PARECER - PA00 - 22/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/5234/2013
PROTOCOLO	: 1413510
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO BALANÇO GERAL 2012
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE NOVA ANDRADINA
JURISDICIONADO	: JOSÉ GILBERTO GARCIA
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – EXECUTIVO MUNICIPAL – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA – INTEGRAÇÃO ENTRE PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO – BALANÇO FINANCEIRO – DEMAIS CONCILIAÇÕES E DEMONSTRAÇÕES – COMPATIBILIDADE – SITUAÇÃO PATRIMONIAL – CONSISTÊNCIA ENTRE O SALDO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR E RESULTADO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO EXAMINADO – GESTÃO FISCAL E APLICAÇÕES FINANCEIRAS – DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS – OBSERVÂNCIA – PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

Estando regular a gestão orçamentária, em razão da integração entre planejamento e execução orçamentária, inclusive a compatibilidade do RREO de que trata o art. 52 da LRF, bem como o Balanço Financeiro compatível com as demais conciliações e demonstrações, possuindo estrutura formalizada em conformidade com as regras financeiras, a situação patrimonial em razão da consistência entre o saldo patrimonial do exercício anterior e integrado pelo resultado patrimonial do exercício examinado, assim como a gestão fiscal e as aplicações de recursos financeiros, por disposições constitucionais, que obedecem aos limites de gastos com pessoal e de gastos mínimos com a educação, especialmente os relativos ao FUNDEB e ações e serviços públicos de saúde, sendo regulares os repasses feitos ao Poder Legislativo, emite-se parecer prévio favorável à aprovação da prestação de contas de governo pelo Legislativo.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 15ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 15 a 18 de junho de 2020, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação da prestação de contas anual de governo, exercício financeiro de **2012**, do Município de **Nova Andradina**, gestão do Sr. **José Gilberto Garcia**, sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência.

Campo Grande, 18 de junho de 2020.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Em apreciação a prestação de contas anual de governo do Município de Nova Andradina, exercício financeiro de 2012, encaminhada a esta Corte de Contas no prazo estabelecido pela regra do art. 33 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012.

Encontram-se apensados a estes autos os dos Processos TC/00737/2012 (Orçamento Programa de 2012), TC/05032/2012 (Relatórios Resumido de Execução Orçamentária-RREO de 2012), TC/19252/2012 (Relatórios de Gestão Fiscal-RGF de 2012) e os Processos TC-3736/2013 e TC/4262/2013 (Termos de Transferências de Cargos).

A Equipe Técnica da então 1ª Inspetoria de Controle Externo–1ª ICE, em exame final da matéria (ANA-1ICE-848/2015, peça 67, fls. 1092-1101), concluiu que:

> *"[...] a prestação de contas anual da **Prefeitura Municipal de Nova Andradina/MS**, referente ao exercício financeiro de 2012, foi elaborada em consonância com as normas da Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar nº 101/2000 e que os dados apresentados demonstram respeito aos limites permitidos para com as despesas de pessoal, do legislativo e mostram ainda aplicações de recursos acima dos limites exigidos com a educação fundamental e ações e serviços da saúde, portanto, encontra-se em condições favoráveis para obter **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL A SUA APROVAÇÃO** pela egrégia Corte de Contas, resguardando-se a responsabilidade dos Ordenadores de Despesas e outros responsáveis, no mesmo período, de possíveis irregularidades que poderão ser alvo de futuras inspeções.".*

Em seguida, o representante da Auditora emitiu o Parecer PAR-GACS LLRP-19070/2015 (peça 68, fls. 1102-1126), opinando pela emissão de *"**parecer prévio contrário à aprovação** destas Contas Anuais de Governo"* e para que seja:

> *"a) aplicada a multa prevista no art. 46 da LO-TCE/MS, devido à falta de remessa tempestiva de documentos, dados e informações nos termos do item 2.2.2 desse parecer, previstos na Instrução normativa nº 35/2011; b) realizada inspeção, nos termos do art. 29 da LOTCE/MS, para suprir omissão e lacunas de informações relacionadas à divergência de valores registrados a título de transferências legais, nos termos do item 2.3.5 da presente análise.".*

Por sua vez, o representante do Ministério Público de Contas-MPC emitiu o Despacho MPC-GAB.1 DR.JAC/PROCURADOR GERAL-27971/2016 (peça 69, fls. 1127-1129), requerendo a intimação do jurisdicionado para ele se manifestar sobre o Parecer da Auditoria.

