento.

Em sua defesa, o gestor alegou que houve erro na geração do TVDISP consolidado, sendo que este arquivo é estruturado (formato XML) e não permite alteração. E,

nesse sentido, o gestor encaminhou novos arquivos em formato PDF para comprovar o saldo verdadeiro.

Pois bem.

Conforme apontado no RT, restou identificada divergência quanto o saldo das disponibilidades do município, uma vez que a soma das UG's individuais perfazia o montante de **R\$ 288.101.284,28** e a disponibilidade consolidada **R\$ 288.416.958,12**, e, portanto, havia um valor em aberto de **R\$ 315.673,84**.

A defesa do gestor apontou que houve erro na geração do arquivo TVDISP, em formato XML e, para comprovar o alegado, acostou um novo TVDISP consolidado em formato PDF.

De fato, ao compulsarmos os documentos eletrônicos "**Peças Complementares 01749/2019-9 e 01750/2019-1**" identificamos que o montante das disponibilidades consolidadas é de **R\$ 288.101.284,28**, valor este igual ao evidenciado nas UG's, individualmente falando.

Dito isto e, considerando que a origem da divergência foi devidamente esclarecida, vimos aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 5.1** do **RT 559/2018**.

2.6 Divergência entre o saldo contábil evidenciado no Termo de Verificação das Disponibilidades Financeiras e o valor registrado no Balanço Financeiro (item 5.2 do RT 559/2018).

DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 559/2018:

Ao comparar as disponibilidades evidenciadas no Termo de Verificação e no Balanço Financeiro, verifica-se divergência no valor de **R\$ 233.996,58**, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 2) Análise das Disponibilidades Financeiras Em R\$ 1,00

Demonstrativo	Valor
Termo de Verificação das Disponibilidades	288.416.958,12
Balanço Financeiro	288.650.954,70
Divergência	(233.996,58)

Fonte: Processo TC 03999/2018-3 - Prestação de Contas Anual/2017.

Por conseguinte, sugere-se **citar** o gestor responsável, para apresentar as razões de justificativas que julgar necessárias.

DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 1203/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Com relação ao item ora justificado há de se ressaltar que tal divergência é oriunda do exercício de 2016, a qual demonstraremos de forma clara sua origem.

No que tange ao exercício de 2016, processo TCE 005155/2016, Relatório Técnico – RT 00048/2018, mas especificamente nas tabelas 10 e 11 do referido RT, é possível identificar que o saldo em espécie para o exercício seguinte apurado foi de R\$ 210.762.806,70, contudo em sua tabela 11 o RT ora mencionado apura uma disponibilidade de R\$ 210.213.136,28 – Valor Correto das Disponibilidades de 2016, ocasionando assim uma divergência de R\$ 549.670,42.

Ou seja, se substituirmos o saldo correto do saldo em espécie do exercício anterior na Tabela 15 do RT 00559/2018-7, exercício de 2017, teremos o seguinte resultado:

Saldo em espécie do Exercício anterior – Apurado no RT 0048/2018 – exercício 2016	R\$ 210.213.136,28
Receitas Orçamentárias – Exercício de 2017	R\$ 579.512.229,59
Transferências financeiras recebidas de 2017	R\$ 523.673.773,14
Recebimentos extraorçamentários de 2017	R\$ 95.764.461,12
Despesas Orçamentárias de 2017	R\$ 503.527.650,87
Transferências Financeiras de 2017	R\$ 526.494.599,04
Pagamentos extraorçamentários de 2017	R\$ 91.040.065,94
Saldo em espécie para o exercício seguinte calculado	R\$ 288.101.284,28

Conforme evidenciado acima, a divergência apontada neste item é totalmente extinta quando se aplica o valor correto, apurado no item

anterior, do TVDISP, qual seja, R\$ 288.101.284,28, bem como o valor correto a ser evidenciado no Balanço Financeiro quando aplicado o saldo do exercício anterior de forma correta e calculado no RT 0048/2018, referente a PCA de 2016.

