



Processo nº	28-0200/22-6
Matéria:	CONTAS ANUAIS – EXERCÍCIO DE 2022
Poder:	EXECUTIVO MUNICIPAL DE AMETISTA DO SUL
Gestores:	JADIR JOSÉ KOVALESKI (PREFEITO) E MARA COLUSSI LOPES DOS SANTOS (VICE-PREFEITA)
Relatório de auditoria:	PEÇA 5314490
Instrução técnica:	PEÇA 5463674
Parecer do MPC:	1052/2024 (DWT) PEÇA 5681925
Órgão Julgador:	PRIMEIRA CÂMARA
Data da sessão:	12-03-2024

CONTAS ANUAIS. PARECER FAVORÁVEL, COM RESSALVAS (PREFEITO). PARECER FAVORÁVEL (VICE-PREFEITA). RECOMENDAÇÃO E DETERMINAÇÃO AO ATUAL GESTOR.

A existência de inconformidades que, em seu conjunto, não comprometem a Gestão enseja a emissão de parecer favorável, com ressalvas, à aprovação das Contas (Prefeito).

A ausência de falhas específicas, aliada à exiguidade do período de gestão, determina a emissão de parecer favorável à aprovação das Contas (Vice-Prefeito).

As infringências ao ordenamento jurídico justificam recomendação e determinação ao atual Administrador no sentido da implementação de medidas preventivas e corretivas.

RELATÓRIO

Os autos apresentam informes acerca da gestão fiscal, em vários de seus aspectos, e dos índices constitucionais e normas de regulação atinentes à educação e à saúde, bem como substratos dizentes com outras obrigações do Gestor. Também foram acostados documentos previstos em normativas específicas.



A partir do exame desses elementos, o Órgão Técnico elaborou o relatório de auditoria, o qual concluiu pela presença de inconformidades no período analisado.

Devidamente intimado, o Prefeito prestou esclarecimentos e juntou documentação tida por comprobatória (peças 5432754 e 5432753), os quais foram analisados pela Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Municipais I – SAICM-I, que entendeu pela permanência de parte dos apontamentos.

Consigno que a Vice-Prefeita não foi instada a se manifestar, haja vista que não lhe foi atribuída responsabilidade pelas falhas noticiadas nos autos.

Nos termos regimentais, o Ministério Público de Contas – MPC pronunciou-se no seguinte sentido: aplicação de multa; emissão de parecer favorável, com ressalvas, à aprovação das Contas Anuais do Administrador Jadir José Kovaleski; e de parecer favorável àquelas da Gestora Maria Colussi Lopes dos Santos; além de recomendação ao atual Gestor para que “evite a reincidência dos apontes criticados nos autos”.

É o relatório.

VOTO

I – Presentes os pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, passo ao exame do mérito.

II – Em considerações iniciais, o Administrador destacou tratar-se do segundo ano de sua gestão, em que “houve expressiva redução no número de inconformidades, 12 a serem esclarecidas em relação ao exercício de 2021 em que havia 18, havendo, destarte, redução de 1/3 destas”, aduzindo que isso demonstra a firme ação do Gestor visando corrigir aquelas passíveis de correção.

Em atenção às alegações apresentadas, registro que o exame deste feito levará em consideração o contexto apresentado.

III – Irregularidades elididas

3.2.1. Índice de Modificação Orçamentária O índice de modificação orçamentária total, no ano em análise, é de 62,97%. Os descompassos expressivos vêm se repetindo ao longo dos anos. Inobservância ao art. 18, X, da lei de diretrizes



orçamentárias (Lei Municipal n.º 2.831/2021), que fixou o limite de 30% para a abertura de créditos suplementares (p. 15 a 17 da peça 5314490).

A defesa contestou o apontamento, alegando, em resumo, que a análise feita foi descontextualizada, citando as autorizações previstas no artigo 18 da LM n.º 2831/2021. Ponderou ainda que, a título ilustrativo, as transferências de convênios são imprevisíveis no momento da elaboração da lei orçamentária anual e que, por isso, não foram incluídas no orçamento inicialmente.

