PARECER - PA00 - 21/2020

PROCESSO TC/MS	**:** TC/4836/2016
PROTOCOLO	**:** 1678504
TIPO DE PROCESSO	**:** PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO
ÓRGÃO JURISDICIONADA	**:** MUNICÍPIO DE ELDORADO
	: MARTA MARIA DE ARAÚJO
RELATOR	**:** CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO – EXECUTIVO MUNICIPAL – AUSÊNCIA PARCIAL DE DADOS E DOCUMENTOS – FALHA NA ESCRITURAÇÃO – DESOBEDIÊNCIA AOS LIMITES CONSTITUCIONAIS – APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E SERVIÇOS DE SAÚDE – RECEITA DA CIDE – CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO DO DOMÍNIO ECONÔMICO NA BASE DE CÁLCULO DE RECEITAS – REPASSE REALIZADO À CÂMARA DOS VEREADORES – VALOR SUPERIOR AO LIMITE CONSTITUCIONAL – DESRESPEITO A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – LIMITE PRUDENCIAL DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL ULTRAPASSADO – PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO.

A ausência parcial de dados e documentos, a verificação de falhas na escrituração de Contas Públicas, a desobediência aos limites constitucionais e o não atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal 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 16ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 22 a 25 de junho de 2020, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela emissão de **parecer prévio desfavorável à aprovação** da Prestação de Contas Anual de Governo do **Município de Eldorado/MS**, referente ao exercício financeiro de **2015**, prestadas pela Prefeita Municipal à época, Sra. **Marta Maria de Araújo,** CPF nº 369.266.719-15**,** de acordo com a competência estabelecida no art. 21, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, e pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

Campo Grande, 25 de junho de 2020.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

1. RELATÓRIO

Referem-se estes autos ao Balanço Geral da Prefeitura Municipal de Eldorado/MS, correspondente ao exercício financeiro de **2015**, gestão administrativa e financeira da Sra. **MARTA MARIA DE ARAÚJO**, prefeita à época.

A Equipe Técnica, por meio da Análise Conclusiva **ANA - 2ICE – 4484/2018**, consoante revela o exame dos autos, considerou que a prestação de contas **não se encontra apta a receber parecer prévio favorável à aprovação.**

Ato contínuo, a Auditoria se manifestou através do Parecer **PAR – GACS LLRP – 16583/2018**, opinando no sentido de que a prestação de contas seja no sentido de parecer prévio **não favorável à aprovação**.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, acompanhou entendimento do órgão Instrutivo para opinar pela emissão de parecer prévio **contrário à aprovação**, conforme **Parecer PAR – 2ª PRC – 18222/2019**.

É o breve relatório.

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 1.038/2014, tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa para o exercício de 2015, no montante de **R$ 41.768.508,00**.

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

Quadro 1

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS		
ESPECIFICAÇÃO		R$

Dotação Inicial	-	41.768.508,00
(+) Créditos Suplementares	-	1.879.000,00
(-) Anulações das Dotações	-	(1.879.000,00)
Excesso de Arrecadação	-	-
Superávit Financeiro	-	-
(=) Total dos Créditos Autorizados	-	**41.768.508,00**

Fonte: Peça 59, (fl. 688).

O saldo final dos créditos orçamentários não confere com os valores registrados nos demonstrativos contábeis, fato que será relatado nos destaques.

Esclarece-se que 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	-	32.946.622,34
(-) Despesa Empenhada	-	(31.076.899,51)
(=) Resultado Fiscal (Superávit Orçamentário)	-	**1.869.722,83**

Fonte: Peça 59, (fls. 690-691).

De acordo com o demonstrado, verifica-se o resultado positivo com Superávit Orçamentário.

2.2 – Gastos de pessoal

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) regulamenta o *caput* do 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 da LRF e 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	limite		R$
Receita Corrente Líquida	100%	100%	28.433.847,96
(+) Despesas do Poder Executivo	54%	52,96%	15.059.068,73
(+) Despesas do Poder Legislativo	6%	4,82%	1.369.994,34
(=) Total da Despesa	**60%**	**57,78%**	**16.429.063,07**
RESUMO			
Margem Permitida			**17.060.308,77**

Margem Utilizada			**16.429.063,07**

Fonte: Peça 63 (fls. 719)

Observa-se o cumprimento dos limites legais, consoante metodologia de cálculo da Auditoria do Corpo Especial, entretanto, o Poder Executivo ultrapassou ambos os limites legais (90% e 95%), do limite prudencial e do alerta, assim, a Auditoria opina pela aplicação do disposto no art. 22, e no art. 59, § 1º, II da LRF.

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 **29,40%**, percentual obtido pela metodologia de cálculo utilizado pela Auditoria do Corpo Especial (fls. 748-749).