Oportuno ainda salientar que a análise conclusiva do exercício de 2016 ainda não foi elaborada, portanto ainda não informada a atual gestão. Por isso, só foi possível identificar tal divergência quando questionado no atual RT, exercício de 2017.

Com base nas informações acima trazidas, bem como as elucidações constantes na presente justificativa, o referido indicativo de irregularidade deve ser afastado.

O gestor **não** acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade.

DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 559/2018, verificou-se que as disponibilidades evidenciadas no Termo de Verificação e no Balanço Financeiro apresentavam uma divergência no valor de **R\$ 233.996,58**.

Em sua defesa, o gestor alegou que a divergência advinha de saldos de exercícios anteriores, mais especificamente do exercício de 2016. Para comprovar suas alegações, o gestor citou duas tabelas do RT 048/2018, referente à prestação de contas anual do exercício financeiro de 2016, cujos saldos eram divergentes naquele momento. Essa divergência explicaria a inconsistência apontada neste item.

Pois bem.

Conforme apontado no item anterior desta ITC (**item 2.5**), o valor do saldo das disponibilidades do município de Linhares para o exercício financeiro de 2017 era de **R\$ 288.101.284,28**.

De outro lado, no exercício financeiro de 2016 verificou-se, da mesma forma, divergência quanto ao saldo das disponibilidades consolidadas.

Assim, se considerarmos o saldo de **R\$ 210.213.136,28** como sendo válido para o exercício anterior (2016), temos que o saldo final das disponibilidades para o exercício financeiro corrente (2017) é de **R\$ 288.101.284,28**.

Dito isto e, considerando que o saldo das disponibilidades por UG apresenta-se coerente com os demais demonstrativos e documentos encaminhados junto com a PCA, vimos aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 5.2 do RT 559/2018**.

2.7 Divergência entre o saldo da dívida fluante e o saldo do passivo financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial (item 6.1 do RT 559/2018).

DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 559/2018:

Da análise do Balanço Patrimonial e do Demonstrativo da Dívida Fluante, observa-se divergência no valor do Passivo Financeiro evidenciado, como segue:

Tabela 3): Passivo Financeiro **Em R\$ 1,00**

Demonstrativo	Valor
Balanço Patrimonial	17.648.600,10
Demonstrativo da Dívida Fluante	4.711.002,15
(=) Divergência (I - II)	12.937.597,95

Fonte: Processo TC 03999/2018-3 - Prestação de Contas Anual/2017.

Cabe destacar que divergências no passivo financeiro indicam distorção no valor do superávit financeiro.

Vale destacar ainda que o demonstrativo encaminhado não evidencia a movimentação dos restos a pagar processados, bem como dos depósitos e consignações.

Pelo exposto, sugere-se **citar** o gestor responsável para apresentar as justificativas e os documentos que julgar necessários.

DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 1203/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Procede o que afirma o RT em análise. No entanto, tal divergência decorreu devido a um erro técnico do Sistema Informatizado de Contabilidade quando da geração do Arquivo DEMDFL de forma estruturada em XML pois, quando gerado o mesmo arquivo no Sistema de Contabilidade de forma não estruturada, ou seja, em PDF (DOC 03), em anexo, constata-se que o referido arquivo apresenta o mesmo valor constante do BALPAT para a conta Passivo Financeiro, ou seja, R\$ 17.648.600,10.

Registre-se que tal fato já foi comunicado a empresa fornecedora do software em questão e a mesma informou que já corrigiu tal inconsistência no que se refere a PCA do exercício de 2018.

Assim, entendemos estar justificado a divergência apontada, devendo, portanto, ser afastado o presente indicativo de irregularidade.

O gestor acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade. No caso, documento eletrônico "**Peça Complementar 01751/2019-6**".

DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 559/2018, verificou-se divergência entre o saldo da dívida fluante e o saldo do passivo financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial.