O Serviço Instrutivo, com a concordância do *Parquet*, assentou que “considerando que não foi comprovado que as diversas exceções a serem consideradas, no que se refere a observância do limite para a aberturas de créditos suplementares, foram ponderadas no relatório de auditoria, bem como que o ente poderia receber receitas algumas vezes imprevisíveis, o que dificulta o planejamento, sugere-se o afastamento do apontamento”.

Em anuência aos órgãos opinativos, voto pelo afastamento do aponte.

11.1.3. Prestação de Contas Anual. Não houve a entrega do relatório de gestão, vigente no exercício anterior, previsto no art. 2º, IV, o, da Resolução TCE/RS n.º 1.134/2020 (p. 53 e 54 da peça 5314490).

Considerando ter sido apresentado o relatório em sede de esclarecimentos (p. 71 a 76 da peça 5432753), sou pela elisão do apontado.

13.2.2. Composição da Unidade Central de Controle Interno. Foi constatado que há apenas um servidor no cargo de técnico de Controle Interno e com carga horária de 20h semanas. O horário de expediente/atendimento do Executivo Municipal representa 40h semanais. Em função da reduzida carga horária, as grandes demandas afetas e as diversas áreas de atuação, em tese, não atingem a plenitude dos objetivos estabelecidos (p. 60 e 61 da peça 5314490).

O Administrador discordou do apontamento, afirmando que estaria desprovida de demonstração a alegação de que o servidor não esteja conseguindo atender às demandas da área e da necessidade de ampliação de sua carga horária.

No caso, verifico que o próprio apontamento consigna que, “em função da reduzida carga horária, as grandes demandas afetas e as diversas áreas de atuação, para um único servidor efetivo, em tese, não atingem a plenitude dos objetivos estabelecidos”.



Outrossim, verifico que a carga horária de 20 horas semanais remonta a 2011, quando da criação do cargo de Técnico de Controle Interno (LM nº 1571/2011 – peça 5314469, p. 3).

Ademais, em consulta aos processos de contas autuados nos últimos exercícios, não verifiquei nenhuma crítica à atuação da Unidade de Controle do Município de Ametista do Sul, o que fragiliza ainda mais o apontamento em tela, que criticou sua atuação sem trazer evidências concretas a respeito.

Frente ao exposto, voto pelo afastamento do apontamento.

IV – Irregularidades não elididas

4.2.3. Irregularidades no Inventário de Bens e Valores. Em relação à cópia das atas de encerramento dos inventários de bens móveis, de bens de consumo e de valores, elaboradas por comissão formalmente designada, evidenciando a fidedignidade desses bens inventariados com os correspondentes registros contábeis, apontando as eventuais diferenças e as respectivas providências adotadas, foi constando o que segue: o documento acostado é igual ao informado no legislativo municipal, ou seja, não houve separação das informações de cada poder ou órgão; não houve informações sobre os valores (por exemplo: saldo no caixa) e estoques, haja vista que ocorreram movimentações e saldos existentes nesses itens ao longo e no final do exercício de 2022. Portanto, não houve a possibilidade de análise das informações prestadas pela origem, haja vista que não foram individualizados os valores dos itens patrimoniais (estoque, valores e bens móveis e imóveis) de cada poder. Inobservância à Resolução n.º 1.134/2020, art. 3º, IV, c (p. 25 da peça 5314490).

O Gestor alegou que não houve desatendimento à Resolução TCE 1134/2020, pois a ata foi entregue. Aduziu que, “se o documento não contempla algumas informações, o aponte deve se limitar a esta fragilidade”.

No caso, na linha arguida pela defesa, voto pela manutenção do apontamento quanto às fragilidades diagnosticadas na ata de encerramento de inventário de bens móveis, quais sejam:

- o documento acostado é igual ao informado no legislativo municipal, ou seja, não houve separação das informações de cada poder ou órgão;

- não houve informações sobre os valores (por exemplo: saldo no caixa) e estoques, haja vista que ocorreram movimentações e saldos existentes nesses itens ao longo e no final do exercício de 2022;

Assim, cabível recomendação para adequação do documento.



