



PROCESSO Nº:	000377-0200/22-7
MATÉRIA:	CONTAS ANUAIS – EXERCÍCIO 2022
ÓRGÃO:	EXECUTIVO MUNICIPAL DE FAZENDA VILANOVA
INTERESSADOS:	AMARILDO LUIS DA SILVA (PREFEITO) PEDRO ANTONIO DORNELLES (VICE-PREFEITO)
SESSÃO:	SEGUNDA CÂMARA – 04-09-2024
RELATORA:	ANA CRISTINA MORAES

Contas Anuais. Despesas com terceirização não computadas como despesa com pessoal. Evolução do resultado atuarial. Desatendimento de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS. Esclarecimentos complementares.

Parecer favorável com ressalvas. Recomendação. Ciência à Unidade Central de Controle Interno. Encaminhamento ao Poder Legislativo Municipal.

De forma direta, o processo envolve os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável nº 8 (promover o trabalho decente para todas e todos) e 16 (eficácia e responsabilidade da instituição) da Agenda 2030 da ONU¹.



Trata-se do Processo de **Contas Anuais** do Senhor Amarildo Luis da Silva (Prefeito Municipal) e do Senhor Pedro Antonio Dornelles (Vice-Prefeito),

¹ Em conformidade com a Meta 9 do XIV Encontro Nacional do Poder Judiciário, realizado pelo Conselho Nacional de Justiça em 2020, é necessária a integração da Agenda 2030 nas ações voltadas ao cumprimento dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Portanto, como as decisões deste Tribunal de Contas são judicialiformes e envolvem diretamente a construção e a execução de políticas públicas, a relação com os ODS e a exposição dos símbolos identitários das matérias analisadas sinalizam o que merece atenção pela administração pública a partir da análise do presente expediente de contas. Mais informações: <https://www.cnj.ius.br/wp-content/uploads/2021/01/Metas-Nacionais-aprovadas-no-XIV-ENPJ.pdf>.



administradores responsáveis pelo Executivo Municipal de Fazenda Vilanova no exercício de **2022**.

O Serviço Regional de Auditoria de Santa Cruz do Sul (SRSCS), em seu Relatório de Contas Anuais do exercício de 2022 (peça 5293375), concluiu pela existência de inconformidades passíveis de serem esclarecidas.

O Gestor, devidamente intimado (peças 5309462, 5309525 e 5339725), apresentou intempestivamente os esclarecimentos e a documentação comprobatória (peça 5416316, 5416318 e 5416312), os quais, em observância aos direitos e garantias fundamentais do contraditório e da ampla defesa; assim como, em atendimento ao princípio da verdade material, foram recebidos pelo Relator, que determinou a juntada ao processo (peça 5437066).

Na sua análise de esclarecimentos da peça 5469753, o Serviço de Instrução Municipal II (SIM-II) registrou que:

a) não foi identificada irregularidade de responsabilidade do Senhor Pedro Antônio Dornelles (Vice-Prefeito Municipal), não intimado a prestar esclarecimentos no presente processo;

b) não existem processos de Tomadas de Contas Especiais, Inspeções Extraordinárias ou Especiais, Denúncias, Tutelas de Urgência, Representações, Representações do MPC e Processos de Contas Especiais em andamento de responsabilidade dos Gestores no exercício sob exame;

c) opinava pela manutenção das duas inconformidades apontadas, quais sejam:

5.3.2 Despesas com terceirização não computadas como despesa com pessoal; e

C:\tmp\25111724791582337993



6.4.1 Evolução do resultado atuarial – desatendimento de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

Após a análise dos esclarecimentos, o Conselheiro-Relator determinou a intimação (peça 5309525) do Gestor para, no prazo de 30 (trinta) dias, juntar novos esclarecimentos acerca do Relatório de Auditoria, tendo em vista a ausência de matéria esclarecedora na defesa que já havia sido apresentada.

Todavia, o Gestor, novamente, apresentou os seus esclarecimentos de forma intempestiva e o Relator os recebeu, determinando a juntada ao processo (peça 5437066).

O representante do Ministério Público de Contas (MPC), Procurador Geraldo Costa Da Camino, mediante o Parecer nº 1977/2024 (peça 5731138), manifestou-se, conclusivamente, pela imposição de **multa** ao Sr. Amarildo Luis da Silva, com base no art. 28 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (LINDB) combinado com os artigos 67 da Lei Estadual nº 11.424/2000 e 135 do RITCE; emissão de **parecer favorável com ressalvas** à aprovação das contas do Sr. Amarildo Luis da Silva (Prefeito), com fundamento no art. 75, inciso II, do RITCE e no art. 2º da Resolução TCE/RS nº 1.142/2021; emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas do Sr. Pedro Antonio Dornelles (Vice-Prefeito), com fundamento no art. 75, inciso I, do RITCE; **recomendação** ao atual Administrador para que evite a reincidência dos apontes criticados nos autos; bem como, **verificação**, em futura auditoria, das medidas implementadas em tal sentido e **ciência** à Unidade Central de Controle Interno. Relativamente à juntada *a posteriori* dos documentos por parte do Gestor, o Douto Agente Ministerial **ratificou** o parecer.

