PARECER PAR - GACS LLRP - 23173/2016

PROCESSO TC/MS	:	TC/11021/2015
PROTOCOLO	:	1612717
ÓRGÃO	:	MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL - PGJ
RESPONSÁVEL	:	HUMBERTO DE MATOS BRITTES
CARGO DO RESPONSÁVEL	:	PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
TIPO DE PROCESSO	:	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO DE 2014
RELATOR	:	CONSELHEIRO IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. CUMPRIMENTO DO ART. 14, I, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 160/2012 (LEI ORGÂNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL). CONTAS REGULARES (ARTIGO 59, I DA LCE Nº 160/2012).

1. RELATÓRIO

Trata-se de Parecer sobre as Contas Anuais de Gestão do MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL - PGJ, 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 – Lei Orgânica do TCE/MS.

Na análise preliminar, a 2ª Inspetoria de Controle Externo (ICE) manifestou sobre as contas anuais de gestão, nos seguintes termos (peça nº 18):

> *"Diante do exposto, entendemos que a prestação de contas de gestão do Ministério Público Estadual - Procuradoria-Geral de Justiça, relativo ao exercício financeiro de 2014, encontra-se apta à* ***aprovação****, sem prejuízo da apuração dos atos praticados no curso do mesmo período, através de outros procedimentos cabíveis a espécie."*

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 no prazo determinado no Manual de Remessa de Informações, aprovado pela INTCE nº 35, de 14 de dezembro de 2011 (Anexo I, Capítulo I, Seção I, Item 2, Subitem 2.1, Letra A), ou seja, dentro de 180 (cento e oitenta) dias após o encerramento do exercício financeiro, conforme recibo de protocolo (peça nº 1).

2.2. DOS CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA O EXAME DAS CONTAS ANUAIS DE GESTÃO

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) Execução Orçamentária da Receita e da Despesa;
2.2.5) Demonstrações Contábeis;
2.2.6) Avaliação de Legitimidade e Economicidade; e
2.2.7) 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 desenvolver 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 I, Item 2, Subitem 2.1, 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:

Fundamento	Exigências	Situação
LRF (art. 1º § 1º)	Cumprimento de metas de resultados entre os recursos recebidos e a despesas.	Regular (peça nº 6). Duodécimo Recebido, no valor de R$ 282.575.392,68, e despesas realizadas, de R$ 282.378.911,54.
LRF (art. 20, II, "d")	Despesas com pessoal e encargos sociais. (Limite autorizado 2% sobre a RCL, no valor de R$ 8.095.589.259,40 = R$ 161.911.785,10).	Regular (peça nº 9). Limite realizado 1,92%, ou seja, R$ 155.860.279,32.
CF/88 (art. 37, *caput*) e LRF (art.48, *caput*)	Transparência e Publicidade.	Regular (peça nº5).

Receita Corrente Líquida do Estado em 2014 - RCL = R$ 8.095.589.259,40.
Fonte: Processo TC/6392/2015, Prestação de Contas do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul do exercício de 2014.

No caso, verifica-se que o gestor atendeu ao comando do art. 20, II, "d", da LRF, pois a despesa total com pessoal, ao final do exercício, totalizou R$ 155.860.279,32, conforme memória de cálculo constante do Anexo 1 deste Parecer.

Tal montante representa 1,92% da Receita Corrente Líquida do Estado em 2014 - RCL (R$ 8.095.589.259,40). Dessa forma, apesar de respeitado o teto exposto na LRF, a despesa total com pessoal do órgão ultrapassou o limite prudencial, qual seja, R$ 153.816.195,93 (1,90%).

Nesse contexto, caso o gestor ainda não tenha adotado os controles estabelecidos nos artigos 22 e 23 da LRF[1], esta Auditoria recomenda que o gestor atual reconduza a despesa de pessoal nos termos do exposto na LRF e na CF/88[2].

---

[1] Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

§ 1º No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

[2] Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

2.2.4) Execução Orçamentária da Receita e da Despesa

O Ministério Público Estadual não tem receita própria, logo, neste caso, inexiste execução orçamentária da receita, conforme visto no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada), peça nº 10.

Outrossim, no que se refere à despesa restou suprida a determinação 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 classificação funcional e por categorias econômicas, condizente com o asseverado no Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada), peça nº 11 (fl. 45), o qual comprova despesa autorizada de R$ 282.464.458,08 e empenhada na ordem de R$ 282.378.911,54.

---

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 2º Decorrido o prazo estabelecido na lei complementar referida neste artigo para a adaptação aos parâmetros ali previstos, serão imediatamente suspensos todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não observarem os referidos limites. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - exoneração dos servidores não estáveis. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 5º O servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 6º O cargo objeto da redução prevista nos parágrafos anteriores será considerado extinto, vedada a criação de cargo, emprego ou função com atribuições iguais ou assemelhadas pelo prazo de quatro anos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 7º Lei federal disporá sobre as normas gerais a serem obedecidas na efetivação do disposto no § 4º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

.

Por fim, convém ressaltar que a divergência de valores da despesa autorizada e empenhada neste Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada) para o constante no Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 5, é decorrente do destaque orçamentário e o correspondente repasse financeiro, no valor de R$ 246.251,08.

