PARECER PAR - GACS CLO - 16004/2015

PROCESSO TC/MS	:	TC/6180/2015
PROTOCOLO	:	1590004
ÓRGÃO	:	CÂMARA MUNICIPAL DE BONITO
RESPONSÁVEL	:	PEDRO APARECIDO ROSÁRIO
CARGO DO RESPONSÁVEL		PRESIDENTE
TIPO DE PROCESSO	:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DE 2014
RELATORA	:	CONSELHEIRA MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. CÂMARA MUNICIPAL. CONTAS REGULARES (ART. 59, I DA LO-TCE/MS). ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL NÃO PRECEDIDA DE EXPOSIÇÃO JUSTIFICATIVA. RECOMENDAÇÃO.

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre as contas anuais de gestão da Câmara Municipal de Bonito, relativa ao exercício financeiro de 2014. O presente parecer é emitido em atenção ao disposto no art. 14, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 – LO-TCE/MS.

Na análise preliminar, a 6ª Inspetoria de Controle Externo (ICE) constatou impropriedades e irregularidades na fase inicial de instrução processual**.** Logo, nos termos do art. 80, I, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013, o gestor foi intimado para conhecimento e manifestação (INT - 5725/2015 – peça nº 20), momento em que apresentou defesa escrita, devidamente instruída com documentos (peça nº 24).

Em seguida, a 6ª ICE concluiu que as impropriedades e irregularidades diligenciadas foram sanadas *(ANA – 6ICE-13818*/2015 – peça nº 26*),* e, em conclusão, manifestou-se acerca destas Contas Anuais de Gestão, nos seguintes termos:

Diante do exposto somos de opinião que a Prestação de Contas de Gestão da Câmara Municipal de Bonito/MS, referente ao exercício financeiro de 2014, sob a responsabilidade do Sr. Pedro Aparecido Rosário – Presidente, encontra-se em condições de ser aprovada nesta Corte de Contas, com ressalva para a remessa do RGF – 2º Semestre de forma intempestiva, sendo passível da aplicação das sanções previstas na Legislação em vigor.

1 – Da Remessa do Demonstrativo

Assunto	Período	Prazo Legal	Data Recebimento	Dias de Atraso
RGF	2º Semestre	05/02/2015	09/06/2015	123 dias

É o relatório. Passo a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DA TEMPESTIVIDADE DA APRESENTAÇÃO DAS CONTAS

A apresentação destas contas anuais de gestão operou-se dentro do prazo determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela INTCE nº 35, de 14 de dezembro de 2011 (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 3, Subitem 3.1, Letra A), ou seja, dentro de 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme recibo de protocolo definitivo (peça nº 1).

2.2. DOS CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA O EXAME DAS CONTAS ANUAIS DA CÂMARA MUNICIPAL

O exame das matérias versadas nos autos será realizado seguindo os seguintes critérios:

2.2.1) Manifestação da Inspetoria de Controle Externo;

2.2.2) Remessa obrigatória de dados e documentos;

2.2.3) Avaliação da responsabilidade fiscal;

2.2.4) Orçamento;

2.2.5) Execução orçamentária da despesa;

2.2.6) Demonstrações contábeis;

2.2.7) Atendimento às normas constitucionais;

2.2.8) Avaliação de legitimidade e economicidade;

2.2.9) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida.

2.2.1) Da manifestação da Inspetoria de Controle Externo

Após o exame da Inspetoria de Controle Externo sobre as contas anuais de gestão, esta Auditoria opina no sentido de ratificar a conclusão ora defendida, cujos fundamentos serão traçados no desenvolvimento deste parecer.

2.2.2) Da remessa obrigatória de dados e documentos

No que se refere à remessa obrigatória de dados, consoante com o Manual de Remessa de Informações, aprovado pela INTCE nº 35/2011, as contas anuais de gestão estão instruídas com os documentos regulares exigidos, conforme Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item 3, Subitem 3.1, Letra B.

