PARECER - PA00 - 28/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/03616/2012
PROTOCOLO	: 1294976
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE ALCINÓPOLIS
JURISDICIONADO	: ALCINO FERNANDES CARNEIRO
ADVOGADO	: LUCAS HENRIQUE DOS SANTOS CARDOSO-OAB/MS 19.344
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – EXECUTIVO MUNICIPAL – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FISCAL – GASTOS DE PESSOAL – LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO – APLICAÇÃO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE – REPASSE DE DUODÉCIMO AO PODER LEGISLATIVO – DÍVIDA FUNDADA – ATENDIMENTO AOS DISPOSITIVOS LEGAIS E CONSTITUCIONAIS – IMPROPRIEDADES – JUSTIFICATIVAS – AUSÊNCIA DE CADASTRO DO CONTROLADOR INTERNO E PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO DO CONTROLE INTERNO – UNIDADE INSTITUÍDA POSTERIORMENTE – MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS EM BANCO PRIVADO – AUSÊNCIA DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA OFICIAL NO MUNICÍPIO – PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE – PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

O atendimento aos dispositivos legais e constitucionais, cumpridos os limites da Constituição Federal e os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, motiva a emissão de parecer prévio favorável à aprovação da prestação de contas anual de governo do Município, pelo Legislativo; ressalvadas as impropriedades devidamente justificadas que não prejudicam a análise, em homenagem ao princípio da razoabilidade.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 26ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 14 a 17 de setembro de 2020, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **parecer prévio favorável à aprovação** da Prestação de Contas Anuais de Governo do **Município de Alcinópolis/MS**, referente ao exercício financeiro de **2011**, prestadas pelo Sr. **Alcino Fernandes Carneiro**.

Campo Grande, 17 de setembro de 2020.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

1. RELATÓRIO

Referem-se estes autos ao Balanço Geral da Prefeitura Municipal de Alcinópolis/MS, correspondente ao exercício financeiro de **2011**, gestão administrativa e financeira do Sr. **ALCINO FERNANDES CARNEIRO**, prefeito à época, encaminhada a esta Corte de Contas para exame e julgamento em atendimento à disposição contida no art. 21, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012.

A Equipe Técnica, por meio da Análise Conclusiva **ANA - 2ICE - 21058/2015**, consoante revela o exame dos autos, considerou que a prestação de contas, **não se encontra apta** para receber parecer prévio favorável à aprovação.

Seguidamente, a Auditoria se manifestou por meio do **Parecer PAR – GACS - PSS - 19361/2017**, opinando pela emissão de **parecer prévio não favorável à aprovação**.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, acompanhou entendimento do órgão Instrutivo para opinar pelo **pela rejeição** das contas anuais**,** com aplicação de multa, conforme **Parecer PAR - 2ª PRC – 15394/2018**.

O Conselheiro Relator à época, por sua vez, solicitou que o jurisdicionado fosse intimado a se manifestar sobre as irregularidades, consoante os termos INT – G.ICN – 28074 e 28075/2018 (fls. 1163 a 1164), e o gestor do exercício de 2019, sr. Dalmy Crisóstomo da Silva, manifestou-se com justificativas (fls. 1173-1180), porém o gestor responsável não se manifestou.

Em sede de reanálise, a Equipe Técnica, pelo relatório ANA – DFCGG - 8660/2019 considerou que a prestação de contas reúne condições técnicas de obter Parecer Prévio favorável, com as devidas ressalvas, e a Auditoria do Corpo Especial consoante o parecer PAR GACS PSS – 4196/2019, manifesta-se pela emissão de Parecer Prévio Contrário.

Por fim, o Ministério Público de Contas, considerando os pontos constatados em reanálise pelo corpo técnico, opina pela emissão de parecer prévio com a rejeição das contas, consoante parecer PAR – 3ªPRC – 5588/2020.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

2. VOTO

2.1 – Gestão Orçamentária e Fiscal

O orçamento da Prefeitura Municipal foi aprovado pela Lei Municipal nº 319/2010, tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa, no montante de **R$ 20.466.400,00,** para o exercício de 2011.