2.2.5) Demonstrações Contábeis

As demonstrações do Balanço Orçamentário, do Balanço Financeiro, da Demonstração das Variações Patrimoniais e do Balanço Patrimonial devem seguir a normatização explicitada nos artigos 102 ao 105, da Lei 4.320/1964.

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

a) Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 5;
b) Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 6;
c) Anexo 14 (Balanço Patrimonial), peça nº 7;
d) Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 8.

Ademais, vistos e analisados, os registros contábeis apresentaram os resultados constantes nos quadros, a seguir:

ORÇAMENTÁRIO	**Quadro 1**
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Receita Arrecadada	0,00
2 - Despesa Empenhada	282.132.660,46
3 - Superavit ou (Deficit) Orçamentário = (1 - 2)	**(282.132.660,46)**

Fonte: Anexo 12 (Balanço Orçamentário), peça nº 5.

FINANCEIRO	Quadro 2
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Disponibilidade Financeira do Exercício Anterior	3.280.609,62
2 - Receita Orçamentária	0,00
3 - Interferências Ativas	282.575.392,68
4 - Receita Extraorçamentária	51.686.908,18
5 – Soma	**337.542.910,48**
6 - Despesa Orçamentária	282.378.911,54
7 - Interferências Passivas	128.638,49
8 - Despesa Extraorçamentária	49.356.810,59
9 – Soma	331.864.360,62
10 - Disponibilidade Financeira para o Exercício Seguinte= (5 - 9)	**5.678.549,86**

Fonte: Anexo 13 (Balanço Financeiro), peça nº 6.

PATRIMONIAL	Quadro 3
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Variações Ativas	322.880.694,42
2 - Variações Passivas	318.309.540,35
3 - Superavit ou (Deficit) Patrimonial	**4.571.154,07**

Fonte: Anexo 15 (Demonstração das Variações Patrimoniais), peça nº 8.

ATIVO REAL LÍQUIDO / PASSIVO REAL A DESCOBERTO	Quadro 4
ESPECIFICAÇÃO	**R$**
1 - Ativo Real Líquido ou (Passivo Real Descoberto) do Exercício Anterior	47.536.181,32
2 - Superavit ou (Deficit) Patrimonial do Exercício	4.571.154,07
3 - Ativo Real Líquido ou (Passivo Real Descoberto)	**52.107.335,39**
4 - 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, 7 e 8, respectivamente.

Enfim, oportuno destacar que, em que pese o Gestor não ter apresentado os Balanços de acordo com as novas normas de Contabilidade, este fato, por si só, não prejudicou a análise das contas. Nos termos da Portaria STN nº 634/2013, o cronograma de implantação da DCAPS é de adoção obrigatória até o

final de 2014. Nesse sentido, dispõem os artigos 11 e 12 da citada Portaria:

> *"Art. 11. O Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP e as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – DCASP deverão ser adotados por todos os entes da Federação até o término do exercício de 2014.*
> *Art. 12. A consolidação nacional e por esfera de governo das contas de 2014, a ser realizada em 2015, bem como as dos exercícios seguintes, deverão observar, integralmente, as regras relativas ao PCASP e às DCASP, estabelecidas pelo MCASP."*

No caso, por se tratarem de contas referentes ao exercício de 2014, seria de rigor a confecção dos demonstrativos contábeis de acordo com a nova estrutura. Assim, recomenda-se ao Gestor atual a adoção da nova estrutura a fim de evitar impropriedades e divergências no registro das contas.

2.2.6) 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 LCE nº 160/2012.

2.2.7) 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 LCE nº 160/2012.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, e 59, I, da LCE n° 160/2012, esta Auditoria opina pela **regularidade** das contas anuais de gestão.

Recomenda-se ao Gestor atual que reconduza a despesa total de pessoal aos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal nº 101/00).

Ao Ministério Público de Contas.

É o parecer.

Campo Grande/MS, 5 de dezembro de 2016.

LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL
CONSELHEIRO SUBSTITUTO

ASC

ANEXO I

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

PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS MINISTÉRIO PÚBLICO			
Fundamento	**Especificação**	**R$**	**%**
LRF (art. 20, II, "d")	RCL para base de cálculo	8.095.589.259,40	100,00
	Limite Máximo	161.911.785,19	2,00
	Gasto realizado	155.860.279,32	1,92
	Resultado do exame	**Regular**	
	Limite Prudencial	153.816.195,93	1,90

Fonte: Anexo II (Despesa segundo a natureza da despesa), peça nº 9; Processo TC/6392/2015, Prestação de Contas do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul do exercício de 2014; e art. 20, II, "d" da LRF.

PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS MINISTÉRIO PÚBLICO			
	Especificação	**R$**	**%**
LRF (arts. 18 a 22)	**Despesa Bruta com Pessoal (I)**	**155.925.370,33**	**1,92**
	• Pessoal e Encargos	155.925.370,33	1,92
	Despesas não Computadas (art. 19, § 1º da LRF) (II)	**65.091,01**	**0,00**
	• Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	-
	• Decorrentes de Decisão Judicial	0,00	-
	• Despesas de Exercícios Anteriores	65.091,01	0,00
	Despesa Líquida com Pessoal (III) = (I-II)	**155.860.279,32**	**1,92**
	Resultado do Exame.	**Regular**	

Fonte: Anexo II (Despesa segundo a natureza da despesa), peça nº 9; Processo TC/6392/2015, Prestação de Contas do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul do exercício de 2014; e art. 20, II, "d" da LRF.