PARECER - PA00 - 70/2021

PROCESSO TC/MS	**:** TC/2924/2018
PROTOCOLO	**:** 1892676
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE GLÓRIA DE DOURADOS
JURISDICIONADO	**:** ARISTEU PEREIRA NANTES
RELATOR	**:** CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – NÃO REMESSA DE DOCUMENTAÇÃO OBRIGATÓRIA – GASTOS COM PESSOAL ACIMA DO LIMITE PERMITIDO – INCONSISTÊNCIA ENTRE OS VALORES APRESENTADOS NOS DEMONSTRATIVOS RELACIONADOS À ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS – AUSÊNCIAS DE NOTAS EXPLICATIVAS – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO.

O desrespeito às normas constitucionais, legais e regulamentares pelas contas apresentadas, em decorrência da inobservância ao percentual referente à despesa total com pessoal, da falta de documentos obrigatórios e de irregularidades na escrituração contábil, fundamenta a emissão de parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo, a ser encaminhado ao poder legislativo municipal.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 2ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 18 de agosto de 2021, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **parecer prévio contrário** à aprovação da prestação de contas anual de governo do **Município de Glória de Dourados**, referente ao exercício financeiro de **2017** e prestadas pelo chefe do poder executivo, Sr. **Aristeu Pereira Nantes**, em decorrência das irregularidades apuradas nos autos e expostas na fundamentação deste voto; e pelo envio deste processo à Casa Legislativa competente para que se proceda o devido julgamento das contas prestadas.

Campo Grande, 18 de agosto de 2021.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Cuida-se da prestação de contas de governo do Chefe do Poder Executivo Municipal de Glória de Dourados, exercício de 2017, Sr. Aristeu Pereira Nantes, Prefeito Municipal.

Após a manifestação inicial dos órgãos de apoio, o gestor foi intimado a se pronunciar sobre as irregularidades apontadas, conforme Termo de Intimação nº 15677/2018, peça 64, ocasião na qual apresentou resposta, conforme peças nº 68.

Ao final da instrução processual, a equipe da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão conforme análise nº 29195/2018, peça 70, manifestou-se pelo parecer prévio contrário a aprovação, pelos seguintes motivos:

1) Divergência entre o Quadro Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais consolidado (peça 16 fls. 264) e o Demonstrativo de Créditos Adicionais (peça 13 fls. 242/258);

2) Ausência de preenchimento do Demonstrativo Sintético das Ações Desenvolvidos pelo Município para Cobrança da Dívida Ativa e Atos Legais;

3) O saldo de Caixa e Equivalentes de Caixa foi incorretamente evidenciado em depósitos Restituíveis e Valores Vinculados;

4) Contratação de parcelamento de débitos previdenciários junto à Receita Federal do Brasil, sem autorização legislativa;

5) A receita realizada e a despesa empenhada totalizam descritas no Balanço Orçamentário não guardam consonância com os apresentados nos demais demonstrativos contábeis consolidados.

6) A despesa empenhada no Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção diverge da constante nos demais demonstrativos contábeis consolidados;

7) A Receita Corrente Líquida evidenciada no demonstrativo da Receita Corrente Líquida diverge da apresentada no Anexo 1 - RGF - Demonstrativo da Despesa com Pessoal consolidado;

8) O demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e Órgão evidencia saldo de restos a pagar (processados e não processados) de exercícios anteriores no montante de R$ 843.904,55. O valor não coincide com o apresentado nos Anexos 1 e 2 do Balanço Orçamentário (R$813.542,05);

9) Divergências entre o Anexo 8 - RREO - Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino constante das contas anual de governo, peça 40, fls. 513/515;

10) Constatou-se divergência entre execução das despesas de capital empenhadas e liquidadas no Demonstrativo das Receitas das Operações de Créditos e despesas de Capital e as apresentadas no Balanço Orçamentário – Consolidado, contas de governo, peça 17, fls. 265/267;