6.4.1. *Evolução do Resultado Atuarial.* Com base nos dados apresentados na tabela "Evolução do Resultado Atuarial do Fundo em Capitalização" observa-se: a) Resultado atuarial sem plano de amortização com déficit crescente no valor de R\$ 11.199.055,43 no DRAA de 2021, de R\$ 19.183.929,38 no DRAA de 2022 e de R\$ 24.918.616,14 no DRAA de 2023; e) Insuficiência do "Valor atual do plano de amortização do déficit atuarial estabelecido em lei" considerando o resultado atuarial atual (de -294,28%). Além disso, verifica-se a redução do Índice de Cobertura Atuarial da Provisão Matemática Total (Passivo Atuarial), cujo índice era de 0,77 no DRAA de 2021, de 0,67 no DRAA de 2022 e de 0,63 no DRAA de 2023. Diante do exposto, identificou-se o desatendimento de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, de encontro ao art. 40 da CF/88 (p. 37-40 da peça 5314490).

Nos esclarecimentos, a defesa declarou que a análise feita é simplista e descontextualizada, pois apenas pondera índices, sem avaliar as possíveis razões para isto. Alegou que todos os Regimes de Previdência tiveram terríveis impactos em razão das expressivas perdas com rendimentos negativos ocorridos em 2020 e 2021 e que tiveram recuperação apenas a contar de 2022 e afirmou que isso impactou no resultado dos índices de cobertura avaliados e relatados. Registrou que as alíquotas complementares do Passivo Atuarial são as fixadas através de avaliação atuarial feita anualmente e que estão sendo rigorosamente adotadas. Informou que a última avaliação atuarial aumentou expressivamente a alíquota de 4,3% para 10,62%, aduzindo que já estão sendo adotadas as medidas para assegurar o equilíbrio do RPPS e anexa o documento (p. 12 da peça 5432753) elaborado pela empresa Lumens Atuarial, sem data. Por fim, espera que o aponte seja afastado diante da comprovação de que a administração já está adotando as medidas visando o equacionamento do índice de cobertura atuarial.

A respeito do aponte, recorro à precisa análise elaborada pelo Serviço Instrutivo, adotando-a como razão de decidir:

Inicialmente, destaca-se que a existência do déficit atuarial crescente, a redução do índice de cobertura atuarial da provisão matemática total e a insuficiência do plano de amortização estabelecido em lei é incontroversa, não sendo contestada pelo Gestor.

A defesa se manifestou informando de forma genérica sobre a perda com rendimentos negativos, mas não comprovou qual foi a perda ou o percentual de rentabilidade obtida pelo RPPS nos



últimos anos e nem quantificou o impacto dessa afirmação no resultado atuarial.

Alegou que as alíquotas complementares são fixadas anualmente através da avaliação atuarial, mas não comprovou medidas para a alteração da legislação vigente no ano de 2022.

O gestor informou que está adotando providencias, mas não anexou qualquer documentação comprobatória com o projeto de lei. Além disso, projetos encaminhados em 2023, se aprovados, somente produzirão efeitos futuros, sem a possibilidade de alterar as inconformidades do relatório de auditoria para o exercício em análise.

A documentação anexada da Lumens Atuarial possui apenas uma (01) página e não cita o nome do município e nem a data da sua elaboração. Apesar disso, aparenta ser uma página do Relatório da Avaliação Atuarial de 2023 e confirma que a legislação vigente está insuficiente: "Conforme exposto no Capítulo 7 deste Relatório, foi apurado um resultado de deficit atuarial, considerando a existência do plano de amortização previsto na Lei nº 2647, de 04/05/2020. Portanto, para a sustentação do equilíbrio financeiro e atuarial do plano de benefícios do FAPAS, há a necessidade de que o plano de amortização vigente seja aletrado".

Sendo assim, ficou comprovado que a Lei Municipal nº 2647¹, de 04/05/2020, é insuficiente para a sustentação do equilíbrio financeiro e atuarial e o gestor não comprovou medidas realizadas no ano de 2022 para a sua alteração.

