Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

# DELIBERAÇÃO PA00 - 18/2019

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | **:** TC/2904/2014 |
| **PROTOCOLO** | **:** 1488654 |
| **TIPO DE PROCESSO** | **:** BALANÇO GERAL |
| **ÓRGÃO** | **:** PREFEITURA MUNICIPAL DE APARECIDA DO TABOADO |
| **JURISDICIONADO** | **:** JOSÉ ROBSON SAMARA RODRIGUES DE ALMEIDA |
| **RELATOR** | **:** CONS. WALDIR NEVES BARBOSA |

**EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – EXECUTIVO MUNICIPAL – IRREGULARIDADES NÃO SANADAS – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA – INFRAÇÃO LEGAL – DIFERENÇA DE VALORES – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – DESCUMPRIMENTO – DISPONIBILIDADE LÍQUIDA DE CAIXA – RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS – DESEQUILÍBRIO – INFORMAÇÕES CONTÁBEIS DESIGUAIS – CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR – JUSTIFICATIVA E ATO LEGAL AUTORIZATIVO – AUSÊNCIA – NOTAS EXPLICATIVAS – NÃO APRESENTAÇÃO – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO.**

A constatação de inobservância a disposições legais e constitucionais, a presença de inconsistências e impropriedades nas demonstrações e escriturações contábeis do Balanço Geral, não regularizadas ou esclarecidas, motivam a emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo pelo Legislativo.

## PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 11ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 7 de maio de 2019, 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, exercício financeiro de **2013**, do Município de **Aparecida do Taboado**, gestão do **Sr. José Robson Samara Rodrigues de Almeida**, Prefeito Municipal na época dos fatos relatados.

Campo Grande, 7 de maio de 2019.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

**RELATÓRIO**
O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos, relatados e discutidos estes autos, referente ao Balanço Geral da Prefeitura Municipal de Aparecida do Taboado/MS, correspondente ao exercício financeiro de **2013**, gestão administrativa e financeira do Sr. **JOSÉ ROBSON SAMARA RODRIGUES DE ALMEIDA**, prefeito à época, encaminhada a esta Corte de Contas para exame e julgamento em atendimento à disposição contida no art. 21, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012.

A Equipe Técnica, por meio da Análise Conclusiva **ANA - 2ICE – 1759/2016**, consoante revela o exame dos autos, considerou que a prestação de contas em epígrafe deverá receber **parecer prévio contrário à aprovação**.

Devidamente intimado, o gestor compareceu nos autos trazendo documento e justificativas a fim de sanar as irregularidades (fls. 958-1776). Entretanto, nem todas as impropriedades foram esclarecidas.

Ato contínuo, a Auditoria se manifestou através do **Parecer PAR – GACS CLO – 3309/2017**, opinando no sentido de que a prestação de contas seja no sentido de **parecer prévio contrário a aprovação**.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, acompanhou entendimento do órgão Instrutivo para opinar pela emissão de **Parecer Prévio pela Rejeição das Contas de Governo**, conforme **PARECER PAR – 2ª PRC – 15353/2018**.

É o relatório.

**VOTO**
O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

1 – Gestão Orçamentária e Fiscal

O orçamento da Prefeitura Municipal foi aprovado pela Lei Municipal nº 1.421/2012 de 19 de dezembro de 2012, tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa, no montante de R$ 60.500.000,00 (Sessenta milhões e quinhentos mil reais).

No transcorrer do exercício, o orçamento sofreu alterações mediante a abertura de créditos adicionais suplementares com a cobertura dos recursos previstos no Art. 43, § 1º, Incisos I a IV, da Lei Federal nº 4.320/64, não permanecendo nos seus valores inicialmente autorizados, a saber:

**Quadro 1**

| ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS | | |
|---|---|---|
| ESPECIFICAÇÃO | | R$ |
| (+) Dotação Inicial | | 60.500.000,00 |
| (+) Créditos Suplementares | - | 21.329.391,42 |
| (-) Anulações das Dotações | - | (20.202.591,42) |
| (+) Excesso de Arrecadação | - | 8.332.921,04 |
| (+) Crédito Especial | - | 66.000,00 |
| **(=) Total dos Créditos Autorizados** | - | **70.025.721,04** |

Fonte: Peça 53, (fl. 1788).

