PARECER - PA00 - 44/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/8039/2015
PROTOCOLO	: 1593027
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE LAGUNA CARAPA
JURISDICIONADO	: ITAMAR BILIBIO
RELATOR	: CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – EXERCÍCIO DE 2014 – REMESSA OBRIGATÓRIA DE DADOS, DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES – IRREGULARIDADES SANADAS – FALHAS QUE NÃO OCASIONAM A REPROVAÇÃO – PARECER GENÉRICO DO CONTROLE INTERNO – NÃO CUMPRIMENTO INTEGRAL DA TRANSPARÊNCIA ATIVA – ADOÇÃO DE MEDIDAS – DIFERENÇA NO SALDO DO ATIVO IMOBILIZADO – CORREÇÃO – REPASSE DE DUODÉCIMO – CONSIDERAÇÃO DO VALOR RELATIVO À COSIP NO CÔMPUTO DA RECEITA/BASE DE CÁLCULO – ACÓRDÃO N. 00/148/2013 – PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

1. A emissão de parecer genérico pelo controle interno sobre as contas é causa de recomendação para que seja demonstrado, de forma inequívoca, o controle das contas públicas, conforme o que dispõe o art. 74 da Constituição Federal, indicando as memórias de cálculo e a efetividade das ações e programas desenvolvidos pela administração municipal.
2. A diferença no saldo do ativo imobilizado, entre o inventário analítico de bens móveis e imóveis e o relatório sintético de bens, não caracteriza fato capaz de justificar a reprovação das contas no caso em que não verificada a irregularidade no saldo do ativo imobilizado no exercício seguinte, considerando que os erros imputáveis a exercícios anteriores devem ser corrigidos por meio da conta “ajustes de exercícios anteriores”, do grupo Patrimônio Líquido, do Balanço Patrimonial, no exercício em que for detectado o erro, conforme preceituam as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).
3. A demonstração pelo gestor da adoção de medidas quanto à transparência ativa, a fim de dar cumprimento ao art. 48 e 48-A da LRF e à Lei de Acesso à Informação, permite que a impropriedade decorrente da ausência de implementação seja passível de ressalva e recomendação.
4. No Parecer-C–PAC00-G.RC-15/2015, publicado em 16/12/2015, formou-se o entendimento de que a COSIP não mais integraria a base de cálculo para fins de repasse de duodécimos e despesas do poder legislativo municipal. Considera-se nas contas do exercício de 2014, para cômputo da receita/base de cálculo, o valor relativo à COSIP (Acórdão n. 00/148/2013), que permite verificar o atendimento no valor do duodécimo repassado ao Poder Legislativo ao limite de 7% e afastar a irregularidade.

5. Sanadas as pendências e verificado que prestação de contas de governo atendeu a legislação de regência, com exceção das falhas, emite-se o parecer prévio favorável, com ressalva, à aprovação das contas anuais de governo, que resulta na recomendação ao responsável pelo órgão para que observe, com maior rigor, as normas que norteiam a Administração Pública, a fim de não incorrer nas mesmas impropriedades, nos termos do art. 185, IV, b, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 17ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 17 de agosto de 2022, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **parecer prévio favorável, com ressalva,** à prestação de contas anual de governo da Prefeitura Municipal de Laguna Carapã, referente ao exercício de **2014**, sob a responsabilidade do **Sr. Itamar Bilibio**, ex-prefeito municipal, com fundamento no art. 59, II, c/c o art. 60, ambos da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período; pela **recomendação** ao responsável pelo órgão para que observe, com maior rigor, as normas que norteiam a Administração Pública, a fim de não incorrer nas mesmas impropriedades, nos termos do art. 185, IV, *b*, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018; pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

Campo Grande, 17 de agosto de 2022.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Trata o presente processo das contas de governo da Prefeitura Municipal de Laguna Carapã, referente ao exercício de 2014, remetida a esta Corte de Contas, nos termos estabelecidos pela Resolução TCE-MS n. 54/2016 (Manual de Peças Obrigatórias), Anexo III, Seção III, Item 3.1, Subitem 3.1.1, vigente à época, de responsabilidade do Sr. Itamar Bilibio, prefeito municipal à época.

