PARECER - PA00 - 5/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/5748/2016
PROTOCOLO	: 1680718
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE NOVO HORIZONTE DO SUL
JURISDICIONADA	: NILZA RAMOS FERREIRA MARQUES
ADVOGADOS	: ANTONIO DELFINO PEREIRA NETO – OAB/MS Nº 10.094; BRUNO ROCHA SILVA – OAB/MS Nº 18.848.
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – DESRESPEITO AO LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL – REGISTRO IRREGULAR – DIVERGÊNCIA ENTRE VALORES – DESCUMPRIMENTO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS LEGAIS E REGULAMENTARES – PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL À APROVAÇÃO.

1. O desrespeito ao limite de gastos com pessoal do poder executivo, de 54% da Receita Corrente Líquida, previsto no art. 20, III, "b", da LRF, incide no art. 42, VI da Lei Complementar nº 160/2012 do TCE/MS, que trata da desobediência, na gestão financeira ou orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes.
2. A divergência entre os valores registrados nos demonstrativos contábeis, em especial no Anexo 10 – Comparativo da Receita orçada com a Arrecadada, e no *site* da Secretaria de Estado de Saúde de MS (www.saude.ms.gov.br), sem qualquer manifestação do gestor, mesmo após intimação, caracteriza registro irregular das contas, conforme o art. 42, VIII, da Lei Complementar nº 160/2012.
3. Constatadas infrações às disposições legais, constitucionais e regulamentares, é emitido o parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo do Município, pelo Legislativo.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 5ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 16 de março de 2022, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **parecer prévio desfavorável à aprovação** da Prestação de Contas Anual de Governo do **Município de Novo Horizonte do Sul/MS**, referente ao exercício financeiro de **2015**, prestadas pela Prefeita Municipal à época, Sra. **Nilza Ramos Ferreira Marques**, de acordo com a competência estabelecida no art. 21, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012.

Campo Grande, 16 de março de 2022.

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 Novo Horizonte do Sul/MS, correspondente ao exercício financeiro de **2015**, gestão administrativa e financeira da Sra. **Nilza Ramos Ferreira Marques**, prefeita 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 – 52813/2017**, considerou que a prestação de contas **não se encontra apta a receber parecer prévio favorável à aprovação**.

Ato contínuo, a Auditoria se manifestou no Parecer **PAR – GACS LLRP – 9113/2018** opinando no sentido de que a prestação de contas seja **considerada desfavorável à aprovação.**

O Ministério Público de Contas, por sua vez, acompanhou entendimento do órgão Instrutivo para opinar pela emissão de parecer prévio **contrário à aprovação**, conforme **Parecer PAR – 4ª PRC – 16174/2018**.

Regularmente intimados, tendo em vista as irregularidades apontadas pelo corpo técnico, nos Termos de Intimação INT – G.ICN – 28146 e 28147/2018 (fls. 1397-1398), o jurisdicionado Sr. Marcílio Álvaro Benedito (prefeito atual), manifestou-se após o pedido de prorrogação de prazo (fls. 1408-1412) juntando nos autos esclarecimentos no sentido de que a gestão no exercício não era sua, contudo, deixa a prefeitura à disposição para o fornecimento dos documentos necessários para subsidiar a resposta da gestora responsável.

A gestora Sra. Nilza Ramos Ferreira Marques, após pedido de prorrogação de prazo, também se manifestou com justificativas e documentos (fls. 1438-1618), o que foi objeto de reanálise pelo corpo técnico desta corte de contas.

Ato contínuo, a divisão de contas de gestão e governo, manifestou-se pela irregularidade das contas, em sede de reanálise, por ainda detectar **impropriedades não sanadas**, consoante relatório **ANA – DFCGG/CCM – 8239/2019**.

Por fim, a Auditoria do Corpo Especial e o Ministério Público de Contas, também opinaram pela emissão de **parecer prévio contrário à aprovação**, conforme pareceres **PAR – GACS LLRP – 18298/2019** e **PAR – 2ªPRC – 12208/2021**.

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 Orçamentária nº 447/2014 (23/12/2014), tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa, no montante de **R$ 20.790.240,00** para o exercício de 2015.

No transcorrer do exercício, o orçamento sofreu alterações mediante a abertura de créditos adicionais suplementares e especiais 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	-	20.790.240,00
(+) Créditos Suplementares	-	11.227.285,87
(-) Anulações das Dotações	-	(9.106.083,43)
Excesso de Arrecadação	-	-
Superávit Financeiro	-	-
(=) Total dos Créditos Autorizados	-	**22.911.442,44**

Fonte: Peça 53, (fl. 1338-1339).

Por conseguinte, nos termos do § 1º do 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	-	19.075.196,20
(-) Despesa Empenhada	-	(20.169.204,09)
(=) Resultado Fiscal (Déficit Orçamentário)	-	**1.094.007,89**

Fonte: Peça 53, (fls. 1340-1341).

De acordo com o demonstrado, verifica-se o resultado com Déficit Orçamentário, o qual foi compensado pelas Transferências Financeiras Recebidas de repasses da União, em consonância com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

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 da 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%	18.635.684,39
(+) Despesas do Poder Executivo	**54%**	**56,67%**	**10.560.950,78**
(+) Despesas do Poder Legislativo	**6%**	**3,31%**	**617.435,14**
(=) Total da Despesa			**11.178.385,92**
RESUMO			
Margem Permitida			
Margem Utilizada	**60%**	**59,98%**	**11.178.385,92**

Fonte: Peça 53, (fls. 1350-1351).