Efetivadas as intimações (peças 70 e 71, fls. 1130-1131), o Sr. José Gilberto Garcia, então Prefeito Municipal, encaminhou as justificativas e os documentos

integrantes da peça 81, fls. 1145-1378.

Submetida a matéria ao reexame da Auditoria, o seu representante emitiu o Parecer PAR-GACS LLRP-3057/2018 (peça 83, fls. 1381-1409), opinando novamente pela emissão de "***parecer prévio contrário à aprovação*** *destas Contas Anuais de Governo da PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ANDRADINA – MS, inerente ao exercício financeiro de 2012*".

E por fim, o representante do Ministério Público de Contas-MPC emitiu o Parecer PAR-3ª PRC-14570/2018 (peça 84, fls. 1410-1416), opinando no sentido de que este Tribunal:

> *"I – emita* ***PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO*** *das contas anuais do município de Nova Andradina - MS, referente ao exercício financeiro de 2012, sob a responsabilidade do Sr.* ***JOÃO GILBERTO GARCIA****, Prefeito Municipal à época, [...], tendo em vista a não aplicação dos percentuais mínimos estabelecidos para os serviços de Saúde e a inconsistência nos registros das transferências intergovernamentais. Impropriedades estas que caracterizam as infrações previstas no artigo 42, incisos VI e VIII da Lei Complementar nº 160/2012;*
>
> *II – Em cumprimento ao que dispõe o artigo 35, inciso III da Constituição Federal, que seja promovida por este Tribunal de Contas a* ***REPRESENTAÇÃO*** *junto ao Governo do Estado objetivando o Decreto de Intervenção do Estado no Município de Nova Andradina, tendo em vista a ocorrência da hipótese prevista no inciso III, do artigo 35 da referida Constituição Federal, frente à não aplicação do mínimo de 15% nas ações de Saúde, conforme memória de cálculo juntada às folhas 1395 - 1396;*
>
> *III –* ***DETERMINAR*** *que o atual gestor adote as medidas estabelecidas no artigo 25 da LCF 141/2012, a fim de compensar, em exercício posterior, os valores aplicados a menor nas ações e serviços de saúde no período de 2012.*
>
> *IV -* ***RECOMENDAR*** *ao atual Ordenador de Despesa, com fulcro no inciso II, do artigo 61 da Lei Complementar nº 160/2012 para que observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública, corrigindo as falhas de natureza contábeis aqui apuradas, de modo que não voltem a ocorrer no futuro;*
>
> *V –* ***COMUNICAR*** *à Câmara Municipal sobre a emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação das contas anuais do Município de Nova Andradina (exercício de 2012), para os fins estabelecidos no § 2º e § 6º do artigo 33 da Lei Complementar nº 160/2012.*
>
> *VI –* ***COMUNIQUE*** *o resultado do julgamento aos interessados nos moldes do artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal.*

É O RELATÓRIO.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Sobre a matéria, constato que o feito está apropriadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para a apreciação desta prestação de contas, nos termos do art. 4º, III, ***b***, do Regimento Interno aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018 .

Examinando a matéria, verifico de início a remessa tempestiva e completa dos documentos exigidos pelas disposições da então Instrução Normativa-TCE n. 35, de 14 de dezembro de 2011 (Anexo I, Capítulo I, Seção II, Item I, subitem 1.2, letra B), salientando o representante da Auditoria (peça 83, fl. 1385) que "*as contas anuais de governo estão instruídas com os documentos regulares exigidos*".

Porém, quanto ao mérito, o representante da Auditoria e o representante do MPC manifestaram-se pela emissão de parecer prévio contrário à aprovação destas contas. E essa objeção se deve às seguintes irregularidades:

a) no decorrer do exercício financeiro houve alteração do valor de R$ 93.231.774,47 inicialmente fixado na Lei Orçamentária Anual-LOA para o valor de R$ 104.095.087,47, conforme comprovam os Decretos de Abertura de Créditos Adicionais (peça 81, fls. 1175-1277). Entretanto, o valor demonstrado como dotação final autorizada tanto no Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada) como no Anexo 12 (Balanço Orçamentário) foi de R$ 108.578.870,98 (peça 37, fls. 794 e 802-881);

b) no referente às transferências legais, embora o representante da Auditoria tenha considerado as retificações mencionadas às fls. 1388-1391, ele entendeu que persistiu uma diferença (a menor) na ordem de R$ 2.600,00 entre as transferências da União ao Fundo Municipal de Saúde (disponível no site www.fns.saude.gov.br) e o valor registrado no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada);

c) conforme a memória de cálculo demonstrada no Anexo I do Parecer da Auditoria (fls. 1395-1397), verificou-se a aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde no montante de apenas R$ 9.097.832,90, o que representaria o percentual de 14,60% da receita base de cálculo e assim inferior ao limite mínimo de 15% exigido constitucionalmente.