2.2.3) Da avaliação da responsabilidade fiscal

A Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), e a Constituição Federal de 1988 (CF/88) elencaram as exigências expostas no quadro, a seguir, cujas apurações dos resultados estão anotados de modo analítico na memória de cálculo do Anexo I:

Pessoal e encargos			
Fundamento	**Especificação**		**%**
LRF (art. 20, III, "a")	RCL para base de cálculo	63.606.177,01	100
	Limite autorizado	3.816.370,62	6,00
	Gasto realizado	1.683.775,18	2,65
	Resultado do exame	**Regular**	

CF/88 (art. 164 § 3º) e LRF (art. 43)	Depósitos de disponibilidades financeiras de caixa em instituições oficiais	**Regular** (peça nº 15)

CF/88 (art. 37, *caput*) e LRF (art. 48, *caput*)	Transparência e publicidade	**Regular** (peça nº 3)

2.2.4) Do Orçamento

Nos termos do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, a lei orçamentária deve conter a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica, financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

No caso, a Lei Municipal nº 1.307/2013 - LOA autorizou para a Câmara Municipal **créditos orçamentários** na ordem de R$ 2.577.000,00, conforme análise ANA-6-ICE-13818/2015, peça nº 26.

Quanto aos créditos adicionais[1] do exercício, foram abertos créditos suplementares aumentando o orçamento da Câmara em R$ 295.025,48. Por outro lado, também ocorreram anulações de dotações orçamentárias que o reduziram na importância de R$ 140.000,00. Com isso, a despesa inicialmente autorizada restou fixada em R$ 2.732.025,48, de acordo com os decretos (peça nº 16) e autorização legislativa.

Todavia, os decretos encaminhados não apresentam a exposição justificativa. Assim, restou prejudicado o cumprimento do art. 43, da Lei Federal nº 4.320/64. Vejamos:

[1] Créditos Adicionais são as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento e classificam-se em suplementares, especiais e extraordinários.

> Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa **e será precedida de exposição justificativa.**

A doutrina e decisões de Pleno das Cortes de Contas têm-se manifestado nesse sentido. É o caso do Tribunal de Contas de Minas Gerais ao ressaltar, por meio das consultas 876.934 e 742.472, que não basta previsão na Lei Orçamentária, sendo indispensável que a autorização, com indicação da forma de alocação de cada recurso e seu destino, além da justificativa, ocorra por lei específica ou decreto do Poder executivo. Vejamos:

> CONSULTA N. 876.934
> RELATOR: CONSELHEIRO MAURI TORRES
> Tribunal Pleno- Sessão: 22/08/2012
> EMENTA: CONSULTA — CONTROLADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO — AUTARQUIA — *SUPERAVIT* FINANCEIRO EM EXERCÍCIO ANTERIOR — FONTE PARA ABERTURA DE CRÉDITO SUPLEMENTAR — ORÇAMENTO PRÓPRIO — AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA — JUSTIFICATIVA — DECRETO DO EXECUTIVO OU LEI AUTORIZATIVA
> 1. A autarquia pode utilizar o superavit financeiro do exercício anterior apurado em seu balanço patrimonial, como fonte de recurso para abertura de crédito suplementar em seu próprio orçamento, independentemente de deficit no orçamento do Executivo Municipal, uma vez que as receitas das autarquias, em razão de sua autonomia administrativa e financeira, não se confundem com as do Executivo.
> **2. A abertura de crédito suplementar e especial no próprio orçamento da autarquia deve ser justificada e precedida de decreto do Executivo Municipal ou de lei autorizativa.** (Fonte: http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1743.pdf Acesso em: 20/mar/2015).

> CONSULTA Nº 742472
> RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA
> TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 07/5/08
> *Presidente: Conselheiro Elmo Braz*
> *Relator: Conselheiro Wanderley Ávila*
> *Ementa: Impossibilidade de a lei orçamentária, ou mesmo outro diploma legal do município, admitir a abertura de créditos suplementares sem indicar o percentual sobre a receita orçada, limitativo à suplementação de dotações orçamentárias previstas no orçamento. Princípios do planejamento e da transparência.* ***A abertura de créditos suplementares deve-se dar por meio de expedição de decreto com a devida justificativa.*** *Limites*

> *delineados no art. 7º da Lei n. 4.320/64 obedecidas as disposições do art. 43 da citada lei. Esclarecimentos acerca da distinção entre os conceitos de remanejamento, transferência e transposições. No caso de incidência de remanejamento, transferência ou transposição, não basta previsão na lei orçamentária, é indispensável que a autorização, com a indicação da forma de alocação de cada recurso e seu destino, se dê através de lei específica. (Fonte:* http://200.198.41.151:8081/tribunal_contas/2008/03/-sumario?next=22 Acesso em: 20/mar/2015).