Observa-se que as despesas do Poder Executivo encontram-se fora dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, consoante metodologia de cálculo da equipe técnica, circunstância que será tratada nos destaques.

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 **33,28%,** percentual obtido pela metodologia de cálculo utilizado pela equipe técnica (fls. 1348-1349).

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, no âmbito de suas responsabilidades, 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, foram suficientes para atender ao disposto no art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição Federal c/c art. 77, inciso III, do ADCT, atingindo **24,14%**, resultado obtido pela equipe técnica (fls. 1349-1350).

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. 1351-1352), o Poder Executivo repassou o percentual de **6,99%,** cumprindo, desse modo, a disposição constitucional.

Cabe ressaltar que a equipe técnica para chegar neste percentual, utilizou o valor da receita da COSIP para compor a base cálculo, conforme Parecer-C nº 00/0012/13 (vigente à época da elaboração do orçamento), o valor do repasse referente à COSIP compõe a base de cálculo do percentual destinado ao Poder Legislativo Municipal. Registre-se que esse Parecer foi revogado pelo Parecer-C publicado no Diário Oficial Eletrônico nº 1244, de 16/12/2015.

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		18.635.684,39
Dívida Consolidada Líquida		1.043.454,82
Margem Permitida	**120%**	**22.362.821,30**
Margem Utilizada	**5,60%**	**1.043.454,82**

Fonte: Peça 53, (fl. 1354).

Ao final do exercício de 2015, a Dívida Consolidada do Município ficou em **5,60%** da 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.

Regularmente intimada no Termo de Intimação **INT – 2ICE 14799/2016** (fls. 540-548), a gestora se manifestou com documentos e justificativas (fls. 552-1331), porém, os documentos enviados não sanaram todas as irregularidades. Logo o corpo técnico, concluiu pela não conformidade e sugeriu à emissão de parecer contrário à aprovação das contas.

Entretanto, devido as irregularidades apontadas, e em cumprimento ao art. 112, I e II, 113, da resolução TCE/MS nº 98/2018, novas intimações foram realizadas pelo

gabinete do conselheiro relator á época, a fim de que o jurisdicionado se pronunciasse acerca das conclusões, se quisessem, conforme os Termos **INT - G.ICN - 24146 e 28147/2018.**

Por conseguinte, após solicitação de prorrogação de prazo de ambos os intimados, houve o pronunciamento do Sr. Marcílio com os devidos esclarecimentos sobre sua atual posição de prefeito e a Sra. Nilza com justificativas e documentos, porém, esses documentos não sanaram completamente as impropriedades existentes.

Por fim, o corpo técnico novamente concluiu pela emissão de parecer contrário á aprovação das contas.

Assim, passo a destacar alguns pontos que merecem destaque, a saber:

2.5.1 - Relativo à avaliação da responsabilidade fiscal, especificamente sobre a despesa com pessoal e encargos sociais, cujo fundamento se estabelece nos arts. 18 a 22 da LC nº 101/2000 (LRF), **a gestora excedeu o limite de gastos com pessoal do poder executivo, de 54% da Receita Corrente Líquida, previsto no art. 20, III, letra "b" (LRF), cujo índice atingiu 56,67%,** conforme Análise Técnica e Parecer da Auditoria, sendo que o limite autorizado foi de R$ 10.063.269,57 da Receita Base (R$ 18.635.684,39), gastos de R$ 10.560.950,78, ou seja R$ 497.681,21, a maior pelo Poder Executivo.

A gestora esclarece que em 2015, foi um ano difícil, com queda nas receitas e a despesa com pessoal ultrapassou o limite, contudo argumentou que tomou as providências no exercício seguinte (2016) para reduzir o montante das despesas, considerando que a lei lhe concede o prazo de 8 meses para regularizar a situação (fl. 2316).

A equipe técnica verificou que no Relatório de Gestão Fiscal - RGF 1º Semestre de 2015 (fl. 1447), já apontava o percentual de 53,23% de despesas com pessoal até junho/2015, **ultrapassando o limite Prudencial (51,30%) e já alertando para um possível excedente no limite ao final do exercício**.

Portanto, em que pesem suas justificativas, o fato é que houve o gasto maior que o limite permitido, situação que incide no art. 42, VI da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS, que trata da desobediência na gestão financeira ou orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes;

2.5.2 - Sobre a divergência entre os valores registrados nos demonstrativos contábeis, em especial ao Anexo 10 – Comparativo da Receita orçada com a Arrecadada no valor de R$ 113.532,23 e que consta no site da Secretaria de Estado de Saúde de MS (www.saude.ms.gov.br), no montante transferido de R$ 161.774,24, apresenta uma diferença de R$ 40.082,40 a menor.

Referente a este ponto, não houve manifestação da gestora, mesmo após intimação, permanecendo a irregularidade e incidindo sobre o registro irregular das contas, conforme o art. 42, VIII da Lei Complementar nº 160/2012.

Dessa forma, conclui-se que a presente prestação de contas **não 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 DESFAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas de Governo do Município de Novo Horizonte do Sul/MS, referente ao exercício financeiro de **2015**, prestadas pela Prefeita Municipal à época, Sra. **Nilza Ramos Ferreira Marques**, CPF nº 312.512.261-91, de acordo com a competência estabelecida no art. 21, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012;

II – pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação da Prestação de Contas Anual de Governo do Município de Novo Horizonte do Sul/MS, referente ao exercício financeiro de 2015, prestadas pela Prefeita Municipal à época, Sra. Nilza Ramos Ferreira Marques.

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, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 16 de março de 2022.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

NCB / VAB/dssm