Contudo, ao apreciar a matéria, não vejo como concordar com os apontamentos mencionados acima, pelas razões que passo a expor.

Começo, pois, dizendo que a divergência apontada na alínea ***a***, no meu entender, não constitui gravidade suficiente para a rejeição das contas prestadas, pois, embora as alterações orçamentárias (efetivadas por meio dos Decretos do Executivo encaminhados) não condigam com o valor total-final das dotações orçamentárias autorizadas (demonstradas nos Anexos 11 e 12), não houve prejuízo na execução orçamentária, haja vista que a utilização das autorizações de despesas

(realizadas no total de R$ 94.955.275,04) mostrou-se abaixo tanto da dotação final autorizada e apurada por meio dos Decretos (R$ 104.095.087,47) como da dotação atualizada demonstrada nos Anexos 11 e 12 (R$ 108.578.870,98).

De igual modo, quanto à falha apontada na alínea ***b***, considero irrisória a diferença remanescente (R$ 2.600,00) entre o total das transferências legais (da União) e o valor registrado no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada). Além disso, o jurisdicionado apresentou justificativas plausíveis (fls. 1148-1162) alegando, basicamente, que:

> *"[...], a data que o Ministério informa no Site é a data OB da União que ingressa aos cofres públicos em média de 3 a 4 dias após, sendo assim, tem valores do final de Dezembro de 2011 que ingressou aos cofres do Fundo Municipal em 2012 aumentando o Anexo 10- Comparativo da Receita e tem valores do final de Dezembro de 2012 lançados no Site que somente ingressou nos cofres em 2013, diminuindo o Anexo 10- Comparativo da Receita, [...]"*

Dessa forma, entendo justificada a diferença, podendo ser relevada a falha.

E finalmente, quanto ao disposto na alínea ***c*** — aplicação de recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde-ASPS —, demonstrada na memória de cálculo do *"ANEXO I"* do Parecer da Auditoria (fls. 1395-1397), entendo que do valor de R$ 22.813.175,42 demonstrado na linha 17 ("*Total da Despesa Realiza em Saúde por Subfunção com Recursos das Fontes do Limite Mínimo Constitucional 15%*"), não poderia ser deduzido o valor de R$ 579.803,72 especificado na linha 26 ("*Cancelamento de Restos a pagar, no exercício, para Compensar sua Inclusão como Despesa Realizada no Exercício Anterior*") nem o valor de R$ 2.600,00 especificado na linha 27 ("*Despesas Custeadas com Recurso de Transferência da União para o Sistema Único de Saúde-SUS – não contabilizadas*"), pelos seguintes motivos:

1) o valor da linha 26 (R$ 579.803,72) se refere ao "cancelamento" de parte dos "restos a pagar não processado" do exercício anterior (2011), que perfazia o montante de R$ 1.267.203,10, cujo valor já foi integralmente deduzido das despesas realizadas com ações e serviços públicos de saúde naquele exercício de 2011, conforme faz prova a Análise ANA-4ª ICE-13431/2012 (fls. 628-639, do Processo TC-4986/2012), e assim sendo, não poderia ser deduzido novamente no exercício de 2012.

Pelo contrário, a diferença no valor de R$ 687.399,38 (1.267.203,10 – 579.803,72 = 687.399,38), relativa ao pagamento de "restos a pagar não processado" no exercício de 2012, deveria ser acrescida aos cálculos da despesa realizada, conforme demonstrou a Equipe Técnica, à fl. 762 dos autos do Processo TC-6005/2013 (prestação de contas anual de gestão, exercício financeiro de 2012, do Fundo Municipal de Saúde);

2) o valor de R$ 2.600,00 corresponde à transferência não contabilizada apontada pela Auditoria como diferença (a menor) nas transferências da União, que

não poderia entrar no cômputo das deduções, conforme as razões já expostas neste voto.