Em sua defesa, o gestor alegou que houve erro na geração do arquivo DEMDFL, sendo que este arquivo é estruturado (formato XML) e não permite alteração. E, nesse sentido, o gestor encaminhou novo arquivo em formato PDF para comprovar o saldo verdadeiro.

Pois bem.

Conforme apontado no RT, restou identificada divergência quanto o saldo do passivo financeiro do município, uma vez que o saldo evidenciado no DEMDFLT perfazia o montante de **R\$ 4.711.002,15** e o saldo evidenciado no Balanço Patrimonial era de **R\$ 17.648.600,10**.

A defesa do gestor apontou que houve erro na geração do arquivo DEMDFLT, em formato XML e, para comprovar o alegado, acostou um novo DEMDFLT consolidado em formato PDF.

De fato, ao compulsarmos o documento eletrônico “**Peça Complementar 01751/2019-6**” identificamos que o montante do passivo financeiro é de **R\$17.648.600,10**, valor este igual ao evidenciado no Balanço Patrimonial.

Dito isto e, considerando que a origem da divergência foi devidamente esclarecida, vimos aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 6.1 do RT 559/2018**.

2.8 Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis (Relação de Restos a Pagar, Ativo Financeiro, Termo de Verificação de Caixa) (item 6.2 do RT 559/2018).

DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 559/2018:

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

Tabela 4): Passivo Financeiro

Em R\$ 1,00

Fonte de Recurso	Res. Financeiro	Disp. Líq. Caixa
Saúde - Recursos próprios	-R\$ 265.287.185,14	-R\$ 4.089.356,35
Saúde - Recursos SUS	-R\$ 9.641.480,33	R\$ 1.019.490,62
Educação - Recursos próprios - MDE	-R\$ 91.301.868,37	-R\$ 1.395.698,48
Educação – FUNDEB 60%	-R\$ 36.681.784,00	R\$ 1.521.561,45
Educação – FUNDEB 40%	-R\$ 1.302.624,98	R\$ 0,00

Fonte: Processo TC 03999/2018-3 - Prestação de Contas Anual/2017.

O resultado acima é inconsistente com o apurado por este TCEES, por meio do Anexo 5 da RGF, tabela 26 deste relatório, tendo como base o Termo de Verificação de Disponibilidades, Relação de Restos a Pagar e Demonstração da Dívida Flutuante. Embora o conceitos utilizado na elaboração do Anexo 5 difira do utilizado na apuração do resultado financeiro, foi possível identificar a incoerência.

Foi verificado ainda a falta de lançamento em fontes de recursos pertinentes aos royalties de petróleo, sendo que o balancete de

execução da despesa orçamentária acusa valores significativos pertinentes percebidos no exercício.

Constata-se a falta de fidedignidade nos demonstrativos do município no quesito fonte de recursos. 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.

DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 1203/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Inicialmente insta registrar que efetivamente existem inconsistências nos saldos por fontes de recursos demonstrados no Anexo de Disponibilidade de Recursos por fonte do arquivo BALPAT, no entanto, tal inconsistência foi comunicado a empresa fornecedora do Sistema Informatizado de Contabilidade e a mesma informou que está em fase final de desenvolvimento de uma ferramenta que ajustará automaticamente ou por lançamento contábil os saldos demonstrados no Anexo do BALPAT para refletir adequadamente aqueles demonstrados no Anexo 5 do RGFDCX.

Porém, não a tempo de tais ajustes serem feitos antes de se esgotar o prazo final de apresentação desta justificativa.

Registre-se que os saldos inconsistentes demonstrados no BALPAT, advém de exercícios anteriores quando, de forma efetiva, não existia controle de recursos por fonte, causando tal reflexo no balanço atual.

Assim, logo que tal ferramenta seja disponibilizada, os ajustes serão levados a efeito e encaminhados a esta Corte de Contas.