Após análise inicial, a 4ª Inspetoria de Controle Externo e a Auditoria manifestaram-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas (ANA - 4ICE - 50640/2017, fls. 947/988; e PAR - GACS PSS - 22105/2018, fls. 989/1037).

A Procuradoria de Contas pronunciou-se por meio do DSP - 3ª PRC - 41566/2019 (fls. 1038/1041) solicitando a intimação dos responsáveis. Em resposta à intimação (fls. 1046/1111), o jurisdicionado apresentou sua defesa e juntou documentos, que foram analisados pela Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG), e concluiu:

> "Em face do exposto na presente reanálise, esta Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, com fundamento no art. 110, §§ 4º e 8º, do Regimento Interno desta Corte, considerando os procedimentos realizados, conclui que a prestação de contas, **ressalvado o achado constante do quadro acima, está em conformidade**, com os aspectos relevantes e os critérios aplicáveis". (ANA - DFCGG/CCM - 5101/2020, fls. 1113/1129)

A seguir a Auditoria se manifestou nos seguintes termos:

> "Ante todo o exposto, com fundamento no do art. 21, I da LCE nº 160/2012 LO-TCE/MS, opinamos pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Laguna Carapã/MS, inerente ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade do Prefeito Municipal a época, Sr. ITAMAR BILIBIO, o que fazemos com base nos artigos 42, caput, e inciso VIII e 59, III da LCE nº 160/2012 – LOTCEMS (Lei Orgânica do Tribunal de Contas) c/c Súmula n.º 10 do TCE/MS, dada a manutenção das irregularidades expostas no Subitem 2.1.1." (PAR - GACS PSS - 4133/2021, fls. 1131/1162)

A Procuradoria de Contas emitiu o parecer PAR - 3ª PRC - 5239/2021 (fls. 1163/1180), opinando pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas.

É o relatório, passo ao voto.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Considerando a ANA - 4ICE - 50640/2017 (fls. 947/988), o PAR - GACS PSS - 22105/2018 (fls. 989/1037), a resposta à intimação (fls. 1046/1111), a ANA - DFCGG/CCM - 5101/2020 (fls. 1113/1129), o PAR - GACS PSS - 4133/2021 (fls. 1131/1162) e o PAR - 3ª PRC - 5239/2021 (fls. 1163/1180), passo ao mérito.

Remessa obrigatória de dados, documentos e informações

No que se refere à remessa obrigatória de dados, consoante o Manual de Remessa aprovado pela Resolução/TCE n. 54/2016, vigente à época, a prestação de contas anual de governo, inicialmente, não foi instruída com os documentos regulares exigidos, conforme Anexo III, Seção III, Item 3.1, Subitem 3.1.1, Letra B. Na espécie o gestor deixou de encaminhar alguns documentos.

Após intimação, o responsável apresentou os documentos faltantes, portanto, acolho o entendimento da DFCGG, da Auditoria e da Procuradoria de Contas, no sentido de considerar sanada a ausência de documentos de remessa obrigatória.

Desequilíbrio orçamentário

As equipes técnicas constataram que no exercício de 2014 o município de Laguna Carapã apresentou desequilíbrio orçamentário, tendo em vista que as receitas arrecadadas totalizaram R$ 30.584.082,57 e as despesas empenhadas a quantia de R$ 31.859.362,59, demonstrando infringência aos princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) n. 101/2000, que impõe aos gestores equilíbrio entre receitas e despesas e os obriga a acompanhar o desempenho da arrecadação, nos termos do art. 9º.

