Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

PARECER PRÉVIO - PA00 - 137/2023

PROCESSO TC/MS	:	TC/6953/2015
PROTOCOLO	:	1593519
TIPO DE PROCESSO	:	PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE DEODAPOLIS
JURISDICIONADO	:	MARIA DAS DORES DE OLIVEIRA VIANA
ADVOGADO	:	1. ANTONIO DELFINO PEREIRA NETO – OAB/MS 10.094 2. BRUNO ROCHA SILVA – OAB/MS 18.848
RELATOR	:	CONS. SUBST CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL – DESPESA TOTAL COM PESSOAL – LIMITE ULTRAPASSADO – DESCUMPRIMENTO DO ART. 20, III, "B", DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO.

Emite-se o parecer prévio contrário à aprovação das contas anuais de governo, com fundamento art. 21, I, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS c/c o artigo 17, I, "b", do Regimento Interno TCE/MS, em razão da irregularidade verificada, que incide nas disposições dos arts. 19, III e 20, III, alínea "b" da LRF c/c com o art. 42, *caput* e VI, da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 12ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 30 de outubro a 1º de novembro de 2023, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **parecer prévio contrário à aprovação** das Contas de Governo da **Prefeitura Municipal de Deodápolis**, referente ao exercício financeiro de **2014**, de responsabilidade da Sra. **Maria das Dores de Oliveira Viana**, de acordo com a competência estabelecida no art. 21, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS c/c o artigo 17, inciso I, "b", do Regimento Interno TCE/MS; e pela **intimação** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 99, do Regimento Interno TCE/MS.

Campo Grande, 1º de novembro de 2023.

Conselheiro-Substituto **Célio Lima de Oliveira** - Relator

(Ato Convocatório n. 01/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

1. RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a análise da Prestação de Contas de Governo da **Prefeitura Municipal de Deodápolis**, correspondente ao exercício financeiro de **2014**, sob a responsabilidade da Sra. **Maria das Dores de Oliveira Viana**, Prefeita Municipal à época.

De início, o gestor foi intimado acerca das impropriedades constatadas pela equipe técnica da 2ª ICE Inspetoria de Controle Externo (fls. 511-514) e apresentou justificativas e documentos (fls. 525-907) que foram objeto de análise pela 2ª ICE Inspetoria que concluiu que a prestação de contas deverá receber parecer prévio contrário a aprovação (fl. 940).

Seguidamente, a Auditoria opinou pelo pela emissão de parecer prévio não favorável das contas (fl. 974) e o Ministério Público de Contas por sua vez também opinou pelo julgamento das contas com parecer prévio contrário à aprovação (fls. 993-994).

Em virtude das irregularidades apontadas, o gestor foi novamente intimado, por determinação do conselheiro relator à época (fl. 997) e outra vez se manifestou nos autos acostando documentos e justificativas (fls. 1012-1014 e 1016-1047), que foram objeto de reanálise.

A Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão - DFCGG, por meio da Análise Conclusiva **ANA - DFCGG - 5811/2019** (fl. 1061), concluiu pela regularidade com ressalva das contas.

A Auditoria, no entanto, se manifestou no Parecer **PAR - GACS LLRP - 2947/2020** (fl. 1072), e manteve seu posicionamento anterior opinando no sentido da emissão de parecer prévio contrário à aprovação.

Ato contínuo, novos documentos foram juntados nos autos (fls. 1077-1081 e 1082-1097), com autorização do conselheiro relator consoante o despacho DSP – G.WNB – 36374/2020 (fl. 1104), que foram novamente enviados para reanálise.

Dessa forma, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão – DFCGG, se manifestou ratificando seu entendimento anterior, pela regularidade com ressalva na prestação de contas, conforme relatório **ANA – DFCGG/CCM – 6296/2022** (fl. 1115).

A Auditoria também manteve seu entendimento anterior e opinou pelo parecer prévio contrário à aprovação das contas, segundo o parecer **PAR – GACS – LLRP – 9822/2022** (fl. 1124).