Outro ponto de suma importância para afastar tal indicativo está na conclusão emitida pelo auditor no RT em apreço, item 7.4.1, em que afirma que foi observado o limite de inscrição de restos a pagar não processados pelo Poder Executivo.

O gestor **não** acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade.

DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou, **parcialmente**, êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 559/2018, verificou-se resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial estava inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis.

Em sua defesa, o gestor alegou que os saldos inconsistentes demonstrados no BALPAT eram originários de advém de exercícios anteriores, sendo que não foi possível fazer o acerto neste exercício. Aduziu, por fim, que o município não descumpriu o limite para inscrição em restos a pagar não processados, conforme apontado pelo próprio TCEES.

Pois bem.

Inicialmente, temos que registrar que neste indicativo de irregularidade o ponto central é o descontrole quanto ao verdadeiro saldo das fontes de recursos evidenciadas no Anexo ao Balanço Patrimonial e no Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar. Ressalte-se que o superávit financeiro é fonte de abertura de créditos adicionais em exercício posterior, observada a fonte de recursos, nos termos das Leis 4320/1964 e 101/2000.

É fato que o Anexo 5 (RGFRAP) não deveria indicar uma disponibilidade, por fonte de recursos, em valor exatamente igual ao Anexo ao Balanço Patrimonial (Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro do exercício). De qualquer forma, o Anexo ao Balanço Patrimonial apresentado ordinariamente pelo município de Linhares evidenciava fontes deficitárias, de modo incompatível com o apurado pelo TCEES.

Em que pese o saldo final ter sido positivo, as inconsistências entre os dois documentos são grandes, gerando, assim, incerteza quanto ao sistema de controle administrativo do município. É oportuno ressaltar que uma das características qualitativas que se requer da informação contábil é a representação fidedigna, pois para ser útil como informação contábil ela deve representar fidedignamente os

fenômenos econômicos e outros a que se pretenda representar, sendo alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material.

Dito isto, considerando que não há documentos que comprovem que o município providenciou a regularização da contabilização por fontes de recursos, vimos não aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 6.2 do RT 559/2018**.

Entretanto, temos que, pela apuração do TCEES, não houve descumprimento do artigo 55, inciso III, da LRF e, ainda, que o ponto central desta irregularidade está na ausência de controle das fontes de recursos. Nesse sentido, esta irregularidade, por si só, não é suficiente para macular as contas do gestor e, assim sendo, vimos sugerir que seja **ressalvado** o presente indicativo de irregularidade, com a sugestão de que seja determinado ao atual gestor que envide os esforços necessários ao acerto dos saldos divergentes.

2.9 Avaliação do Parecer emitido pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (item 8.3 do RT 559/2018).

DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 559/2018:

[...]

Avaliou-se o documento que foi encaminhado como parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, que integra a prestação de contas anual do município, e **constatou-se que o arquivo não foi apresentado**.

Assim, sugere-se **citar** o gestor responsável para que apresente o parecer do Conselho do Fundeb sobre a prestação de contas do exercício de 2017.

DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 1203/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Inicialmente deve-se constar que o referido documento não foi enviado porque o Conselho Municipal não o encaminhou em tempo hábil para cumprimento de prazo de entrega da PCA 2017, chegando o mesmo a essa repartição em julho/2018.

Com o envio do referido documento (DOC 04), o presente indicativo deve ser considerado sanado.

O gestor acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade. No caso, documento eletrônico "**Peça Complementar 01752/2019-1**".

DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 559/2018, verificou-se que não foi encaminhado o Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb.

O gestor alegou, em sua defesa, que o referido documento não foi enviado porque o Conselho Municipal não o encaminhou em tempo hábil para cumprimento de prazo de entrega da PCA 2017. Nesse sentido, em sede de defesa o gestor encaminhou o respectivo documento.

Pois bem.