E, em 04/09/2024, assumi a relatoria do presente processo em virtude do exercício da titularidade no Gabinete.

C:\tmp\25111724791582337993



É o relatório, passo ao voto.

No que se refere ao item **5.3.2** – despesas com terceirização não computadas como despesa com pessoal –, a Equipe de Auditoria relatou que a Auditada vem contabilizando equivocadamente as despesas referentes à substituição de servidores públicos, à conta da rubrica 3.3.90.39.50 - Serviços Médico-Hospitalar, Odontológicos e Laboratoriais, quando o correto seria a utilização da rubrica 3.3.90.34.01 - Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização/Substituição de Mão de Obra (artigo 18, § 1º, da LC nº 101/200).

Seguiu o relato informando que, “[n]o exercício de 2022, a despesa com pessoal foi de R\$ 11.441.395,97, representando 38,17% da Receita Corrente Líquida (R\$ 29.973.079,24) (peça 4854792). E, se contabilizadas as despesas anteriormente descritas na rubrica correta (R\$ 1.061.196,98), as despesas com pessoal representariam 41,71% da Receita Corrente Líquida” (peça 5293375, p. 30).

O Gestor se reportou aos esclarecimentos constantes na documentação anexada, na qual o contador manifestou-se no sentido de que havia o entendimento, no Município, de que as contratações elencadas pela auditoria caracterizariam serviços de terceiros prestados por pessoa jurídica e não substituição de mão de obra. Informou, contudo, que, seguindo o critério adotado no relatório, seria encaminhado um projeto de lei ao Poder Legislativo, objetivando a abertura de crédito especial na rubrica “outras despesas de pessoal decorrentes de contrato de terceirização/substituição de mão de obra”, sendo que a administração passaria a fazer o registro dos contratos apontados na referida classificação. Também, foram anexadas as portarias de nomeação de servidores da área da saúde (peça 5416312).

C:\tmp\25111724791582337993



O Serviço de Instrução Municipal II (SIM-II) começou a sua análise ressaltando que os contratos objeto do apontamento diziam respeito à prestação de serviços médicos nas Unidades Básicas de Saúde do Município, cujos gastos se configuravam como despesas com a substituição de servidores públicos. Logo, deveriam ser computadas no montante das despesas com pessoal para o atendimento dos limites estabelecidos na LRF, conforme a Decisão nº TP-0315/2022, do Processo nº 004768-0200/15-7, como destacado a seguir (peça 5469753, p. 2-3):

– Pedido de Orientação Técnica. Despesas de pessoal para fins de verificação dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal. Serviços públicos de saúde. Esfera de complementariedade. Consórcios Públicos. Organizações Sociais – OS. Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP. Agentes Comunitários de Saúde. SAMU. Despesa com pessoal do ente Municipal. Interessado: Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

(...)

O Tribunal Pleno, por unanimidade, acolhendo a proposta de voto elaborada pela Conselheira-Substituta Heloisa Tripoli Goulart Piccinini, Relatora, por seus jurídicos fundamentos, em relação ao exame da matéria tratada no presente feito por esta Corte de Contas, decide adotar como Orientação Técnica as seguintes conclusões:

a) no caso da Atenção Básica, por ser de competência finalística dos municípios, os valores que remuneram pessoal deverão ser incluídos nos cálculos dos artigos 18 e 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, independentemente de existir o quantitativo mínimo de pessoal indicado nas normas de regência e de o caso concreto admitir a complementariedade;

(...)

c) no caso de terceirização de mão de obra que se refira à substituição de servidores públicos (§ 1º do artigo 18 da LRF), independentemente da licitude da contratação, os valores dos contratos deverão ser considerados para fins de Despesas com Pessoal do órgão, para fins de apuração dos limites previstos no artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Em seguimento, após a intimação do Conselheiro-Relator para que o Gestor juntasse os novos esclarecimentos acerca do Relatório de Auditoria, o Sr. Amarildo Luis da Silva determinou aos setores competentes que computassem



como despesas de pessoal todas as despesas com a contratação de terceirizados, apontadas no item 5.3.2.

Considerando que as medidas corretivas anunciadas não eliminaram a ocorrência da falha no exercício em exame, concordo com a análise efetuada pelo SIM-II e voto pela **manutenção da inconformidade**, com a emissão de **recomendação** à Origem para que adote as medidas necessárias tendentes a regularizá-la.