Não se encontram nos autos os atos legais que autorizam as suplementações e anulações, mesmo após regularmente intimados, fato que será relatado nos destaques.

No entanto, nos temos do § 1º art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a responsabilidade na gestão pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

No exercício em referência, a situação fiscal da Prefeitura Municipal, está assim representada:

**Quadro 2**

| EQUILÍBRIO FISCAL | | |
|---|---|---|
| ESPECIFICAÇÃO | | R$ |
| (+) Receita Arrecadada | - | 64.147.691,43 |
| (-) Despesa Empenhada | - | 62.365.385,20 |
| **(=) Resultado Fiscal (Superávit Orçamentário)** | - | **1.782.323,23** |

Fonte: Peça 53 – (fl. 1790-1791)

De acordo com o demonstrado, verifica-se que o resultado positivo e com Superávit Orçamentário, contudo, ao observar a análise do RGF – Relatório de Gestão Fiscal (fls. 1845-1846), não há justificativa do gestor quanto ao descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, no seu art. 1º §1º, por conta de desequilíbrio financeiro das contas públicas, o que será comentado logo abaixo nos destaques.

## 2 – Gastos de pessoal

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) regulamenta o *caput*, art. 169, da Constituição Federal, que define os limites para as despesas de pessoal. Assim, os Municípios não excederão o percentual de 60% (sessenta por cento) da receita corrente líquida, consoante art.19, LRF. Esse limite é dividido entre os Poderes Executivo, 54% (cinquenta e quatro por cento), e Legislativo, 6% (seis por cento), conforme art. 20, LRF.

**Quadro 3**

| GASTOS COM PESSOAL – Art. 19 e 20 – LC 101/2000 | | |
|---|---|---|
| ESPECIFICAÇÃO | % | R$ |
| Receita Corrente Líquida | 100 | 59.385.785,08 |
| (+) Despesas do Poder Executivo | 39,25 | 23.307.226,35 |
| (+) Despesas do Poder Legislativo | 2,44 | 1.445.727,38 |
| **(=) Total da Despesa** | | **27.699.446,27** |
| **RESUMO** | | |
| **Margem Permitida** | **60** | **34.431.471,06** |
| **Margem Utilizada** | **41,69** | **24.752.953,73** |

Fonte: Peça 59 (fl. 1832) Parecer da Auditoria do Corpo Especial – Memória de Cálculo

Observa-se que foram despendidos recursos com Pessoal, da ordem de R$ 24.752.953,73, cujo montante situou-se bem abaixo do limite máximo permitido, que era de R$ 34.431.471,06. Do montante efetivamente compromissado, foram gastos pelo Executivo R$ 23.307.226,35 e pelo Legislativo R$ 1.445.727,38, respectivamente, 39,25% e 2,44%. Logo, a despesa com pessoal do Município representou **44,69%** relação à sua Receita Corrente Líquida, estando aquém do percentual máximo permitido de 60%.

## 3 – Limites Constitucionais e Legais

### 3.1 – Educação: Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

A Constituição Federal, em seu art. 212, estabelece que os municípios devem aplicar anualmente na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, o percentual mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação nacional, Lei nº 9.394/96, nos seus artigos 70 e 71discrimina quais serão as despesas consideradas para o cálculo.

Os gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) do município, no exercício em exame, foram suficientes para atender o disposto no art. 212, caput, da CF/88, atingindo **28,51%**, percentual obtido pela metodologia de cálculo utilizado pela Auditoria do Corpo Especial (fl. 1832).