11) A receita realizada constante no Demonstrativo da Receita de Impostos e das Despesas Próprias com Saúde totaliza R$ 14.785.170,92 saldo que diverge do constante no Demonstrativo das despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde, cujo valor total da Receita Realizada é R$ 14.957.490,11;

12) Descumprimento do limite imposto pelo Art. 20, III, b, da Lei Complementar nº 101/2000, com relação a despesa com pessoal;

13) A dívida consolidada apresentada no Demonstrativo da Dívida Consolidada Liquida totaliza R$ 13.916.986,53, este valor diverge do evidenciado nos anexos 14 e 16 e 17, Balanço Patrimonial, Demonstrativos da Dívida Fundada e Flutuante, constante dos autos de prestação de contas;

14) Ausência de preenchimento do Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa.

A Auditoria, por meio do Parecer CLO – 3224/2020, peça 75, e o Ministério Público de Contas emitiu Parecer 4ª PRC nº 1095/2021, peça 76, opinaram pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

FUNDAMENTAÇÃO

A prestação de Contas contém as peças exigidas nos artigos 101 a 105 da Lei Federal nº 4.320/64.

Analisando com acuidade os pontos de irregularidades que serão tratados adiante e subsidiado pelas conclusões técnicas da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, Auditoria e Ministério Público de Contas, foi constatada a inobservância ao Manual de Remessa de Informações, Dados e Documentos, Resolução TCE/MS nº 54/2016, em razão da não remessa de documentação obrigatória, no caso, o inventário analítico dos bens móveis e imóveis consolidado.

Foi verificado, também, que os gastos com pessoal do Poder Executivo superaram o limite previsto no art. 20 III, letra “b” da LRF; houve inconsistência entre demonstrativos relacionados à abertura de créditos adicionais; e ainda, ausências de “Notas Explicativas às Demonstrações contábeis Aplicadas ao Setor Público -

DCASP", descumprindo-se, com isso, o MCASP – 7ª Edição.

Quanto às supostas irregularidades apontadas pela Divisão de Fiscalização, no que concerne à contratação de parcelamento de débitos previdenciários junto à Receita Federal do Brasil, sem autorização legislativa, verifica-se que a confissão de dívidas não implica na equiparação com "operação de crédito" haja vista se trata de apenas uma etapa do procedimento em que se formaliza o pedido de concessão do parcelamento.

Da mesma forma, os demais apontamentos feitos pela divisão quanto a:

> 1- A despesa empenhada no Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção diverge da constante nos demais demonstrativos contábeis consolidados;
>
> 2- A Receita Corrente Líquida evidenciada no demonstrativo da Receita Corrente Líquida diverge da apresentada no Anexo 1 - RGF - Demonstrativo da Despesa com Pessoal consolidado;
>
> 3- O demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e Órgão evidencia saldo de restos a pagar (processados e não processados) de exercícios anteriores no montante de R$ 843.904,55. O valor não coincide com o apresentado nos Anexos 1 e 2 do Balanço Orçamentário (R$813.542,05);
>
> 4- Divergências entre o Anexo 8 - RREO - Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino constante das conta anual de governo, peça 40, fls. 513/515;
>
> 5- Constatou-se divergência entre execução das despesas de capital empenhadas e liquidadas no Demonstrativo das Receitas das Operações de Créditos e despesas de Capital e as apresentadas no Balanço Orçamentário – Consolidado, contas de governo, peça 17, fls. 265/267;
>
> 6- A dívida consolidada apresentada no Demonstrativo da Dívida Consolidada Liquida totaliza R$ 13.916.986,53, este valor diverge do evidenciado nos anexos 14 e 16 e 17, Balanço Patrimonial, Demonstrativos da Dívida Fundada e Flutuante, constante dos autos de prestação de contas;
>
> 7- Ausência de preenchimento do Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa;

Verifica-se que os documentos apresentados pelo gestor nos autos atende aos normativos vigentes, dessa forma, de maneira que acompanha-se o parecer da auditoria no sentido de considerar como regular os apontamentos acima.