O gestor apresentou a seguinte justificativa:

Temos a esclarecer nesse item, que o desequilíbrio orçamentário apresentado foi ocasionado pelo saldo financeiro remanescente do exercício de 2013, que fora suplementado no exercício de 2014 por superávit financeiro, como pode ser observado no do quadro demonstrativo de abertura de créditos adicionais consolidado, fl.850. Portanto, não houve desequilíbrio financeiro, pois a soma da receita orçamentária, o saldo do exercício anterior, terá o saldo apresentado abaixo:

DEMONSTRATIVO DE EQUILÍBRIO FINANCEIRO DE 2014

RECEITA	VALOR	DESPESA	VALOR
Orçamentária	R$ 30.584.082,57	Despesa Empenhada 2014	R$ 31.859.362,59
		Restos a Pagar Pagos - Anterior	R$145.575,52
Saldo Exercício Anterior	R$ 1.991.868,94	**Superávit Financeiro**	**R$ 571.013,40**
TOTAL RECEITA	**R$ 32.575.951,51**	**TOTAL DESPESA**	**R$ 32.575.951,51**

Sendo assim, a Receita arrecadada de R$ 30.584.082,57, mais o saldo o exercício anterior de R$ 1.991.868,94 sobre a Despesa Empenhada de R$ 31.859.362,59, e mais o restos a pagar pagos de 14.575,52, apresenta um Superávit Financeiro de R$ 571.013,40, não apresentado nenhuma infringência na Lei de Responsabilidade Fiscal, e na pondo que não oferece desequilíbrio financeiro. Temos ainda, que por um erro na impressão do Balanço Orçamentário ficou o saldo errôneo de R$ 29.306.802,55, mas que tal diferença não apresenta alteração no resultado do exercício, somente configurando um erro na impressão do anexo, gerado pelo sistema. E para sanar essa pendencia, estamos encaminhando anexo a esta resposta no ANEXO III, o Balanço Orçamentário para substituição nos autos do processo.

Acolho a justificativa do jurisdicionado, considerando a irregularidade sanada, visto que o saldo financeiro do exercício anterior, na monta de R$ 1.991.868,94, fora suficiente para suprir o desequilíbrio orçamentário, não causando danos ao erário.

Parecer do controle interno

A Auditoria apontou que o parecer do controle interno apresentado às fls. 633/636 traz conceitos genéricos, sem demonstrar a metodologia de trabalho, os cálculos afetos aos controles e sem evidenciar qualquer acompanhamento da efetividade das ações públicas. Concordo com o apontamento e recomendo ao controlador interno que, ao elaborar seu parecer, demonstre de forma inequívoca como vem realizando o controle das contas públicas, nos termos do que dispõe o art. 74 da Constituição Federal, indicando, ainda, as memórias de cálculo e, sobretudo, a efetividade das ações e programas desenvolvidos pela administração municipal.

Destaco que a recomendação não conduz o voto para a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas.

Despesa com pessoal

A Lei Complementar Federal (LRF) n. 101, de 4 de maio de 2000, trouxe um rol de exigências a serem cumpridas pelos gestores, entre elas está o limite de gasto com pessoal.

As equipes técnicas constataram que houve o extrapolamento da despesa com pessoal, em que o Município atingiu o limite de 58,46%. Em resposta à intimação, o gestor apresentou a seguinte justificativa:

PODER EXECUTIVO		
CÓDIGOS	TÍTULOS	ACUMULADOS NO EXERCÍCIO
11.00.00.00	Receita Tributária	*2.208.197,61*
12.00.00.00	Receita de Contribuições	*217.049,96*
13.00.00.00	Receita Patrimonial	*400.144,22*
16.00.00.00	Receitas de Serviços	220.992,17
17.00.00.00	Transferências Correntes	29.716.211,33
19.00.00.00	Outras Receitas Correntes	90.937,70
Total Bruto das Receitas Correntes		**32.853.532,99**
(-) Dedução da Receita para a formação do FUNDEB		- 4.161.045,24
TOTAL RECEITA CORRENTE LÍQUIDA		**28.692.487,75**
DESPESAS DE PESSOAL		
PODER EXECUTIVO		**16.776.634,94**
PERCENTUAL APLICADO		**58,40**

Esclarecemos que o índice nesse período estava alto, sendo que desde quando assumimos a administração municipal da Prefeitura de Laguna Carapã o índice de despesa com pessoal ultrapassava o limite previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo que desde essa época temos adotado providências para adequá-lo ao limite, com os índices variando ao longo do ano, em função da sazonalidade da receita municipal.