Verifica-se que a Lei Orçamentária de 2014 apresenta autorização para abertura de crédito adicional no limite de até 10% das despesas orçamentárias, tendo sido alterada diversas vezes ao longo do exercício. Contudo, em razão do Princípio da Unidade Orçamentária, a aferição do cumprimento de tal limite deve ser realizada na ocasião da apreciação da prestação de contas anuais de governo, consolidada.

Desta forma, no que tange o crédito adicional, esta Auditoria pode afirmar o seguinte:

- Existe autorização legislativa para abertura de créditos suplementares, mas não foi possível aferir o cumprimento do limite estabelecido neste processo;
- O rito legal de abertura não foi observado em sua totalidade, uma vez que não se comprovou a existência de “exposição justificativa” precedente aos Decretos de abertura, conforme determina o art. 43, *caput* da Lei nº 4.320/64;
- Restou comprovada a alteração efetuada no orçamento da Câmara Municipal.

Ressalta-se que o art. 42, inciso IX da LO-TCE/MS caracteriza como infração á normal legal a prática de qualquer ato administrativo, sem a observância dos requisitos formais ou materiais exigidos.

2.2.5) Execução orçamentária da despesa

A execução orçamentária da despesa atendeu à disposição do art. 12 da Lei Federal nº 4.320/1964, Portaria nº 42, de 04.04.1999 do MPOG e Portaria Interministerial nº 163, de 04.05.2001 do MF e MPOG, por apresentar a fixação e realização da despesa orçamentária por categorias econômicas e por classificação funcional, conforme constatado no Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada), peça nº 8, o qual demonstra despesa autorizada de R$ 2.732.025,48 e empenhada na ordem de R$ 2.355.824,07.

2.2.6) Demonstrações contábeis

As demonstrações do Balanço Financeiro, da Demonstração das Variações Patrimoniais e do Balanço Patrimonial devem seguir a normatização explicitada nos artigos 103, 104 e 105, da Lei nº 4.320/1964 e no manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 5ª edição, aprovado pela Portaria STN nº 437/2012.

Na espécie, extrai-se que as contas apresentadas atenderam ao comando das disposições dos artigos acima mencionados, por elaborar:

a) Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 4;
b) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), peça nº 5;
c) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 6.

Ademais, vistos e analisados, os registros contábeis apresentaram os resultados constantes nas tabelas, a seguir:

Quadro 1 FINANCEIRO	
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 – Disponibilidade financeira do Exercício Anterior	0,00
2 – Duodécimo Recebido	2.732.045,48
3 - Receita Extraorçamentária	403.573,91
4 – Soma	**3.135.619,39**
5 - Despesa Orçamentária	2.355.824,07
6 – Transferências Financeiras Concedidas	376.221,41
7 - Despesa Extraorçamentária	403.573,91
8 – Soma	3.135.619,39
9 – Disponibilidade Financeira para o Exercício Seguinte=(4 - 8)	**0,00**

Fonte: Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 4.

Quadro 2 PATRIMONIAL	
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Variações Ativas.	2.732.045,48
2 - Variações Passivas.	2.710.268,25
3 - Superavit (Deficit) Patrimonial. (1-2)	**21.777,23**

Fonte: Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peças nº 6.

Quadro 3 ATIVO REAL LÍQUIDO / PASSIVO REAL A DESCOBERTO	
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício Anterior.	146.970,18
2 - Superavit (Deficit) Patrimonial do Exercício.	21.777,23
3 - Ativo Real Líquido (Passivo Real Descoberto) do Exercício.	**168.747,41**
Resultado do Exame. Regular = (1±2 = BP) Irregular = (1±2 ≠ BP)	Regular

Fonte: Anexo 14 – Balanço Patrimonial do Exercício Anterior e atual e Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, peças nº 17, 5 e 6, respectivamente.

2.2.7) Atendimento às normas constitucionais

A análise da presente conta de gestão deve passar pelo exame do atendimento aos limites expostos na Constituição Federal de 1988.

Nestes termos, os percentuais exigidos pela norma constitucional são os consignados nos quadros a seguir, cujas apurações dos resultados estão anotados de modo analítico na memória de cálculo do Anexo II.