1. ORÇAMENTO

Os quadros demonstrativos apresentam como orçamento destinado ao Município um montante de R$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais), conforme Lei

Orçamentária nº 1089/2016.

No exercício, foram abertos créditos adicionais aumentando o orçamento em R$ 7.168.431,31, havendo, contudo, anulações de dotações orçamentárias no mesmo valor, evento que manteve inalterado o total da despesa autorizada inicialmente autorizada em R$ 30.000.000,00, conforme visto no Anexo I, Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais, Anexo 12 (Balanço Orçamentário), conforme peças n. 13 e 17, respectivamente.

Com relação à Margem Orçamentária Autorizada, constatou-se que a Lei Orçamentária Anual – LOA nº 1089/2016, autorizou o Poder executivo municipal a abrir créditos acionais suplementares até o limite de 10% da despesa fixada para o exercício, como segue:

> Art. 5º - fica o Poder Executivo Municipal autorizado a:
>
> I – Abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 10% (dez por cento) sobre o total da despesa fixada nesta lei, utilizando como recursos compensatórios as fontes previstas no §1º do art. 43 da Lei 4.320/64. (Emenda Modificada, nº 002/2016)

E regulamentou, ainda, que a abertura de alguns créditos adicionais não oneraria o limite fixado no § 1º do inciso I do artigo 5º da Lei orçamentária.

Assim, observa-se a LOA autorizou o Poder Executivo Municipal a realizar a abertura de créditos adicionais no valor correspondente a 10% sobre o total da despesa fixada no orçamento geral do Município, procedimento este que se enquadra perfeitamente nos preceitos da Lei Federal 4.320/64.

Quanto aos Créditos Adicionais, verificou-se divergência entre o “Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais”, peça nº 13, que demonstra o montante de R$ 7.168.431,31, e o “Quadro Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais” juntado aos autos, peça 68, fl. 382, que evidencia o total de R$ 7.161.031,31, destoando das informações contidas na prestação de contas.

2. CONTROLE INTERNO

O Sistema de Controle Interno é previsto pelo artigo 74 da Constituição Federal e deve ser implementado por todos os municípios e estados visando cumprir com os preceitos de transparência com os recursos públicos e evitar irregularidades.

Tal função exercida pelo profissional deve ter como característica a independência funcional, pelo fato de avaliar a gestão do jurisdicionado de acordo com as Leis vigentes e principalmente com os preceitos Constitucionais.

O que se verificou na prestação de contas é que o Controle Interno do

município é ocupado por pessoa em cargo de confiança nomeado pelo Prefeito, o que merece ser ressalvado, sendo necessária a recomendação ao atual gestor para que cumpra com a orientação de realizar concurso público para a investidura do cargo para que os atributos da função sejam efetivos e eficientes.

3. BALANÇO GERAL

O Balanço Patrimonial do exercício de 2017 apresentou disponibilidades financeiras no valor de R$ 2.539.469,07, conforme demonstrado no Balanço Financeiro – Anexo 13, peça 18.

Porém, ao analisar o Anexo 13 – Balanço Financeiro enviado, fls. 1163-1165, verificou-se que a inconsistência anterior foi corrigida, no entanto, nota-se que o Balanço Financeiro reenviado não está assinado.

Quanto a isso, apesar da peça apresentada não atender por completo as exigências da Resolução TCE/MS, pois a mesma não contém a assinatura do contador responsável, a falha merece ser ressalvada, tendo em vista que os valores foram corrigidos.

Assim, merece recomendação para que se tomem as providências cabíveis, quanto ao fato destacado pelo Controlador Interno que alertou em seu Parecer[1], sobre inconsistências nas conciliações bancárias, destacando a ocorrência de diferenças entre o saldo bancário e saldo contábil, a existência de saldos alongados desde o exercício de 2009.