Quanto ao item **6.4.1** – evolução do resultado atuarial e desatendimento de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS –, a Equipe de Auditoria observou as seguintes situações (peça 5293375, p. 41):

- a) Resultado atuarial sem plano de amortização com deficit crescente;
- b) Aumento dos ativos garantidores em relação ao ano anterior (27,56%);
- c) Aumento do passivo atuarial (provisões matemáticas) em relação ao ano anterior (40,31%);
- d) Suficiência do Índice de Cobertura Atuarial das Provisões Matemáticas dos Benefícios Concedidos (cujo índice é 1,45);
- e) Insuficiência do "Valor atual do plano de amortização do deficit atuarial estabelecido em lei" considerando o resultado atuarial atual (de - 23,22%);

O Gestor citou a manifestação da empresa Lumens Atuarial. Nas justificativas apresentadas, o Atuário registrou as dificuldades enfrentadas em 2020 e 2021, anos negativos para a maioria dos RPPS do País, pois não foram obtidos “os retornos esperados dos investimentos e houve a necessidade de adequação da taxa de juros atuarial, com duas reduções consecutivas e bruscas, sob o ponto de vista de ajuste das provisões matemáticas, em decorrência das regras impostas pela revogada Portaria nº 464/2018, substituída pela Portaria nº 1.467/2022” (peça 5416318, p. 1).

C:\tmp\25111724791582337993



No que diz respeito ao desempenho do RPPS do município de Fazenda Vilanova em 2022, esclareceu que “não obstante a boa evolução dos ativos garantidores (recursos financeiros) do FAPS, as provisões se elevaram em razão, principalmente, de majorações ocorridas tanto nas remunerações como nos benefícios, em razão dos dissídios concedidos”. Concluiu informando que a situação atuarial será submetida ao Poder Executivo para a apreciação do novo plano de custeio relativo ao plano de amortização, conforme recomendação atuarial (peça 5416318, p. 1).

Não desconsiderando as dificuldades enfrentadas pelos municípios, como ficaram comprovadas as fragilidades apontadas, o SIM-II sugeriu a manutenção do aponte para fins de “alerta à administração, para que promova medidas tendentes a melhorar os índices de cobertura atuarial e preservar a solvência da previdência municipal” (peça 5469753, p. 4).

Consultando o Processo de Contas Anuais nº 000734-0200/21-6, referente ao exercício de 2021 do Executivo de Fazenda Vilanova, verifico que a matéria não foi considerada pela Equipe de Auditoria como inconformidade passível de esclarecimentos (peça 4925044).

Ainda, em seus esclarecimentos complementares (peça 5806579), o Gestor versou sobre a determinação ao responsável pela administração do RPPS, com o intuito de adotar reformas imprescindíveis para a reestruturação do déficit atuarial, entretanto, não pormenorizou quais medidas adotaria.

No presente caso, após a análise do item em comento, concordo com a linha proposta pelo Ministério Público de Contas e, por isso, concluo que a falha ficou configurada para o exercício em exame, devendo, assim, ser **mantida**, com a emissão de **recomendação** à Origem para que promova as medidas corretivas necessárias.

C:\tmp\25111724791582337993



Quanto ao julgamento, compartilho do entendimento manifestado pelo *Parquet*, pois entendo que o contexto descrito nos autos não compromete gravemente as contas anuais. Assim, voto pela emissão de **parecer favorável, com ressalvas**, à aprovação das contas anuais do Senhor Amarildo Luis da Silva (Prefeito Municipal), administrador responsável pelo Executivo Municipal de Fazenda Vilanova no exercício de 2022.

As ressalvas se justificam pela constatação, no exercício em análise, de fragilidades importantes, que devem ser corrigidas.

Em relação à proposição de **multa**, feita pelo Agente Ministerial, ainda que as inconformidades em questão revelem a infringência de normas e dispositivos legais e constitucionais, **deixo de acolher**, em face da existência de expediente de Uniformização de Jurisprudência em tramitação no Tribunal Pleno.

Diante do exposto, voto por:

a) emitir parecer favorável, com ressalvas, à aprovação das contas anuais do Senhor Amarildo Luis da Silva (Prefeito Municipal), no exercício de 2022, com fundamento no art. 75, inciso II, da Resolução nº 1.028/2015 (RITCE) e no art. 2º da Resolução TCE/RS nº 1.142/2021;

b) emitir parecer favorável à aprovação das contas do Senhor Pedro Antonio Dornelles (Vice-Prefeito), com fundamento no art. 75, inciso I, da Resolução nº 1.028/2015 (RITCE);

c) recomendar à Origem que adote as providências necessárias para evitar a reincidência das inconformidades apontadas, especialmente no que diz respeito à falha identificada no item 6.4.1 do Relatório de Contas Anuais;

d) determinar à Direção de Controle e Fiscalização que:

d.1) dê ciência da decisão à Unidade de Controle Interno; e

C:\tmp\25111724791582337993



d.2) após o trânsito em julgado, encaminhe cópia do processo ao Legislativo Municipal, com o devido Parecer, para os fins legais.

É o voto.

Ana Cristina Moraes

Conselheira Relatora,
Em exercício.