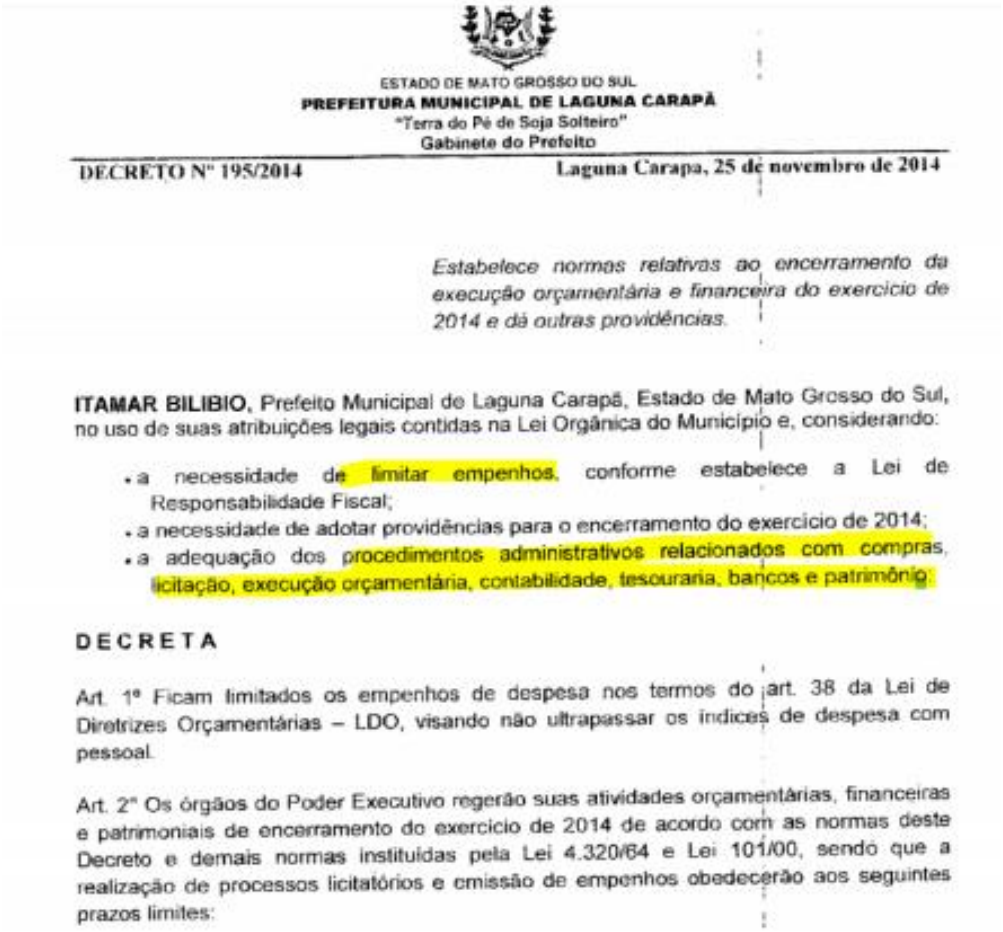
Evidentemente, ao atingir o final do ano, as despesas com pessoal sempre são maiores, pois são pagas férias, décimo terceiro salário e indenizações, que elevam a despesa frente à receita dos doze meses anteriores.