Cabe referenciar, ainda, que enquanto o Gestor postergar a adoção de medidas e a alteração da lei que trata do plano de amortização que está insuficiente (que majore as contribuições previdenciárias em forma de alíquotas ou aportes), também estará reduzindo a sua responsabilidade na gestão atual e onerando as gestões futuras.

Por fim, considerando que a defesa não apresentou medidas efetivas para regularizar a situação em 2022 e considerando o aumento do déficit atuarial e a redução do índice de cobertura atuarial da provisão matemática total não há elementos para afastar a responsabilidade do Administrador pelo

¹ <https://leismunicipais.com.br/a/rs/a/ametista-do-sul/lei-ordinaria/2020/265/2647/lei-ordinaria-n-2647-2020-altera-%20a-redacao-dos-arts-10-20-12-e-13-da-lei-municipal-n0-116-94-e-suas-alteracoes-que-dispoe-sobre-o-fundo-de-%20aposentadoria-pensao-e-invalidez-do-servidor-publico-e-da-outras-providencias>



desatendimento de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, de encontro ao art. 40 da CF/88.

Diante do exposto, opina-se pela manutenção do aponte.

Assim, considerando a relevância da matéria, cabe determinar ao atual Gestor que adote as medidas necessárias à busca e preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, consoante estabelece ao art. 40 da CF/88.

Adicionalmente, tendo em conta a importância para a seguridade social do Município, deve a Direção de Controle e Fiscalização desta Casa acompanhar a evolução do apontado em suas rotinas de fiscalização. E, caso se constate qualquer irregularidade a respeito, que se adotem as providências previstas nas normas de regulação próprias.

6.5.1. Enquadramento de Limites dos Investimentos. Foi constatada a existência de investimentos em fundo com participação superior ao limite estabelecido no art. 19 da Resolução CMN nº 4.963/2021, nos seguintes termos (p. 41 a 44 da peça 5314490):

Quadro 44 – Limite artigo 19

CNPJ	Nome do Fundo	Artigo/Tipo de Ativo/Segmento	Limite Art. 19	% PL do Fundo	Excesso
04828795000181	BANRISUL PATRIMONIAL FUNDO DE INVESTIMENTO RENDA FIXA DE LONGO PRAZO	Fundos de Investimento - 100% Títulos Públicos (SELIC) - Art. 7º, I, b / Renda Fixa	5%	340175,72%	340170,72%

Fonte: Demonstrativo das Aplicações e Investimentos dos Recursos (DAIR) de dezembro de 2022.

O Responsável discordou do apontamento, afirmando que não teria havido o desatendimento aos critérios estabelecidos na Resolução CMN nº 4.963/2021, pois, na forma do art. 19, § 3º, não se aplicaria, ao caso, a regra do art. 19 daquela resolução, porque os recursos do fundo municipal teriam sido aplicados em título definidos no art. 7º, I, a.

Em consonância com a SAICM, destaco que o apontamento cita expressamente que os investimentos foram aplicados no segmento referido no art. 7º, I, b, da Resolução CMN nº 4.963/2021, e não na alínea a, conforme afirmou o gestor.

Assim, resta caracterizada o investimento superior ao limite permitido, razão pela qual cabível recomendação para adequação da ocorrência.

7.2.2. Relatório e Parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica



e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. No que se refere ao relatório e parecer do conselho do Fundeb, relativo à alocação e à aplicação dos recursos vinculados a esse fundo, foi constatado o que segue: o relatório do exercício de 2022 não foi realizado pelo conselho; alguns dados divergem dos valores informados no Relatório de Validação e Encaminhamento; apesar das assinaturas dos membros, há conselheiro sem identificação (apenas rubrica); Inobservância ao art. 2º, IV, h, da Resolução TCE/RS n.º 1.134/2020 (p. 47 da peça 5314490).

Observo que a inconformidade é incontroversa, motivo pelo qual voto por recomendar ao atual Gestor que atenda às exigências dispostas no artigo 2º, IV, da Resolução TCE nº 1.134/2020.