### 3.2 – Saúde: Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)

A disposição do art. 198, §2º, inciso III, da Constituição Federal c/c art. 77, inciso III, §§ 1º, 3º e 4º, do ADCT, regulamentada pela Lei Complementar nº 141/2012, art. 7º, estabelece que os Município aplicarão, em Ações e Serviços Públicos de Saúde, anualmente no mínimo 15% (quinze por cento) da receita resultante de impostos.

Cabe observar, que a Lei Complementar nº 141/2012 atribuiu ao Tribunal de Contas, no âmbito de suas atribuições, a competência para verificar a aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde, em cada ente sob sua

jurisdição.

Os gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), no exercício em exame, foram suficientes para atender ao disposto no art. 198, §2º, inciso III, da Constituição Federal c/c art. 77, inciso III, do ADCT, atingindo **23,95%,** resultado obtido pela Auditoria do Corpo Especial (fl. 1837).

### 3.3 – Repasse de duodécimo ao Poder Legislativo

A Constituição Federal estabelece os critérios para a realização dos repasses mensais do duodécimo do Poder Executivo ao Poder Legislativo, vejamos:

> "Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:
> I – 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000(cem mil) habitantes;
> (...)
> §2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:
> I – efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;
> II – não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou III – enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária."

Em conformidade com o cálculo efetuado pelo Corpo Técnico (fls. 940-941), o Poder Executivo repassou o percentual de **6,39%,** cumprindo, desse modo, a disposição constitucional.

### 4 – Dívida Fundada

Em conformidade com o disposto no Artigo 3º da Resolução nº. 40/2001, do Senado Federal, o montante da Dívida, no caso dos municípios, não poderá exceder o limite de **1,2 vezes a sua Receita Corrente Líquida** (Art. 3º, II).

**Quadro 4**

| DÍVIDA CONSOLIDADA – Art. 3º DA RES. 40/2001 | | |
|---|---|---|
| ESPECIFICAÇÃO | | R$ |
| Receita Corrente Líquida | | 59.822.130,98 |
| Dívida Consolidada Líquida | | 2.547.002,57 |
| **Margem Permitida** | **1,20** | **71.786.557,17** |
| **Margem Utilizada** | **0,06** | **2.547.002,57** |

Fonte: Peça 7, Anexo 16 (fl. 47)

Ao final do exercício de 2013, a Dívida Consolidada do Município de Cassilândia a **4,25% vezes** a Receita Corrente Líquida do Exercício, respeitando, portanto, o limite máximo permitido.

5 – Destaques

Foram os autos conclusos a este Relator, contendo os Pareceres emitidos

pelos Órgãos de Apoio e pelo Ministério Público de Contas sobre a prestação de contas, consoante dispõe o Estatuto Regimental.

De acordo, ainda, com a prerrogativa conferida a esta Corte, outros documentos e informações foram solicitados durante a instrução processual, haja vista a necessidade de esclarecimento e comprovação para alguns aspectos levantados pelo Corpo Técnico.

Atendendo ao chamado desta Casa, o Chefe do Executivo Municipal prestou os esclarecimentos e também apresentou outros documentos requisitados pela Equipe Técnica, através da Intimação INT – 14312/2014 (fls.1881-891), onde enviou documentos e justificativas (fls. 958-1776), porém as mesmas não sanaram todas as irregularidades encontradas no todo o processo, novamente intimado INT – 28094/2018 (fl. 1899), dessa vez o gestor não mais se manifestou, tendo decorrido o prazo regimental concedido, conforme despacho (fl. 1902).

No entanto, a prestação de contas acha-se acometida de irregularidades que não foram sanadas, a contento, pelo Órgão Jurisdicionado, a saber:

5.1 – Relativo à Gestão Orçamentária, a Lei Municipal nº 1.421/2012 previu receita e fixou despesa de R$ 60.500.000,00, porém foram abertos créditos adicionais que resultaram no valor total de R$ 70.025.721,04 conforme documentos enviados em resposta a esta Corte de Contas, após o gestor ser regularmente intimado, resta então uma diferença de R$ 47.112,41 conforme memória de cálculo da Auditoria do Corpo Especial (fl. 1849).