No transcorrer do exercício, o orçamento sofreu alterações mediante a abertura de créditos adicionais suplementares com a cobertura dos recursos previstos no art. 43, § 1º, Incisos I a IV, da Lei Federal nº 4.320/64, não permanecendo nos seus valores inicialmente autorizados, a saber:

Quadro 1

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS		
ESPECIFICAÇÃO		R$
(+) Dotação Inicial	-	20.466.400,00
(+) Créditos Suplementares	-	11.603.435,55
(-) Anulações das Dotações	-	(10.544.451,33)
(+) Excesso de Arrecadação	-	-
(+) Superávit Financeiro	-	
(=) Total dos Créditos Autorizados	-	**21.425.384,22**

Fonte: Peça 65, (fl. 1109).

Os limites estabelecidos na Lei Orçamentaria Anual, quanto aos créditos adicionais abertos no exercício foram respeitados.

Nos termos do § 1º art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a responsabilidade na gestão pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

No exercício em referência, a situação fiscal da Prefeitura Municipal, está assim representada:

Quadro 2

EQUILÍBRIO FISCAL		
ESPECIFICAÇÃO		R$
(+) Receita Arrecadada	-	22.342.370,42
(-) Despesa Empenhada	-	20.826.590,18
		-
(=) Resultado Fiscal (Superávit Orçamentário)	-	**1.515.780,24**

Fonte: Peça 65, (fl. 1111).

De acordo com o demonstrado, verifica-se que, o resultado aponta para o equilíbrio fiscal, em consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 1º, § 1º.

2.2 – Gastos de pessoal

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) regulamenta o *caput*, art. 169, da Constituição Federal, que define os limites para as despesas de pessoal.

Assim, os Municípios não excederão o percentual de 60% (sessenta por cento) da receita corrente líquida, consoante art.19, LRF. Esse limite é dividido entre os Poderes Executivo, 54% (cinquenta e quatro por cento), e Legislativo, 6% (seis por cento), conforme art. 20, LRF.

Quadro 3

GASTOS COM PESSOAL – Art. 19 e 20 – LC 101/2000			
ESPECIFICAÇÃO	limite		R$
Receita Corrente Líquida	100%	100%	21.524.508,13
(+) Despesas do Poder Executivo	54%	40,58%	8.734.816,55
(+) Despesas do Poder Legislativo	6%	2,90%	643.062,01
(=) Total da Despesa	**60%**	**43,57%**	**9.377.878,56**
RESUMO			
Margem Permitida		**60%**	**12.914.704,87**
Margem Utilizada		**43,57%**	**9.377.878,56**

Fonte: Peça 65, (fl. 1122).

Observa-se que foram despendidos recursos com Pessoal, da ordem de R$ 9.377.878,56, cujo montante situou-se abaixo do permitido, que era de R$ 12.914.704,87, consoante metodologia de cálculo da Equipe Técnica.

2.3 – Limites Constitucionais e Legais

2.3.1 – Educação: Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

A Constituição Federal, em seu art. 212, estabelece que os municípios devem aplicar anualmente na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, o percentual mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, nos seus artigos 70 e 71 discrimina quais serão as despesas consideradas para o cálculo.

Os gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) do município, no exercício em exame, foram suficientes para atender o disposto no art. 212, caput, da CF/88, atingindo **29%**, percentual obtido pela metodologia de cálculo utilizado pela Equipe Técnica (fls. 1117).

2.3.2 – Saúde: Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)

A disposição do art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição Federal c/c art. 77, inciso III, §§ 1º, 3º e 4º, do ADCT, regulamentada pela Lei Complementar nº 141/2012, art. 7º, estabelece que os Município aplicarão em Ações e Serviços Públicos de Saúde anualmente no mínimo 15% (quinze por cento) da receita resultante de impostos.

Cabe observar que a Lei Complementar nº 141/2012 atribuiu ao Tribunal de Contas a competência para verificar a aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde, em cada ente sob sua jurisdição.

Os gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), no exercício em exame, foram suficientes para atender ao disposto no art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição Federal c/c art. 77, inciso III, do ADCT, atingindo **17,33%**, resultado obtido pela metodologia de cálculo utilizado pela Equipe Técnica (fl. 1119).

2.3.3 – Repasse de duodécimo ao Poder Legislativo

A Constituição Federal estabelece os critérios para a realização dos repasses mensais do duodécimo do Poder Executivo ao Poder Legislativo, vejamos:

> "Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:
>
> I – 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000(cem mil) habitantes;
>
> (...)
>
> §2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:
>
> I – efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;
>
> II – não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou III – enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária."

Em conformidade com o cálculo efetuado pela Equipe Técnica (fls. 1123-1124), o Poder Executivo repassou o percentual de **7%,** estando dentro do limite constitucional.