Compulsando o documento eletrônico "**Peça Complementar 01752/2019-1**", verificamos o Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, de onde se verifica a aprovação com ressalvas das contas do Fundeb, exercício financeiro de 2017, do município de Linhares.

Face o todo exposto e, considerando que foi enviado o documento faltante do Conselho do Fundeb, vimos opinar pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 8.3 do RT 559/2018**.

2.10 Transferência de recursos ao Poder Legislativo acima do limite constitucional (item 9 do RT 559/2018).

DOS FATOS:

Conforme relatado no RT 559/2018:

A Constituição da República de 1988 disciplinou sobre os municípios, no Capítulo IV, do Título III, que trata da organização do Estado.

Em seu art. 29-A, ao dispor sobre as despesas do Poder Legislativo, estabeleceu, dentre outras condições, o limite máximo para despesas totais do Poder Legislativo e o limite máximo de gastos com a folha de pagamentos, incluindo o subsídio dos vereadores.

Com base na documentação que integra a prestação de contas, apuraram-se os valores transferidos pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, a título de duodécimo (planilha detalhada APÊNDICE F deste relatório), no decorrer do exercício em análise, conforme demonstrado sinteticamente na tabela a seguir:

Tabela 5): Transferências para o Poder Legislativo		Em R\$ 1,00
Descrição	Valor	
Receitas tributárias e transferências de impostos - Ex. Anterior	253.079.365,62	
% Máximo de gasto do Legislativo - conforme dados populacionais	6,00	
Limite máximo permitido para transferência	15.184.761,94	
Valor efetivamente transferido	15.231.688,94	

Fonte: Processo TC 03999/2018-3 - Prestação de Contas Anual/2017.

Portanto, da análise da tabela acima, **verifica-se que o Poder Executivo transferiu R\$ 46.927,00 ao Poder Legislativo acima do limite permitido.**

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

DAS JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, Termo de Citação 1203/2018, o gestor responsável apresentou as seguintes justificativas:

Conforme demonstrado na tabela abaixo, não houve transferência ao poder legislativo acima do estabelecido por lei, pois o nobre auditor ao informar do valor arrecadado no exercício de 2016 (DOC 05), especificamente nas contas 1911.00.00 e 19.13.00, efetuou o registro a menor do que o valor realmente arrecadado.

Apuração da Base de Cálculo duodécimo ao Legislativo

Ano Referência 2016			
Código	Descrição	Valor Calculado RT	Vlr Correto
1.1.0.0.00.00	Receita Tributária Total	59.975.910,11	59.975.910,11
1.7.1.1.01.02/1.7.2.1.01.03/1.7.2.1.01.04	FPM	70.965.937,72	70.965.937,72
1.7.2.1.01.05	ITR	288.068,22	288.068,22
1.7.2.1.01.32	Cota-Parte IOF-Ouro	-	-
1.7.2.1.36.00	Icms - Desonerações	897.231,72	897.231,72
1.7.2.2.01.01/1.7.2.2.01.03	ICMS	94.809.504,72	94.809.504,72
1.7.2.2.01.02	IPVA	10.117.018,51	10.117.018,51
1.7.2.2.01.04	IPI	2.866.602,23	2.866.602,23
1.7.2.2.01.13	CIDE	268.646,16	268.646,16
1.2.3.0.00.00	COSIP	11.354.054,73	11.354.054,73
1.9.1.1.00.00	Multas e Juros de Mora dos Triutos	400.841,22	950.787,41
1.9.1.3.00.00	Multas e Juros de Mora da DA dos Tributos	247.759,87	480.137,53
1.9.3.1.00.00	Dívida Ativa Tributária	887.790,41	887.790,41
Total		253.079.365,62	253.861.689,47
Percentual		6%	6%
Limite Máximo		15.184.761,94	15.231.701,37
Valor Repassado		15.231.688,94	15.231.688,94
Diferença Apurada		46.927,00	- 12,43

Sendo assim, ao efetuarmos o lançamento dos valores corretos, fica evidenciado que na verdade o executivo transferiu a menor R\$ 12,43, cumprindo o estabelecido na legislação em vigor, defendendo de pronto ser afastado o presente indicativo de irregularidade.