E o Ministério Público de Contas, consoante parecer **PAR – 2ª PRC – 7005/2023** (fls. 1134-1135), também opinou no sentido do **parecer prévio contrário** à aprovação

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

2. DAS RAZÕES DO VOTO

Vieram os autos conclusos a este Relator, contendo o relatório da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão e os pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas sobre a prestação de contas, consoante dispõe o Estatuto Regimental.

De acordo, ainda, com a prerrogativa conferida a esta Corte, outros documentos e informações foram solicitados durante a instrução processual, haja vista a necessidade de esclarecimento e comprovação para alguns aspectos levantados pelo Corpo Técnico.

O gestor se manifestou regularmente, com justificativas e documentos, entretanto, nem todas as impropriedades foram sanadas na sua integralidade, passamos ao exame:

2.1 - A Auditoria constatou que a despesa total com pessoal do Poder Executivo ultrapassou o percentual de 54% previsto no art. 20, III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme memória de cálculo (fls. 975-976) chegando ao percentual de 58,45%, logo, irregular.

O gestor em sua defesa (fl. 1018) alegou que "...quando assumiu o município, o índice de despesa com pessoal já estava alto, e com o tempo foi tomando providências para adequá-lo à legislação, e que ao ultrapassar o limite em dezembro de 2014, o município teria que reduzir o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro".

A Divisão de Fiscalização conclui pela regularidade, após a análise da resposta do gestor, pois entende que o mesmo tomou as medidas corretivas e retornou ao patamar legal (fl. 1115).

Contudo, a Auditoria esclarece que "... a adequação ao limite no exercício seguinte não afasta o descumprimento do exercício anterior, mas impede que a irregularidade permaneça nos próximos exercícios, tendo em vista as exigências, para o controle da despesa total com pessoal, contidas nos artigos 22 e 23 da LRF." (fl. 1068)

O Ministério Público de Contas, concorda com a Auditoria e entende pela irregularidade deste item, pois os documentos enviados em todas as respostas não foram suficientes para sanar a totalidade da falha neste caso (fls. 1133-1134).

Diante do exposto, acolhe-se o entendimento da Auditoria e do MPC e conclui-se que persiste a irregularidade, o que incide nas disposições dos arts. 19, III e 20, III, alínea "b" da LRF c/c com o art. 42, caput, e inciso VI, da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012;

2.2 - Relativo ao não atendimento as normas constitucionais sobre a transferência de recurso (Duodécimo) ao Poder Legislativo, a Auditoria apurou que o repasse da Prefeitura à Câmara Municipal encontra-se acima do limite percentual de 7% do somatório da receita tributária, por entender que não deveria haver a inclusão da COSIP na base de cálculo da Receita Tributária (fls. 966-967).

Nota-se que a Auditoria em sua reanálise, concluiu pela manutenção da primeira análise, ou seja, pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação destas contas anuais de governo (fl. 1123), e divergiu da opinião da Divisão de Fiscalização quanto a realização de repasse de duodécimo superior ao limite constitucional, em razão desta incluir na base de cálculo do limite a receita da COSIP (fls. 935-936).

O Ministério Público de Contas, acompanhou o entendimento da Divisão de Fiscalização, divergindo, com isso, do parecer da Auditoria, nos termos que seguem (fl. 1133):

> "Quanto ao limite constitucional de 7% para o repasse de Duodécimo ao Legislativo, vale lembrar que esta Prestação de Contas se refere ao **exercício de 2014**, período em que a orientação desta Corte de Contas, com caráter normativo, nos termos do acórdão **AC00-SECSES-148/2013**, **era no sentido de que a COSIP deveria integrar a base de cálculo das receitas para apuração do Duodécimo do Legislativo.** Por esta razão a forma de cálculo apresentada pela Equipe Técnica, ainda que em desacordo com a jurisprudência dominante, obedecia à orientação com força normativa deste Tribunal de Contas aos jurisdicionados para aquele período." (grifo nosso)

Importante destacar, num contexto histórico, que este tema já passou por divergentes entendimentos nesta Corte, haja vista que até o ano de 2013 vigoraram o Parecer-C nº00/0003/2001 que não incluía a COSIP na composição da soma da receita tributária, o Parecer-C nº00/0009/2005 que incluía a COSIP, o Parecer-C nº00/0009/2006 que abordou a matéria sobre inclusão da CIDE, o Parecer-C nº00/0012/2006 que não incluía a COSIP e o Parecer-C nº00/0006/2007 que também não incluía a COSIP.