Quanto ao Inventário Analítico dos Bens Móveis, observe-se que nas peças n. 45 e 60 que foram juntados aos autos “Relatório do Levantamento dos Bens Móveis e Imóveis”. O documento não supre a exigência processual desta Corte de Contas quanto ao inventário analítico, visto que não consta o detalhamento individualizado dos bens móveis e imóveis, bem como seus respectivos valores e o local que se encontram.

3.1 PATRIMÔNIO LÍQUIDO

O Patrimônio Líquido evidenciado no Balanço Patrimonial totaliza R$ 14.601.028,40, sendo que o saldo apresentado está consonância com os resultados acumulados de exercícios anteriores (R$ 16.055.282,72), adicionado o resultado do exercício, conforme demonstrado na tabela abaixo.

Apuração Do Patrimônio Líquido		
Especificação	**2017**	**2016**

[1] Peça 5.

	R$	R$
1. Resultados de Exercícios Anteriores	16.055.282,72	16.018.609,37
2. Resultado do Exercício Atual	- 1.454.254,32	36.673,35
3.Ajustes de Exercícios Anteriores	0,00	0,00
4. Total do Patrimônio Líquido	**14.601.028,40**	**16.055.282,72**

4. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Os dispositivos constitucionais que regem a aplicação mínima em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE constam do art. 212 da Constituição Federal de 1988 e do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Aos Municípios foi estabelecida a aplicação mínima de 25% da receita resultante da arrecadação de impostos e de transferências dessa natureza na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Dessa forma, nota-se que o município aplicou em ações com a manutenção e desenvolvimento do ensino o montante de R$ 4.600.102,82, correspondente ao percentual de 29,41% das receitas resultantes de impostos, portanto, cumpriu o que determina o art. 212 da Constituição Federal.

Ademais, verifica-se observância ao art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007, relativo ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

5. DESPESAS COM PESSOAL

Estabelece o art. 19 da Lei Complementar 101/2000 (LRF), para fins de cumprimento do disposto no art. 169 da CF/88, que a despesa total com pessoal, em cada período de apuração, não poderá exceder o percentual de 60% da receita corrente líquida do Município. Já o art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF, estabelece que a repartição do limite global definido no art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais, 6% (seis por cento) para o Legislativo e 54% (quarenta e nove por cento) para o Executivo.

DESPESA COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS				
Exigência Legal	**Limite**		**Percentual**	
Despesa Líquida com Pessoal	**Autorizado R$**	**Realizado R$**	**Máximo %**	**Realizado %**
Poder Executivo	12.176.324,58	12.744.905,55	54,00	56,52
Poder Legislativo	1.352.924,95	813.627,68	6,00	3,61

Total	**13.529.249,53**	**13.558.533,23**	**60,00**	**60,13**

O quadro acima mostra que a despesa total com pessoal do Poder Executivo foi de **56,52%** (R$ 12.744.905,55) da RCL (R$ 22.548.749,23), portanto, acima do limite máximo de 54% da RCL previsto no art. 20, III, "b".

> LCF 101/2000 – LRF
>
> Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:
>
> I - União: 50% (cinqüenta por cento);
>
> II - Estados: 60% (sessenta por cento);
>
> III - Municípios: 60% (sessenta por cento).
>
> Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:
>
> ...
>
> III - na esfera municipal:
>
> a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;
>
> b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

Dessa forma, tal irregularidade desrespeitou o art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal n. 101/2000.

6. DESPESA COM SAÚDE

Segundo informação dos técnicos desta Corte, o órgão em epígrafe demonstrou o cumprimento das disposições contidas no inciso III do § 1º do art. 77 do ADCT, posto que aplicou R$ 4.148.671,38 (27,74%) do produto da arrecadação dos impostos de que tratam os artigos 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º da Carta Magna, nas ações e serviços de saúde, cumprindo assim o mandamento constitucional.