Contudo, esta impropriedade atinge o art. 42, VIII da LCE nº 160/2012, não obstante às determinações dos arts. 42 e 43, § 1º, incisos I a III, ambos da Lei Federal nº 4.320/64;

5.2 – Observo descumprimento ao art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que diz respeito a disponibilidade líquida de caixa menor do que os Restos a Pagar Não Processados a Inscrever, indicando a adoção de medidas para o seu equilíbrio, apresentado nos Relatórios de Gestão Fiscal e Resumido da Execução Orçamentária (fls. 1845-1846), neste caso o gestor deixou de responder a intimação, não encaminhando as justificativas;

5.3 – Existem informações contábeis desiguais, quando o Corpo Técnico confronta Restos a Pagar Processados e Não Processados peça nº 29, (fls. 839-864), em contrapartida com os Anexos 12 – Balanço Orçamentário Consolidado (fls. 1092-1093), Anexo 13 - Balanço Financeiro Consolidado (fls. 364-365) e Anexo 17 – Demonstração da Dívida Flutuante Consolidada (fls.1095-1097), não houve justificativa do gestor quanto às diferenças, ainda que regularmente intimado, incidindo no art. 42, VIII da LCE nº 160/2012 e infringe os arts. 92, 102 e 103 da Lei Federal nº 4.320/64;

5.4 – Consta um cancelamento de Restos a Pagar Processado no valor de R$ 175.963,30 (Restos a pagar Processados são aqueles cujo empenho foi entregue ao

credor, que por sua vez já forneceu o material, prestou o serviço ou executou a obra, e a despesa foi considerada liquidada, estando apta ao pagamento. Nesta fase a despesa processou-se até a liquidação e em termos orçamentários foi considerada realizada, faltando apenas à entrega dos recursos através do pagamento), e que mesmo após intimado, não houve resposta do gestor quanto a justificativa e remessa de ato legal que autoriza o cancelamento, onde caracteriza infração no art. 42, II e IV da LCE nº 160/2012 ;

5.5 - Não apresentação das Notas Explicativas, mesmo depois de regularmente intimado, atinentes ao registro de R$ 27.028.733,75, a título de Ajustes de Exercícios Anteriores, no Anexo 14 - Balanço Patrimonial (fl. 1099), (O ajuste de exercícios anteriores ocorrerá pelo reconhecimento decorrente de efeitos da mudança de política contábil ou da retificação de erro imputável a determinado exercício anterior e que não possam ser atribuídos a fatos subsequentes), circunstância que caracteriza infração tipificada no art. 42, VIII da LCE n° 160/2012 – LOTCEMS;

**DISPOSITIVO**

Ante o exposto, formulo o meu **VOTO** com o seguinte posicionamento:

I – emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas de Governo do município de Aparecida do Taboado/MS, referente ao exercício financeiro de **2013**, prestadas pelo Prefeito Municipal à época, **JOSÉ ROBSON SAMARA RODRIGUES DE ALMEIDA, CPF Nº 275.899.271,04**, de acordo com a competência estabelecida no art. 21, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012.

II – **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento às autoridades competentes e demais interessados, em conformidade com o Artigo 50, inciso I e art. 65 da Lei Complementar nº 160/2012.

**DELIBERAÇÃO**

Como consta na ata, a deliberação foi unânime, nos termos do voto do relator, pela emissão de Parecer Prévio contrário à aprovação da prestação de contas anual de governo do Município de Aparecida do Taboado, referente ao exercício financeiro de 2013, sob a responsabilidade do Sr. Robson Samara Rodrigues de Almeida.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros: Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, 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, 7 de maio de 2019.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**
Relator

GAB.SSS/SETAC.APT/DSSM