Desse modo, o total da linha 30 - "*Total da Despesa Custeada com Recursos de Outras Fontes Destinadas a Saúde não Computada"* (excluindo-se a transferência não contabilizada)" perfaz R$ 13.132.938,80 (13.715.342,52 - 579.803,72 - 2.600,00 = 13.132.938,80).

Por conseguinte, o valor da linha 32 - "*Despesa Realizada com as Fontes de Recursos do Limite Mínimo Constitucional de 15%, em Ações e Serviços Públicos de Saúde* (*17 – 30)"*, resulta em R$ 9.680.236,62 (22.813.175,42 – 13.132.938,80 = 9.680.236,62), equivalente ao percentual de 15,54% da receita base de cálculo no valor de R$ 62.304.103,49 (*linha 5*). Isso sem considerar a inclusão do valor referente ao pagamento de "restos a pagar não processado" mencionado anteriormente.

Portanto, é entender que no exercício financeiro de 2012 o Município aplicou, por intermédio do seu Fundo Municipal de Saúde (Processo TC-6005/2013), recursos em ações e serviços públicos de saúde acima do percentual mínimo exigido de 15%, cumprindo assim as regras do § 2º do art. 198 da Constituição Federal, regulamentadas pelas disposições do art. 7º da Lei Complementar (federal) n. 141, de 13 de janeiro de 2012.

Feitas as ponderações acima, passo às considerações acerca dos resultados consolidados do exercício de 2012 (Executivo, Legislativo e Fundos), apresentados nos Balanços, Demonstrações e Anexos exigidos pela Lei (federal) n. 4.320, 1964 (arts. 101 a 105), pela Lei Complementar (federal) n. 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF, art 50, III), e pela Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012 (art. 33, § 1º).

Conforme as razões expostas foram relevadas as falhas mencionadas nas alíneas ***a*** e ***b*** deste voto, e assim avalio como **regular a gestão orçamentária**, em razão de resultar evidenciada a integração entre o planejamento e a execução do orçamento anual, inclusive a compatibilidade com o Relatório Resumido da Execução Orçamentária-RREO de que trata a regra do art. 52 da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF.

E quanto ao **Balanço Financeiro**, constato a sua regularidade e compatibilidade com as demais conciliações e demonstrações, assim como sua estrutura, que está devidamente formalizada em conformidade com as regras do art. 103 da Lei (federal) n. 4.320, de 1964.

Do mesmo modo, a situação **patrimonial** mostrou-se regular, em face da consistência entre o saldo patrimonial do exercício anterior (peça 59, fl. 993), integrado pelo resultado patrimonial do exercício examinado (2012) — demonstrado no Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais (peça 59, fls. 994) — e os valores consignados no Anexo 14 – Balanço Patrimonial de 2012 (peça 59, fl. 995), estando, portanto, em conformidade com as regras do art. 105 da Lei

(federal) n. 4.320, de 1964.

Relativamente à **gestão fiscal e às aplicações de recursos financeiros por disposições constitucionais,** verifico a obediência aos limites de gastos com pessoal e aos repasses feitos ao Poder Legislativo, bem como em relação aos gastos mínimos com a educação, especialmente no que se refere ao FUNDEB. E consoante as razões expostas neste voto, também foram cumpridas as exigências constitucionais relativas às aplicações de recursos em ações e serviços públicos de saúde.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, acolho a conclusão da Equipe Técnica da então 1ª ICE e **VOTO** no sentido de que seja emitido parecer prévio **favorável** à aprovação da prestação de contas anual de governo, exercício financeiro de 2012, do Município de **Nova Andradina**, gestão do Sr. **José Gilberto Garcia**, Prefeito Municipal na época dos fatos relatados, com fundamento nas disposições do art. 24, § 1º, da Constituição Estadual, e do art. 21, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, observado o disposto nos arts. 17, I, ***b***, 71, 118, *caput,* e 119, I, II e III, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018), sem prejuízo de eventual verificação futura, pormenorizada, mediante outros procedimentos cabíveis, dos atos praticados pelo Prefeito Municipal no curso do exercício financeiro em referência.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi unânime, nos termos do voto do relator, pela emitido parecer prévio favorável à aprovação da prestação de contas anual de governo, exercício financeiro de 2012, do Município de Nova Andradina, gestão do Sr. José Gilberto Garcia.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros, Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos e Marcio Campos Monteiro.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 18 de junho de 2020.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

VAB/DSSM