O gestor acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade. No caso, documento eletrônico "**Peça Complementar 01753/2019-5**".

DA ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 559/2018, verificou-se que o município de Linhares transferiu recursos ao Poder Legislativo acima do limite constitucional. O limite permitido era de **R\$ 15.184.761,94**, sendo que foram efetivamente transferidos **R\$ 15.231.688,94**.

O gestor alegou, em sua defesa, que a base de cálculo utilizada pelo TCEES divergia dos cálculos efetuados pelo município, mais especificamente quanto ao montante das multas e juros de mora de tributos (1.9.1.1.00) e às multas e juros de mora da dívida ativa de tributos (1.9.1.3.00).

Pois bem.

Inicialmente, cumpre-nos registrar que desde o exercício financeiro de 2017 os limites legais e constitucionais são calculados pelo Sistema CidadES.

Dito isto, temos que **não** assiste razão ao gestor quanto aos cálculos por ele apresentados. Senão, vejamos.

As multas e juros de mora de tributos, bem como as multas e juros de mora da dívida ativa de tributos utilizadas na base de cálculo para efeitos de transferências financeiras ao Poder Legislativo foram as seguintes:

1.9.1.1.38.00	Multas e Juros de Mora - IPTU	62.311,59
1.9.1.1.39.00	Multas e Juros de Mora - ITBI	0,00
1.9.1.1.40.00	Multas e Juros de Mora - ISS	338.529,63
1.9.1.1.02.yy	Multas e Juros de Mora - IRRF	0,00
1.9.1.3.11.00	Multas e Juros de Mora - DA - IPTU	192.382,00
1.9.1.3.12.00	Multas e Juros de Mora - DA - ITBI	0,00
1.9.1.3.13.00	Multas e Juros de Mora - DA - ISS	55.377,87
1.9.1.3.02.yy	Multas e Juros de Mora - DA - IRRF	0,00

Fonte: processo TCEES 5.155/2017.

A defesa do gestor, por sua vez, trouxe duas novas rubricas que não compõem a base de cálculo, quais sejam:

1911000000 - MULTAS E JUROS DE MORA DOS TRIBUTOS	950.787,41
1911350000 - MULTAS E JUROS DE MORA DA TAXA DE FISC. E VIG. SANITÁRIA	
1911380000 - MULTAS E JUROS DE MORA DO IMPOSTO S. A PROP. TERRITORIAL URBANA - IPTU	62.311,59
1911390000 - MULTAS E JUROS DE MORA DO IMPOSTO S. A TRANSF DE BENS IMÓVEIS - ITBI	
1911400000 - MULTAS E JUROS DE MORA DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS - ISS	338.529,63
1911990000 - MULTAS E JUROS DE MORA DE OUTROS TRIBUTOS	549.946,19

1913000000 - MULTAS E JUROS DE MORA DA DÍVIDA ATIVA DOS TRIBUTOS	480.137,53
1913110000 - MULTAS E JUROS DE MORA DA DÍVIDA ATIVA SOBRE IPTU	192.382,00
1913120000 - MULTAS E JUROS DE MORA DA DÍVIDA ATIVA SOBRE ITBI	
1913130000 - MULTAS E JUROS DE MORA DA DÍVIDA ATIVA SOBRE ISS	55.377,87
1913350000 - MULTAS E JUROS DE MORA DA DÍVIDA ATIVA TAXA DE FISC. E VIG. SANITÁRIA	
1913990000 - MULTAS E JUROS DE MORA DA DÍVIDA ATIVA DE OUTROS TRIBUTOS	232.377,66

Fonte: Peça Complementar 01753/2019-5, página 04.

