PARECER - PA00 - 12/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/6385/2016
PROTOCOLO	: 1678645
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE MUNDO NOVO
JURISDICIONADO	: HUMBERTO CARLOS RAMOS AMADUCCI
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – EXECUTIVO MUNICIPAL – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – EXTRATOS BANCÁRIOS – DECRETOS DE ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS ESPECIAIS NÃO AUTORIZADOS MEDIANTE LEI ESPECÍFICA – CRÉDITOS SUPLEMENTAR/ESPECIAL – LIMITE DE 10% DO TOTAL DO ORÇAMENTO AUTORIZADO PELA LEI MUNICIPAL – LIMITE ULTRAPASSADO – ESCRITURAÇÃO DE CONTAS PÚBLICAS IRREGULAR – GASTOS COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS – ANEXOS 2 E 12 – VALORES REGISTRADOS – ANEXO 15 – DIVERGÊNCIA – BALANÇOS FINANCEIRO E PATRIMONIAL – VALORES REGISTRADOS EM CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA – EXTRATOS E CONCILIAÇÕES BANCÁRIAS – DIVERGÊNCIA – BALANÇO PATRIMONIAL – SALDO DA CONTA ATIVO REALIZÁVEL – NOVO BALANÇO PATRIMONIAL – DIVERGÊNCIA DE SALDO – CONTA IMOBILIZADO – INVENTÁRIO ANALÍTICO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS – DIVERGÊNCIA NO SALDO – PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.

A ausência de documentos e as divergências e inconsistências na escrituração das contas, em desconformidade com as disposições legais aplicáveis, motivam a emissão de parecer prévio contrário à aprovação da Prestação de Contas de Governo, pelo Poder Legislativo.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 12ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 25 a 28 de maio de 2020, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **parecer prévio desfavorável à aprovação** das Contas de Governo do município de Mundo Novo, referente ao exercício financeiro de **2015**, prestadas pelo Prefeito Municipal, **Sr. Humberto Carlos Ramos Amaducci**, de acordo com a competência estabelecida no art. 21, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS.

Campo Grande, 28 de maio de 2020.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

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

1. RELATÓRIO

Referem-se estes autos sobre o Balanço Geral da Prefeitura Municipal de Mundo Novo/MS, correspondente ao exercício financeiro de 2015, gestão administrativa e financeira do Sr. HUMBERTO CARLOS RAMOS AMADUCCI, 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 – 59648/2017, consoante revela o exame dos autos, considerou que a prestação de contas não se encontra apta para receber parecer prévio favorável à aprovação.

Ato contínuo, a Auditoria se manifestou através do Parecer PAR – LLRP – 12803/2018, opinando no sentido de que a prestação de contas não se encontra favorável à aprovação.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, acompanhou entendimento do órgão Instrutivo para opinar no parecer prévio pela rejeição das contas, conforme Parecer PAR – 2ª PRC – 11343/2019.

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

2. VOTO

2.1 – Gestão Orçamentária e Fiscal

O orçamento da Prefeitura Municipal foi aprovado pela Lei Municipal nº 980 de 12 de dezembro de 2014, tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa, no montante de **R$ 57.577.673,89,** para o exercício de 2015.

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	-	57.577.673,89
(+) Créditos Suplementares	-	8.547.112,99
(-) Anulações das Dotações	-	(8.547.112,99)
(+) Excesso de Arrecadação	-	-
(+) Superávit Financeiro	-	838.912,61
(=) Total dos Créditos Autorizados	-	**58.416.586,50**

Fonte: Peça 60, (fls. 1999-2000).

Os limites estabelecidos na Lei Orçamentaria Anual, quanto aos créditos adicionais abertos no exercício foram respeitados.

No entanto, nos temos do § 1º do 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	-	49.687.168,08
(-) Despesa Empenhada	-	48.044.497,50
		-
(=) Resultado Fiscal (Superávit Orçamentário)	-	**1.642.670,58**

Fonte: Peça 60, (fls. 2001-2002).

De acordo com o demonstrado, verifica-se que, o resultado aponta para o equilíbrio fiscal preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 1º, § 1º.