Em janeiro do ano seguinte adotamos diversas providências para redução da despesa com pessoal, como a demissão de cargos em comissão e das gratificações, sendo que no encerramento do primeiro semestre o Relatório de Gestão Fiscal evidenciou queda no índice, conforme o Anexo I do RGF que segue em anexo e o no final do exercício de 2015 atingiu o limite ideal, ou seja, abaixo do54%, na qual estamos encaminhando em anexo a esta resposta.

Fonte: Resposta à notificação, fl. 908

Em consulta ao TC/6076/2016 - contas de governo da Prefeitura de Laguna Carapã, exercício de 2015, verificamos que o prefeito municipal reduziu os gastos com pessoal, encontrando-se, no exercício de 2015, dentro do limite prudencial.

Às fls. 596/600 foi juntado o Decreto n. 195/2014, editado em 25 de novembro de 2014, adotando uma série de medidas a fim de atender a LRF. Veja-se:



ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGUNA CARAPÃ
"Terra do Pé de Soja Solteiro"
Gabinete do Prefeito

DECRETO Nº 195/2014 — **Laguna Carapa, 25 de novembro de 2014**

Estabelece normas relativas ao encerramento da execução orçamentária e financeira do exercício de 2014 e dá outras providências.

ITAMAR BILIBIO, Prefeito Municipal de Laguna Carapã, Estado de Mato Grosso do Sul, no uso de suas atribuições legais contidas na Lei Orgânica do Município e, considerando:

- a necessidade de limitar empenhos, conforme estabelece a Lei de Responsabilidade Fiscal;
- a necessidade de adotar providências para o encerramento do exercício de 2014;
- a adequação dos procedimentos administrativos relacionados com compras, licitação, execução orçamentária, contabilidade, tesouraria, bancos e patrimônio;

DECRETA

Art. 1º Ficam limitados os empenhos de despesa nos termos do art. 38 da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, visando não ultrapassar os índices de despesa com pessoal.

Art. 2º Os órgãos do Poder Executivo regerão suas atividades orçamentárias, financeiras e patrimoniais de encerramento do exercício de 2014 de acordo com as normas deste Decreto e demais normas instituídas pela Lei 4.320/64 e Lei 101/00, sendo que a realização de processos licitatórios e emissão de empenhos obedecerão aos seguintes prazos limites:

Fonte: Decreto n. 195/2014, fl. 596

Tendo em vista os resultados alcançados (redução do gasto com pessoal de 58,46% para 51,30%), é de se reconhecer que o gestor promoveu ajustes visando o reenquadramento dos gastos. Dessa forma, considero sanada a irregularidade.

Ausência de transparência ativa

Conforme análise das equipes técnicas, não houve cumprimento integral do que determina o inciso II do artigo 48 c/c artigo 48-A da LRF, artigo 8º da Lei Federal n. 12.527/2011 e artigo 37, caput, da Constituição Federal, visto que, em consulta ao Portal da Transparência do município, inexistem dados e informações acerca das contas públicas do município, referente ao exercício de 2014.

Em consulta ao portal da transparência do município, observa-se que no presente ano, ou seja, 2022, o gestor está se adequando às normas pertinentes à transparência ativa, portanto, acolho o entendimento das equipes técnicas, no sentido de recomendar ao atual gestor que adote medidas para dar cumprimento ao art. 48 e 48-A da LRF e à Lei de Acesso à Informação. Destaco que a recomendação não conduz o voto para emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas.

Diferença no saldo do ativo imobilizado entre o inventário analítico de bens móveis e imóveis e o relatório sintético de bens.

Com a devida *vênia*, deixo de acolher os entendimentos das equipes técnicas sustentados para justificar a reprovação da presente prestação de contas, em virtude de que no exercício seguinte não foi encontrada irregularidade no saldo do ativo imobilizado. Ressalto que, os erros imputáveis a exercícios anteriores devem ser corrigidos por meio da conta “ajustes de exercícios anteriores”, do grupo Patrimônio Líquido, do Balanço Patrimonial, no exercício em que for detectado o erro, conforme preceituam as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

Repasse de duodécimo a maior

De acordo com o artigo 59, inciso VI, da Lei Complementar nº 101/2000, cabe aos Tribunais de Contas fiscalizarem o cumprimento do limite de gastos totais com o Poder Legislativo Municipais.