2.4 – Dívida Fundada

Em conformidade com o disposto no Artigo 3º da Resolução nº 40/2001, do Senado Federal, o montante da Dívida, no caso dos municípios, não poderá exceder o limite de **1,2 vezes a sua Receita Corrente Líquida** (Art. 3º, II).

Quadro 4

DÍVIDA CONSOLIDADA – Art. 3º DA RES. 40/2001		
ESPECIFICAÇÃO		R$
Receita Corrente Líquida		21.524.508,13
Dívida Consolidada Líquida		2.191.682,21
Margem Permitida	**120%**	**25.829.409,75**
Margem Utilizada	**10,18%**	**2.191.682,21**

Fonte: Peça 65, (fl. 1125).

Ao final do exercício de 2015, a Dívida Consolidada do Município corresponde a **10,18% vezes** a Receita Corrente Líquida do Exercício, respeitando, portanto, o limite máximo permitido.

2.5 – Destaques

Vieram os autos conclusos a este Relator contendo os Pareceres emitidos pelos Órgãos de Apoio e pelo 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.

Atendendo ao chamado desta Casa, o Chefe do Executivo Municipal regularmente intimado em dois momentos distintos, manifestou-se no processo e prestou esclarecimentos e justificativas, e que foram objeto de análise técnica.

Em que pese os pareceres técnicos concluírem pela irregularidade de 03 (três) pontos, percebo que no geral a prestação de contas atende aos ditames da legislação, cumprindo os requisitos dos limites da Constituição Federal e preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como os da Lei Federal nº 4.320/64, logo, passamos a ponderação desses pontos, a saber:

2.5.1 - Relativo à ausência parcial de documentos obrigatórios, como o cadastro do controlador interno, o parecer técnico conclusivo emitido pelo controle interno, o pronunciamento do gestor sobre o parecer do controle interno e o demonstrativo analítico dos profissionais do magistério, em justificativa o gestor informa que, somente no ano de 2015 por meio da Lei Complementar nº 50, instituiu-se o Controle Interno no município.

Neste ponto, acolho o posicionamento da a equipe técnica, onde cita: "... *que embora não tenham sido apresentados o demonstrativo analítico dos profissionais do magistério do ensino básico, o Parecer do Controle Interno nem o cadastro do responsável, pelo Controle Interno, entendemos o presente item passível de ressalva*", observo sanada a impropriedade.

2.5.2 - Sobre a ausência de Instituição Financeira Oficial, conforme justificativa do gestor, no município só havia um banco privado, naquele momento ficaria mais custoso para o Executivo, e então foi editada a Lei Municipal nº 242/2006 (fl. 1235) autorizando a movimentação de recursos no Banco Bradesco, contudo dado o Princípio Constitucional da Razoabilidade, em que pese a legislação em vigor sobre o assunto, observo que não cabe critério de impropriedade neste quesito e saliento que nos dias atuais já existe Instituição Financeira Oficial no município.

2.5.3 - Com a relação à divergência da Receita e Despesa de natureza extra orçamentária apresentada no anexo 13 – Balanço Financeiro, não correspondem à Inscrição e Baixa no exercício, respectivamente, demonstrada no anexo 17 – Demonstração da Dívida Flutuante, o gestor encaminhou novo demonstrativo devidamente corrigido, acompanho a posição da equipe técnica (fl. 1246) que entende sanado este item.

Dessa forma, conclui-se, que a presente prestação de contas se encontra apta a receber parecer favorável deste Tribunal de Contas.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, formulo o meu **VOTO** com o seguinte posicionamento:

I – emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas de Governo do Município de Alcinópolis/MS, referente ao exercício financeiro de **2011**, prestadas pelo Prefeito Municipal, Sr. **ALCINO FERNANDES CARNEIRO**, CPF: 068.409.491-68, de acordo com a competência estabelecida no art. 21, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS.

II – **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento às autoridades competentes e demais interessados, em conformidade com o Artigo 50, inciso I e art. 65 da Lei Complementar nº 160/2012.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi unânime, nos termos do voto do relator, pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação da Prestação de Contas Anuais de Governo do Município de Alcinópolis/MS, referente ao exercício financeiro de 2011, prestadas pelo Prefeito Municipal, Sr. Alcino Fernandes Carneiro.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 17 de setembro de 2020.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

VAB/dssm