Vê-se, portanto, que as duas receitas apresentadas pelo gestor não compõem a base de cálculo para efeitos de repasse ao Poder Legislativo e, visto que não são esclarecedoras quanto à quais seriam estes “outros tributos”, portanto, não entraram no respectivo cálculo.

Face o todo exposto e, considerando que houve repasse ao Poder Legislativo acima do permitido pela Constituição Federal, vimos não aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 9** do **RT 559/2018**.

3. LIMITES CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS

3.1. DESPESAS COM PESSOAL

Limite das Despesas com Pessoal

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

Tabela 21) Despesas com pessoal – Poder Executivo

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	536.684.322,97
Despesa Total com Pessoal – DTP	229.952.115,80
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)	42,85

Fonte: Processo TC 3.999/2018 - Prestação de Contas Anual/2017.

Tabela 22) Despesas com pessoal – Consolidado

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida Ajustada – RCL Ajustada	536.684.322,97
Despesa Total com Pessoal – DTP	241.746.522,54
% Apurado (DTP / RCL Ajustada)	45,04

Fonte: Processo TC 3.999/2018 - Prestação de Contas Anual/2017.

Conforme se observa da tabela anterior, considerando as despesas do Poder Executivo, foram **cumpridos** os limites legal e prudencial das despesas com pessoal do Poder Executivo e consolidadas.

3.2. DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA

Base Normativa: Art. 59, IV, da Lei Complementar nº 101/2000; e art. 3º, II, da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

De acordo com o RT 559/2018, a dívida consolidada líquida não extrapolou o limite de 120% estabelecido na legislação; conforme evidenciado a seguir:

Tabela 23): Dívida Consolidada Líquida **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Dívida consolidada	19.622.467,5
Deduções	80.715.769,15
Dívida consolidada líquida	-
Receita Corrente Líquida – RCL	536.684.322,97
% da dívida consolidada líquida sobre a RCL	-

Fonte: Processo TC 3.999/2018 - Prestação de Contas Anual/2017.

Portanto, a dívida consolidada líquida não extrapolou o limite previsto (120% da receita corrente líquida).

3.3. OPERAÇÃO DE CRÉDITOS E CONCESSÃO DE GARANTIAS

Base Normativa: Art. 35 da Lei Complementar 101/2000; Lei Federal 4.595/1964; art. 7º, inciso I, e art. 10 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001; e art. 167, III da Constituição Da República /1988; Art. 55, inciso I, alínea "c"; e art. 40, §1º, da Lei Complementar 101/2000.

Tabela 24): Operações de Crédito (Limite 16% RCL) **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida – RCL	536.684.322,97
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 3.999/2018 - Prestação de Contas Anual/2017.

Tabela 25): Garantias Concedidas (Limite 22% RCL) **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida – RCL	536.684.322,97
Montante global das garantias concedidas	0,00
% do montante global das garantias concedidas sobre a RCL	0,00%

Fonte: Processo TC 3.999/2018 - Prestação de Contas Anual/2017.

Tabela 26): Operações de Crédito – ARO (Limite 7% RCL) Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita Corrente Líquida – RCL	536.684.322,97
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 3.999/2018 - Prestação de Contas Anual/2017.

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 contragarantias.

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.**

3.5. INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR

De acordo com o RT 559/2018, verificou-se que não houve inscrição de restos a pagar não processados sem disponibilidade financeira suficiente para pagamento (art. 55 da LRF).

4. GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO

4.1. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO

Base Normativa: Art. 212, caput, da Constituição da República/1988 e Art. 60, inciso XII, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição da República/1988 (alterado pela Emenda Constitucional 53/2006).

Tabela 28): Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino **Em R\$ 1,00**

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	74.070.328,61
Receitas provenientes de transferências	182.318.862,16
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	256.389.190,77
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	85.898.004,97
% de aplicação	33,50

Fonte: Processo TC 3.999/2018 - Prestação de Contas Anual/2017.