Cálculo do **limite de 7%, com a despesa total da Câmara Municipal**, incluídos subsídios dos vereadores e excluídos gastos com inativos em relação ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizadas no exercício anterior.			
Fundamento	**Especificação**	**Valor R$**	**%**
art. 29-A, inciso I	Receita base constitucional	38.786.769,44	100
	Limite autorizado	2.715.073,86	7,00
	Despesa total da Câmara Municipal	2.355.824,07	6,07
	Resultado do exame	**Regular**	

Cálculo do **limite de 70%** da receita da Câmara Municipal **com folha de pagamento**, incluído o gasto com o subsídio de seus vereadores.			
Fundamento	**Especificação**	**Valor R$**	**%**
art. 29-A, § 1º	Duodécimo recebido	2.732.045,48	100
	Limite autorizado	1.912.431,84	70,00
	Despesa com a folha de pagamento, inclusive, subsídio dos vereadores	1.400.708,46	51,27
	Resultado do exame	**Regular**	

Fonte: Balanço Financeiro (peça nº 4) e Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (peça nº 8).

Cálculo do **limite de 5%** (cinco por cento) da receita do município com o total da despesa **com a remuneração dos vereadores**.			
Fundamento	**Especificação**	**Valor R$**	**%**
art. 29, inciso VII	Receita total do Município	38.786.769,44	100
	Limite autorizado	1.939.338,47	5,00
	Despesa com a remuneração dos vereadores	748.105,60	1,93
	Resultado do exame	**Regular**	

Fonte: Anexo II e Folha de Pagamento (peça nº 13).

Fixação do **subsídio da edilidade** para legislatura, de acordo com o **limite de 30%** em relação ao subsídio do Deputado Estadual.		
Fundamento	**Especificação**	**Valor R$**
art. 29, inciso VI, alínea "b"	Subsídio do Deputado Estadual	20.042,35
	Limite de 30%	6.012,71
	Subsídio do Vereador	5.300,00
	Resultado do exame	**Regular**

Fonte: Lei nº 3.986, de 16/12/2010, publicada no D.O.E. nº 7.849, de 17/12/2010 c/c Ato nº 103/2010 – Mesa Diretora, de 24/1/2011, emitida Pela Assembleia Legislativa, publicado no D.O.E. nº 7.877, de 28/1/2011, Folha de Pagamento (peça nº 13) e Lei Municipal nº 1.254/2012 que dispõe sobre a fixação do subsídio dos vereadores (peça nº 12).

Limite máximo para composição da Câmara de Vereadores.		
Fundamento	**Especificação**	**Nº**
art. 29, inciso IV, "b"	Habitantes do Município em 2014	20.825
	Limite máximo de vereadores	11
	Vereadores na Câmara Municipal	11
	Resultado do exame	**Regular**

Fonte: Folha de pagamento (peça nº 13) e Censo IBGE 2014.

2.2.8) Avaliação de legitimidade e economicidade

A avaliação da legitimidade e da economicidade não faz parte dos itens a serem analisados por esta Auditoria para a emissão do presente parecer, sendo objeto de atuação do controle externo a cargo deste Tribunal, por meio de processos de instrumentos de fiscalização dos quais dispõe o art. 26 da LO-TCE/MS.

2.2.9) Documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida

O parecer ora exarado foi fundamentado, exclusivamente, no exame de documentos digitalizados de veracidade ideológica presumida, ficando, portanto, ressalvadas quaisquer impropriedades e irregularidades porventura encontradas por meio de processos de instrumentos de fiscalização que dispõe o art. 26 da LO-TCE/MS.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nas Contas Anuais de Gestão da Câmara Municipal de Bonito no exercício financeiro de 2014, de responsabilidade do Presidente à época, *Sr. Pedro Aparecido Rosário* nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste parecer, em cumprimento ao que estatue o art. 14, I da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 (LO-TCE/MS), esta Auditoria opina:

3.1) Pela **regularidade** das contas, tendo em vista o prescrito no art. 59, I, da LO-TCE/MS;

3.2) Pela **recomendação** ao gestor ou a quem o houver sucedido para que cumpra o art. 43 da Lei 4.320/64, quanto às justificativas de abertura de créditos adicionais, consoante o item 2.2.4 deste parecer.