7. REPASSE AO PODER LEGISLATIVO

De acordo com o Inciso I do Artigo 29-A da Constituição Federal, constitui crime de responsabilidade do Prefeito, efetuar repasse que supere os limites definidos no Inciso I do Artigo 29-A, relativo ao somatório da Receita Tributária e das

Transferências previstas no § 5º do Artigo 158 e 159, efetivamente realizada no exercício anterior.

Verificou-se que o valor repassado a Câmara Municipal a título de duodécimo no exercício, perfaz R$ 1.224.823,65, representando 7,00% das receitas prevista no art. 29-A da Constituição Federal.

Nota-se, então, que o repasse de recursos efetuado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal observou ao limite de 7% da receita base de cálculo, conforme dispõe o artigo 29-A, inciso I, da CF/88.

8. CONCLUSÃO

Em razão das análises efetuadas e entendimentos manifestados pelos órgãos de apoio, verificou-se irregularidades na escrituração contábil composta pelos demonstrativos e anexos exigidos pela Lei Federal n. 4.320/64, contrariando a Constituição Federal, o descumprimento do limite imposto pelo Art. 20, III, b, da Lei Complementar nº 101/2000, com relação a despesa com pessoal e ainda a inobservância ao Manual de Remessa de Informações, Dados e Documentos, em razão da não remessa de documentação obrigatória, portanto, em desconformidade com a legislação vigente.

Diante disso, o Conselheiro Relator, em cumprimento ao comando inserto no artigo 112, II da RITCE/MS, determinou a intimação do jurisdicionado, no entanto, em 18 de maio de 2021 transcorreu o prazo determinado no DSP-G.MCM – 14565/2021, peça 88, sem sua manifestação.

Dessa forma, permaneceram sem o devido saneamento, as irregularidades apontadas pela Divisão de Fiscalização, Auditoria e Ministério Público de Contas quanto:

a- Inobservância ao Manual de Remessa de Informações, Dados e Documentos, em razão da não remessa de documentação obrigatória, descumprindo, com isso, o Anexo III, Capítulo III, Item 3.1, Subitem 3.1.1, Letras B1, da Resolução nº 54/2016, pelo motivo do não encaminhamento do Inventário Analítico dos bens móveis e imóveis, consolidado;

b- Os gastos com pessoal do Poder Executivo superaram o limite previsto no art. 20 III, letra “b” da LRF, sendo o que o total gasto foi de 56,52% (R$ 12.744.905,55) da Receita Corrente Líquida-RCL (R$ 22.548.749,23), portanto, acima do limite máximo de 54%;

c- Inconsistência entre os valores apresentados nos demonstrativos relacionados à abertura de créditos adicionais, peça 13 e peça 68;

d- Ausências de “Notas Explicativas às Demonstrações contábeis Aplicadas ao Setor Público - DCASP”, descumprindo-se, com isso, o MCASP – 7ª Edição.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acolho a análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão e os Pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas e **VOTO** no seguinte sentido:

I- Pela emissão de **PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO** à aprovação da prestação de contas anual de governo do Município de Glória de Dourados, referente ao exercício financeiro de 2017 e prestadas pelo chefe do poder executivo, Sr. Aristeu Pereira Nantes, o que faço com fundamento no art. 21, I, da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2012, em decorrência das irregularidades apuradas nos autos e expostas na fundamentação deste voto;

II- Pelo envio deste processo à Casa Legislativa competente para que se proceda o devido julgamento das contas prestadas, conforme determina o art. 33, § 6º, da LCE n. 160, de 2012.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo do Município de Glória de Dourados, referente ao exercício financeiro de 2017 e prestadas pelo chefe do poder executivo, Sr. Aristeu Pereira Nantes, e pelo envio deste processo à Casa Legislativa competente.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros; Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Jerson Domingos e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 18 de agosto de 2021.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

VAB/MSS/dssm