2.2 – 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, cujo 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	limite		R$
Receita Corrente Líquida	100%	100%	**47.432.421,69**
(+) Despesas do Poder Executivo	54%	45,62%	21.641.452,72
(+) Despesas do Poder Legislativo	6%	3,42%	1.620.420,54
(=) Total da Despesa	**60%**	49,04%	23.261.667,79
RESUMO			
Margem Permitida		**60%**	**28.459.453,01**
Margem Utilizada		49,04%	23.261.667,79

Fonte: Peça 61, (fls. 2041-2042).

Observa-se que foram despendidos recursos com Pessoal da ordem de R$ 23.261.667,79, cujo montante situou-se abaixo do máximo permitido, que era de R$ 28.459.453,01, consoante metodologia de cálculo da Auditoria (fl. 2024).

Entretanto, houve registro irregular das contas, pois há divergências entre os anexos da Lei Federal nº 4.320/64, o que será mencionado nos destaques.

2.3 – Limites Constitucionais e Legais

2.3.1 – 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 71, discrimina 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 **32,96%**, percentual obtido pela metodologia de cálculo utilizado pela Auditoria (fls. 2045-2046).

2.3.2 – 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, o mínimo de 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 **23,37%**, resultado obtido pela metodologia de cálculo utilizado pela Auditoria (fls. 2044-2045).

2.3.3 – 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 pela Equipe Técnica (fl. 2015), o Poder Executivo repassou o percentual de **7,76%,** estando acima do limite constitucional, situação que será melhor detalhada nos destaques.

2.4 – 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		40.952.599,90
Dívida Consolidada Líquida		2.723.096,06
Margem Permitida	**120%**	**49.143.119,88**
Margem Utilizada	**6,64%**	2.723.096,06

Fonte: Peça 26, (fl. 519).

Ao final do exercício de 2015, a Dívida Consolidada do Município de Mundo Novo corresponde a **6,64% vezes** a Receita Corrente Líquida do Exercício, respeitando, portanto, o limite máximo permitido.

2.5 – Destaques

Vieram 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, consoante Termos de Intimação 2ICE nº 1508/2017 e 1555/2017 (fls. 1445-1456), o Chefe do Executivo Municipal prestou os esclarecimentos e também apresentou outros documentos requisitados pela Equipe Técnica (fls. 1462-1988), contudo, os documentos enviados não sanaram todas as inconsistências.

Novamente intimado, desta vez pelo gabinete deste Conselheiro Relator, o gestor não mais se manifestou, sendo declarada a sua Revelia, segundo despacho DSP G. WNB – 1024/2020 (fl. 2076).

Posto isso, passo às considerações da decisão.

2.5.1 - Ausência parcial de documentos/Sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente que afrontam o art. 42, incisos VIII e IV da LCE nº 160/2012.

a) Não envio dos extratos das contas bancárias 100000449 (Banco Rural), 642154-7 (Banco Bradesco), 624008-3 (Caixa Econômica Federal), assim como as contas nº 13338-0 e 12759-2 - Caixa Econômica Federal e nº 25626-9 - Banco do Brasil não consta no Termo Geral de Disponibilidades encaminhado às fls. 1468-1470;

b) Os decretos nº 3608/2015 (fl. 872), 3574/2015 (fl. 900) e 3556/2015 (fl. 908), referentes à abertura de créditos adicionais especiais não foram autorizados mediante lei específica, em resposta o gestor alegou que a LOA nº 980/2014 autorizava.

Entretanto, a LOA só autoriza créditos adicionais suplementares e, mesmo assim, dentro dos limites previstos, que no caso trata-se de 10% do total do orçamento, sendo que os créditos especiais necessitam de autorização em lei específica para eles.