Com efeito, o artigo 29-A, inciso I, da CF/88, preleciona que o total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluído os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, para os Municípios de até 100.000 habitantes, como é o caso em análise, não poderá ultrapassar 7% da receita base de cálculo (somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da CF/88, efetivamente realizado no exercício anterior).

Conforme parecer da Auditoria (fls. 911), deveria ser considerado como receita base do Município o valor de R$ 21.017.831,72, já incluídas as receitas do ICMS Ecológico, correção monetária da dívida ativa relativa ao IPTU, ITBI, ISSQN e Outros Tributos, excluído o valor da COSIP. Desse modo, aplicando o limite constitucional de 7%, o valor máximo do duodécimo repassado deveria ser R$

1.471.248,22. No entanto, foi repassado R$ 1.485.800,15, portanto, 7,06% do valor máximo devido.

Com relação a este ponto, vale registrar que o Acórdão n. 00/148/2013 foi posteriormente reformado em parte, especificamente no que se refere à matéria em questão, qual seja, inclusão ou não da COSIP, conforme consta nos autos do Processo TC/6606/2015, compreendendo o Parecer-C–PAC00-G.RC-15/2015 (deliberação publicada no DOTCE/MS, de 16/12/2015), modificando a resposta dada à Pergunta 1, no sentido de que a COSIP não mais integraria a base de cálculo para fins de repasse de duodécimos e despesas do poder legislativo municipal.

Contudo, as alegações e os documentos apresentados pelo gestor merecem o acolhimento deste Tribunal, pois a prestação de contas em apreço se refere ao exercício financeiro de 2014 e foi elaborada sob a égide do sobredito Acórdão n. 00/148/2013.

Assim, considerando no cômputo da receita/base de cálculo o valor de R$ 388.136,28, relativo à COSIP (fl. 1127), nos termos do referenciado Acórdão n. 00/148/2013, vigente a época, obtêm- se os seguintes dados:

Total Da Receita Base De Cálculo	R$ 21.219.568,20
Limite Constitucional (7%)	R$ 1.492.550,86
Total Da Despesa Do Legislativo (6,97%)	R$ 1.485.800,15

Portanto, é razoável entender que o valor do duodécimo repassado ao Poder Legislativo, no exercício financeiro de 2014, encontra-se dentro do limite de 7%.

Ademais, verifica-se que houve o cumprimento dos limites estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 com saúde e educação, conforme demonstrado nos autos.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, **acolho** o entendimento da equipe técnica da DFCGG, e deixo de acolher os pareceres da Auditoria e do MPC, e **VOTO**:

1. pela emissão de **parecer prévio favorável, com ressalva,** à prestação de contas anual de governo da Prefeitura Municipal de Laguna Carapã, referente ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do Sr. Itamar Bilibio, ex-prefeito municipal, com fundamento no art. 59, II, c/c o art. 60, ambos da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012, sem prejuízo da apreciação dos demais atos praticados no mesmo período;

2. pela **recomendação** ao responsável pelo órgão para que observe, com maior rigor, as normas que norteiam a Administração Pública, a fim de não incorrer

nas mesmas impropriedades, nos termos do art. 185, IV, *b*, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018;

3. pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela emissão de parecer prévio favorável, com ressalva à aprovação da prestação de contas anual de governo do Município de Laguna Carapã, referente ao exercício de 2014 e prestadas pelo chefe do poder executivo, Sr. Itamar Bilibio e pela recomendação ao responsável pelo órgão.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, 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 agosto de 2022.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Relator

KCLP/ARN/DSSM