7.3.2. Análise e Parecer do Conselho Municipal de Saúde – CMS. No que se refere à análise e parecer conclusivo emitido pelo CMS, relativo, no mínimo, à elaboração e execução do Plano de Saúde Plurianual; ao cumprimento das metas para a saúde estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias; à aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde, observadas as regras previstas na Lei Complementar n.º 141/2012; às transferências dos recursos aos fundos de saúde e à aplicação dos recursos vinculados ao SUS, foram constatadas as ausências de informações dos seguintes itens: elaboração e execução do Plano de Saúde Plurianual; cumprimento das metas para a saúde estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias; os demais membros do CMS não assinaram o parecer. Inobservância ao art. 2º, IV, k, da Resolução TCE/RS n.º 1.134/2020 (p. 48 da peça 5314490).

Não houve apresentação de esclarecimentos para o presente item.

Uma vez incontroversa a inconformidade, recomendo ao atual Gestor que atenda às exigências dispostas no artigo 2º, IV, da Resolução TCE nº 1.134/2020.

11.1.5. Licitações e Contratos (Sistema LicitaCon). Foi constatado que 13,28% das remessas de licitações ao LicitaCon foram efetuadas com atraso médio de 13,88 dias, e que 15,02% das remessas de contratos foram efetuadas com atraso médio de 19,81 dias. Inobservância à Resolução TCE/RS n.º 1.050/2015 e à Instrução Normativa TCE/RS n.º 13/2017 (p. 54 e 55 da peça 5314490).

O Gestor afirmou que diversas circunstâncias teriam contribuído para os atrasos, conforme segue: repetição de licitações e/ou processos de dispensa ou inexigibilidade; erro de cadastro; fatos alheios a sua ação; dificuldades operacionais relacionadas ao software de licitações; etc.



A propósito do tema, são reiteradas as manifestações desta Casa no sentido de que a ausência de registro e o atraso no envio de informações ao LicitaCon não apenas configuram o descumprimento das normas de regência, como também obstaculizam os controles externo e social.

Assim, considerando que os atrasos verificados têm potencial para prejudicar o monitoramento e as auditorias concomitantes nas licitações e contratos do ente, inviabilizando as análises de editais e as ações de controle voltadas à prevenção de potenciais irregularidades, deve o aponte ser mantido, recomendando-se à Origem que adote medidas a fim de observar os prazos para cadastramento no sistema Licitacon.

11.2.1. Análise da Prestação de Contas Anual do Exercício Financeiro do Processo. Em relação ao relatório e parecer conclusivo do responsável pela Unidade Central de Controle Interno sobre as contas do ano anterior em que conste, não foram abordados os seguintes temas: realização do inventário de bens patrimoniais, seus resultados e providências; cumprimento das decisões deste tribunal de contas, prolatadas no exercício correspondente ao da prestação de contas (p. 55 e 56 da peça 5314490).

O Esclarecente alegou que teria seguido o formato de anos anteriores, o qual não teria sido matéria de apontamento, mas que teria repassado o aponte ao técnico de Controle Interno para que nas próximas prestações de contas insira as questões.

No caso, destaco que as novas exigências estabelecidas na Resolução TCE/RS nº 1.134/2020 passaram a ser exigidas em 2021. Todavia, ainda que a relatório do controle interno não estivesse de acordo naquele exercício (peça 4211818), não houve apontamento no aspecto (peça 4420961, pp. 13-14).

Assim, assiste razão ao Gestor quando menciona que o documento teria seguido o formato de anos anteriores, o qual não teria sido matéria de apontamento.

Nesse contexto, cabível recomendar a atual Administração a efetivação de medidas procedimentais que garantam o envio, na íntegra, dos documentos que compõem a Prestação de Contas Anual, especialmente quanto às novas exigências trazidas pela Resolução TCE/RS nº 1.134/2020.