Ao Ministério Público de Contas.

É o parecer.

Campo Grande/MS, 20 de outubro de 2015.

CELIO LIMA DE OLIVEIRA
CONSELHEIRO SUBSTITUTO

ASC

ANEXO I

MEMÓRIA DE CÁLCULO DOS LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – LRF

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA PODER EXECUTIVO — Quadro 1		
ESPECIFICAÇÃO	**R$**	**%**
1. RECEITAS CORRENTES	**71.387.299,99**	**100,00**
2. Contribuição dos Servidores p/ Previdência (art. 2º, IV, "c" da LRF)	(1.579.826,46)	(2,21)
3. Compensação Financeira citada § 9º art. 201 CF/88 (art. 2º, IV, "c" da LRF)	(7.183,14)	(0,01)
4. Dedução para FUNDEB	(6.194.113,38)	(8,66)
5. RECEITA CORRENTE LÍQUIDA. = (1 - 2- 3 - 4)	**63.606.177,01**	**89,10**

Fonte: Anexo 10, peça nº 14 e Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores, peça nº 23, TC 6800/2015.

PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS PODER LEGISLATIVO — Quadro 2			
	Especificação	**R$**	**%**
LRF (arts. 18 a 22)	**Despesa Bruta com Pessoal (I)**		
	• Pessoal e Encargos	1.683.775,18	2,65
	Despesas não Computadas (art. 19, § 1º da LRF) (II)	**0,00**	-
	• Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	-
	• Decorrentes de Decisão Judicial	0,00	-
	• Despesas de Exercícios Anteriores	0,00	-
	• Inativo e Pensionista com Recursos Vinculados do RPPS	0,00	-
	Despesa Líquida com Pessoal (III) = (I-II)	**1.683.775,18**	**2,65**
	Resultado do Exame.	**Regular**	

Fonte: Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada), peça nº 8 e Anexo 10, peça nº 14, TC 6800/2015.

ANEXO II

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

REPASSE DE DUODÉCIMO PARA A CÂMARA MUNICIPAL				%
	Especificação	**Base Legal**	Receita Base Efetivamente Realizada No Exercício Anterior R$	
	RECEITA TRIBUTÁRIA		**10.028.132,50**	**25,85**
	IPTU	Art. 156, I CF	810.877,32	2,09
	IRRF	Art. 158, I CF	922.438,84	2,38
	ITBI	Art. 156, II CF	1.985.128,69	5,12
	ISS	Art. 156, III CF	3.434.721,24	8,85
	TAXAS	Cód. Tributário	1.993.634,26	5,14
	CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA	Art. 145, III CF	0,00	-
	COSIP: R$ 503.387,49 (Não incluso)		0,00	-
	RECEITA DE DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA, INCLUSIVE MULTAS E JUROS DE MORA (R$ 569.481,04 +(R$ 222.398,80+R$ 92.452,31)	Cód. Tributário	884.332,15	2,28
CF/88 (art. 29-A, § 2º, I)	**RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS**			
	DA UNIÃO		**14.618.737,22**	**37,69**
	ATIVO FINANCEIRO - OURO	Art.153, § 5º,II CF	0,00	-
	FPM	Art. 159 I, b CF	13.021.369,88	33,57
	ITR	Art. 158, II CF	1.540.542,71	3,97
	ICMS DESONERAÇÃO	LC Nº 87/96	13.433.472,29	0,15
	DO ESTADO		**14.139.899,72**	**36,46**
	ICMS	Art. 158, IV CF	13.433.472,29	34,63
	IPVA	Art. 158, III CF	674.446,84	1,74
	IPI EXPORTAÇÃO	Art. 159, § 3º CF	28.400,49	0,07
	CIDE	Art. 159, § 4º CF	3.580,10	0,01
	1 - Receita Base Constitucional.		**38.786.769,44**	**100**
	2 - % Constitucional Máximo Autorizado. → R$ e % = 1 x 7,00.		**2.715.073,86**	**7,00**
	3 - Duodécimo Repassado.		**2.732.025,48**	**7,04**
	4 – Despesa Total da Câmara		**2.355.824,07**	**6,07**

Fonte: Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, peça nº 12 – Processo TC/MS 6800/2015 e Anexo 13 – Balanço Financeiro, peça nº 4.