Cabe ressaltar ainda, que no exercício foram abertos R$ 9.386.025,60, a título de créditos suplementar/especial, o que ultrapassou o limite de 10% do total do Orçamento (R$ 5.757.767,39) autorizado pela Lei Municipal nº 980/2014 (art. 7º);

2.5.2 - Escrituração de Contas Públicas de modo irregular, sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente, em cujos itens abaixo incidem o art. 42, incisos VIII e IV da LCE nº 160/2012:

a) Relativo aos gastos com pessoal e encargos sociais, o valor registrado nos anexos 2 (resumo geral da despesa fl. 1747) e 12 (balanço orçamentário fls. 511-512), no montante de R$ 27.613.754,84, a título de pessoal e encargos sociais, difere do registrado no anexo 15 (demonstrativo das variações patrimoniais fl. 1706) no valor de R$ 28.187.731,40;

b) No Balanço Financeiro e no Balanço Patrimonial, o valor registrado em Caixa e Equivalentes de Caixa (R$ 25.771.453,74) não confere com os extratos e as conciliações bancárias encaminhadas (fls. 1468-1617);

c) No Balanço Patrimonial, o saldo da conta Ativo Realizável a Longo Prazo, no montante de R$ 6.108.111,40, conforme justificativa, refere-se ao valor atualizado da dívida ativa a receber, todavia, esse valor diverge da remessa do novo Balanço Patrimonial, que registra R$ 8.032.137,18 (fl. 1704);

d) O saldo da conta Imobilizado registrado no Balanço Patrimonial no valor de R$ 22.490.909,84 (fl. 1704), não confere com os valores registrados no Inventário Analítico de Bens Móveis e Imóveis (fls. 926-1444) no montante de R$ 9.516.197,31;

2.4.3 - O total das despesas do Poder Legislativo Municipal excedeu o limite de 7% previsto no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal, no montante autorizado de R$ 2.190.155,44, baseado na receita de R$ 30.393.672,80.

Assim, o gestor repassou valor superior ao limite constitucional, no total de R$ 2.428,865,16, o que equivale ao percentual de **7,76%,** conforme metodologia de cálculo da Equipe Técnica (fl. 2015).

Em resposta, o gestor se manifestou às (fls. 1638-1639), justificando que neste caso, está obedecendo determinação judicial, consoante **ação judicial nº 0800409-31.2013.8.12.0016**, na qual inclui royalties[1] da Itaipu Binacional na base cálculo das receitas, e não mencionou nada sobre a inclusão da Cosip[2], mas, mesmo assim, deve ser respeitada a decisão judicial, sob pena de responsabilização do gestor.

No caso da COSIP, a sua inclusão na base de cálculo das receitas tributárias, ocorreu pelo seguinte motivo: no decorrer do ano de 2015 a Equipe Técnica desta Corte acatava a inclusão da COSIP no cálculo das receitas, em atendimento ao Parecer-C nº 00/0012/13 vigente à época, uma vez que o Parecer-C formalizado em 15 de dezembro de 2015 (publicado no Diário Oficial Eletrônico nº 1244, de 16/12/2015) definiu a matéria no sentido do não acolhimento da COSIP como receita tributária, só sendo formalizado no final do exercício de 2015 e, portanto, deve ser acolhido o entendimento da equipe técnica para aceitar a inclusão da COSIP no cálculo, afastando, assim, desrespeito ao limite constitucional.

Dessa forma, resta prejudicada a transparência dos atos da administração municipal, relativas apenas aos **itens 2.4.1 e 2.4.2**, concluído, portanto, que a

[1] Lei Federal nº 7.990/89 – Institui para os estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de recursos naturais.
[2] COSIP – Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública dos Municípios, autorizada pela Emenda Constitucional nº 39.

presente prestação de contas não se encontra apta a receber parecer favorável deste Tribunal de Contas.

DISPOSITIVO

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

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas de Governo do município de Mundo Novo/MS, referente ao exercício financeiro de **2015**, prestadas pelo Prefeito Municipal, **HUMBERTO CARLOS RAMOS AMADUCCI**, CPF nº 368.587.141-20, de acordo com a competência estabelecida no art. 21, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS.

II – pela **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 Desfavorável à aprovação da prestação de contas anual de governo do Município de Mundo Novo, referente ao exercício financeiro de 2015, sob a responsabilidade do Sr. Humberto Carlos Ramos Amaducci.

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: Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingo, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior, Procurador Geral de Contas.

Campo Grande, 28 de maio de 2020.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**
Relator

SSS // APT /DSSM