V – Além das incidências antes destacadas, verifico que também foram apontadas as seguintes inconformidades, assim descritas pela SAICM, as



quais reputo caracterizadas. No particular, reporto-me, como razões de decidir, às análises promovidas pela Unidade Técnica (peça 5463674):

4.2.2. Inconsistências no Balanço Patrimonial e Balancete de Verificação Conforme o balanço patrimonial e balancete de verificação do executivo municipal (a.2 Quadro Principal - RPPS) a conta “patrimônio social - consolidação”, pertencente ao grupo “patrimônio líquido”, possui saldo invertido no valor de R\$ 4.220.522,74, sendo que a referida conta é de natureza credora. Inobservância ao Mcasp - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (p. 24 e 25 da peça 5314490).

9.2.2. Programação Anual da Saúde. Conforme os dados extraídos do portal Sage (Sala de Apoio à Gestão Estratégica), do Ministério da Saúde, posição de 06/03/2023, a Programação Anual da Saúde (PAS) encontra-se em elaboração. Os documentos de gestão são de inserção obrigatória no DigiSUS. Inobservância ao art. 436, da Portaria MS/GM n.º 750/2019, e art. 98, da Portaria de Consolidação MS/GM n.º 1/2017, ambas do Ministério da Saúde (p. 51 da peça 5314490).

VI – Conclusão

A análise das falhas arroladas nos autos e consideradas não elididas indica que elas, no seu conjunto, não comprometem a Gestão do Administrador no exercício em apreço.

In casu, embora seja considerável o número de falhas, tendo em vista a materialidade envolvida nas ocorrências e a extensão de seus efeitos, considero que não são suficientes para comprometer as contas do Agente, diante do seu conteúdo e amplitude (art. 3º da Resolução nº 1.142/2021).

Nesse quadro, ainda que o contexto descrito nos autos revele a ocorrência de infrações a dispositivos legais e constitucionais e a normas de administração financeira e orçamentária, concluo que as ocorrências narradas ensejam a emissão de parecer favorável, com ressalvas, à aprovação das Contas do senhor Jadir José Kovaleski, nos termos do artigo 75, inciso II, do Regimento Interno desta Casa.

Quanto à Vice-Prefeita, deixo de lhe atribuir responsabilidade pelos fatos narrados nos autos, uma vez que, em relação à mesma, não foram realizados quaisquer apontamentos.

VII – Em face do exposto, voto por:



a) **emitir parecer favorável, com ressalvas**, à aprovação das Contas Anuais do senhor Jadir José Kovaleski, Administrador do Município de Ametista do Sul no exercício de 2022, forte no inciso II do art. 75 do RITCE e nos arts. 2º e 3º da Resolução nº 1.142/2021;

b) **emitir parecer favorável** à aprovação das Contas Anuais do senhor Maria Colussi Lopes dos Santos, Administrador do Município de Ametista do Sul no exercício de 2022, com base no inciso I do art. 75 do RITCE;

c) **recomendar** ao atual Gestor que adote providências de modo a prevenir ocorrências como as apontadas nestes autos, especialmente quanto aos itens 4.2.3, 6.5.1, 7.2.2, 7.3.2, 11.1.5 e 11.2.1;

d) **determinar** ao atual Administrador, com fulcro no artigo 71, inciso IX, da Constituição Brasileira, que adote providências objetivando a adoção de medidas corretivas quanto ao apontado 6.4.1, devendo ainda a Direção de Controle e Fiscalização acompanhar a evolução do tema em suas rotinas de fiscalização e, caso se constate qualquer irregularidade a respeito, que se adotem as providências previstas nas normas de regulação próprias;

e) **dar ciência** do inteiro teor deste relatório e voto e da decisão que vier a ser prolatada ao Sistema de Controle Interno do Município; e

f) **remeter** a matéria à Câmara de Vereadores do Município de Ametista do Sul para os fins do julgamento estatuído no § 2º do artigo 31 da Constituição da República, uma vez observados os consectários legais e regimentais e após o trânsito em julgado da decisão.

Gabinete, em 12 de março de 2024.

Roberto Debacco Loureiro,
Conselheiro-Substituto, Relator.

E-VT000028226-02.docx/04