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

Tabela 29): Destinação de recursos do FUNDEB prof. Magistério **Em R\$ 1,00**

Destinação de recursos	Valor
Receitas Líquidas provenientes do FUNDEB	79.952.843,11
Valor destinado ao pagamento dos profissionais do magistério	80.491.868,82
% de aplicação	97,85

Fonte: Processo TC 3.999/2018 - Prestação de Contas Anual/2017.

Portanto, o município cumpriu com os limites mínimos constitucionais relacionados à educação.

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

Base Normativa: Artigo 77, inciso III, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da Pública/1988 (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29/2000).

Tabela 30): Aplicação recursos em ações serviços públicos saúde **Em R\$ 1,00**

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	74.070.328,61
Receitas provenientes de transferências	182.318.862,16
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	256.389.190,77
Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde	85.296.664,59
% de aplicação	33,27%

Fonte: Processo TC 3.999/2018 - Prestação de Contas Anual/2017.

Portanto, o município cumpriu com o limite mínimo constitucional previsto para a saúde.

5. TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO

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

Tabela 31): Transferências para o Poder Legislativo **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receitas tributárias e transferências de impostos - Ex. Anterior	253.079.365,62
% Máximo de gasto do Legislativo - conforme dados populacionais	6,00
Limite máximo permitido para transferência	15.184.761,94
Valor efetivamente transferido	15.231.688,94

Fonte: Processo TC 3.999/2018 - Prestação de Contas Anual/2017.

Portanto, verifica-se que o Poder Executivo transferiu recursos ao Poder Legislativo acima do limite permitido.

Essa matéria foi tratada no **item 2.10** desta peça técnica.

6. PREVIDÊNCIA MUNICIPAL

Em relação ao RPPS do município, segue a manifestação exarada pela SecexPrevidência:

Manifestação Técnica 10556/2019-2

Ao Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia - NCE,

Nos termos do despacho 05056/2019-7 informo que, após análise da prestação de contas anual do exercício de 2017 do IPASLI - Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Linhares, materializada por meio do **Relatório Técnico 00345/2019-8** da lavra do servidor *Antônio César Regis Lellis*, nos autos do processo TC 08075/2018-2, registro que não foram constatadas irregularidades atribuídas ao Chefe do Poder Executivo Municipal.

Pelo exposto, encaminhamos o referido protocolo para ciência e providências.

Em 17 de setembro de 2019.

SIMONE REINHOLZ VELTEN

Auditor de Controle Externo

Secretário de Controle Externo da SecexPrevidência

7. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Linhares, recomendando a **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual do **Sr. GUERINO LUIZ ZANON**, prefeito no exercício de 2017, conforme dispõem o inciso III, do art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e o inciso III, do art. 80, da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades:

- Ausência de controle das fontes/destinação de recursos obtidos em face da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (**item 4.3.2.1 do RT 559/2018 e 2.3 desta ITC**);
- Não evidenciação e comprovação da aplicação dos recursos obtidos em face da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural nas finalidades admitidas por lei (**item 4.3.2.2 do RT 559/2018 e 2.4 desta ITC**);
- Resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado no Balanço Patrimonial é inconsistente em relação aos demais demonstrativos contábeis (**item 6.2 do RT 559/2018 e 2.8 desta ITC**), sendo **passível de ressalva** e determinação e;
- Transferência de recursos ao Poder Legislativo acima do limite constitucional (**item 9 do RT 559/2018 e 2.10 desta ITC**).

Conforme apontado no **item 2.8** desta ITC, esta irregularidade, por si só, não é suficiente para macular as contas do gestor, sendo **passível de ressalva e de determinações**, o que, no caso, seria que o gestor observe atentamente o disposto no artigo 8º, parágrafo único da LRF, para efeitos da correta identificação do superávit/destinação por fontes de recursos.

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

Vitória, 30 de setembro de 2019.

JOSÉ ANTONIO GRAMELICH
Auditor de Controle Externo