Já a partir de 15/05/2013 fixou-se o entendimento de validação da COSIP para compor o somatório da receita tributária, conforme teor do Acórdão nº 00/00148/2013, TC/5310/2012, **que permaneceu em vigor nos exercícios de 2014 e 2015**. E por último houve a consolidação do entendimento atual, oportunidade em que esta Corte de Contas considerou a não validação da COSIP para compor a receita base constitucional para fins do limite do duodécimo a ser repassado à Câmara Municipal, nos termos da Deliberação PA00-G.RC – 15/2015 de 15/12/2015, consoante o processo TC/6606/2015, pacificando o assunto.

Isto posto, não se pode olvidar que **a partir do exercício de 2016** a questão já se encontra pacificada nesta Corte de Contas e a COSIP não deve compor o somatório da Receita Tributária, efetivamente realizada no exercício anterior, para o cálculo dos limites do repasse ao Legislativo Municipal.

Entretanto, no presente exercício de **2014**, o posicionamento deste Tribunal era pela validação da COSIP no somatório da Receita Tributária, do exercício anterior, de modo que, o Ministério Público de Contas acatou o caráter referencial do Acórdão nº 00/0148/2013 e, por assim ser, sua observância mostra-se devida não só pelos jurisdicionados como pela própria Corte de Contas.

Com isso, atuando na função de julgador nestes autos e em atenção ao que dispõe o art. 927 do CPC, que enfatiza que os juízes e tribunais deverão observar a orientação do plenário ou órgão especial aos quais estiverem vinculados, entende-se que é inescusável a orientação desse Tribunal de Contas no sentido de que até 15.12.2015 os gestores poderiam considerar a COSIP na ocasião da elaboração de suas LOAS e na definição do *quantum* a ser transferido ao poder legislativo municipal.

Desta forma, por se tratar de contas anuais do exercício financeiro de **2014**, deixo de acompanhar o entendimento da Auditoria deste Tribunal, acatando, por sua vez, o montante da receita base constitucional apurado pela competente equipe técnica, **R$ 17.065.862,56**[1], cujo limite de **7%** alcança a quantia de **R$ 1.194.610,38**, que se mostra suficiente para suportar o duodécimo repassado ao poder legislativo municipal, **R$ 1.194.602,16**, restando caracterizado o cumprimento das disposições do art. 29-A, I, da Constituição Federal de 1988.

Desse modo, face as manifestações da Divisão de Fiscalização, da Auditoria e do Ministério Público de Contas e por tudo aqui apresentado, conclui-se que a presente prestação de contas não se encontra apta a receber parecer prévio favorável.

[1] Fl. 936.

DISPOSITIVO

3. DISPOSITIVO

Diante do exposto, consubstanciado na análise da DFCGG, e nos pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

I. Emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** das Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Deodápolis, referente ao exercício financeiro de **2014**, de responsabilidade da Sra. **Maria das Dores de Oliveira Viana**, de acordo com a competência estabelecida no art. 21, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS c/c o artigo 17, inciso I, "b", do Regimento Interno TCE/MS;

II. Pela **INTIMAÇÃO** do resultado do julgamento ao interessado, nos termos do art. 50, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 99, do Regimento Interno TCE/MS.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anuais de governo.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e a Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel declarou-se impedido de votar.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 1º de novembro de 2023.

Conselheiro-Substituto **CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA**

Relator (Ato Convocatório n. 01/2023)

PMS