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 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 **17,77%**, resultado obtido pela Auditoria do Corpo Especial (fl. 746).

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 Auditoria do Corpo Especial (fl. 744), o Poder Executivo repassou o percentual de **7,12%,** descumprindo, desse modo, a disposição constitucional.

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		28.433.847,96
Dívida Consolidada Líquida		2.197.883,52
Margem Permitida	**120%**	**34.120.617,55**
Margem Utilizada	**7,72%**	**2.197.883,52**

Fonte: Peça 59, (fls. 704-705).

Ao final do exercício de 2015, a Dívida Consolidada do Município ficou em **7,72%** da Receita Corrente Líquida do Exercício, conforme metodologia de cálculo da equipe técnica, respeitando, portanto, o limite máximo permitido.

2.5 – 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.

A Chefe do Executivo Municipal foi regularmente intimada através dos **Termos de Intimação INT – 7624/2016** (fls. 616-621) e **16997/2017** (fls. 630-634), entretanto não se manifestou, consoante Despacho DSP – 2ICE – 46661/2016 (fl. 624), apenas o atual prefeito Sr. Aguinaldo dos Santos respondeu (fls. 645-685), porém as justificativas não sanaram as irregularidades encontradas.

Após análise do relatório e dos pareceres técnicos que compõem a presente prestação de contas, ressalto abaixo as extensas impropriedades e seus fundamentos:

Quadro 5

Irregularidade	Infração
2.4.1 - Ausência parcial de documentos / Remessa obrigatória de dados e documentos: a) Quadro demonstrativo (sintético) das ações desenvolvidas pelo Município para cobrança da dívida ativa referente ao período abrangido na prestação de contas anual – foi apresentada à fl. 102 certidão, atestando apenas o valor da dívida e não as ações desenvolvidas para sua cobrança; b) Extrato das contas bancárias 9775-6 (Banco do Brasil), 19257-0 (Banco do Brasil) e 195-0 (Caixa Econômica Federal); c) Relatório da gestão orçamentária e financeira do exercício, com informação dos objetivos propostos no orçamento e dos alcançados, destacando-os fisicamente; d) Demonstrativo específico das Despesas Previdenciárias se houver, conforme preceitua o art. 50, IV da Lei Complementar 101/2000 – foi apresentado à fl. 551 apenas o demonstrativo da receita previdenciária;	art. 42, II e IV da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS;
2.4.2 - Escrituração de Contas Públicas de modo irregular, Sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente; a) Em consulta à página www.fns.saude.gov.br (Ministério da Saúde) extrai-se que foram transferidos recursos financeiros para o FUNDO DE SAÚDE, na ordem de R$ 2.227.119,33, os quais não correspondem aos valores detalhados no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, fls. 159/164), no total de R$ 2.067.069,32 (soma de R$ 1.175.909,32 + R$ 891.160,00 – convênios). Como se vê, em relação aos valores transferidos pela União, houve diferença de R$ 160.050,01 (a menor); b) O valor registrado em Recebimentos Extraorçamentários – Inscrição de Restos a Pagar (Balanço Financeiro), no valor de R$ 1.210.985,06, não confere com a Relação de Restos a Pagar Inscritos, no valor de R$ 671.918,59; c) O valor registrado em Caixa e Equivalentes de Caixa (R$ 5.795.645,52) não	art. 42, caput, IV, VIII, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS; arts. 42 e 43, §1º, incisos I a III e 102, ambos da Lei Federal nº 4.320/64;

confere com os extratos (R$ 1.776.401,59) e as conciliações bancárias encaminhadas (R$ 1.711.928,66); d) O valor registrado em Remuneração de Depósitos Bancários e Aplicações Financeiras (R$ 412.765,66) diverge do valor demonstrado no Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (R$ 217.494,31); e) O valor registrado em Transferências Intergovernamentais - R$ 28.145.169,65 está divergente do valor demonstrado no Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (R$ 29.130.390,69); f) No Comparativo da Receita Orçada com a Realizada Consolidado foram registrados R$ 217.494,31 de Remuneração de Depósitos Bancários e Aplicações Financeiras e R$ 29.130.390,69 de Transferências Intergovernamentais (peça nº 24, fls. 158/163) que divergem do registrado na Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidado, R$ 412.765,66 e R$ 28.145.169,65, respectivamente; g) O inventário analítico de bens móveis e imóveis, no valor de R$ 3.125.291,49 (fls. 200/316), diverge do valor de R$ 17.750.793,44 registrado no Anexo 14 – Balanço Patrimonial Consolidado; h) O valor registrado no Balanço Patrimonial (Anexo 14) de 2015 a título de resultado acumulados na coluna do exercício anterior (R$ 17.929.910,38, fl. 188) diverge do registrado no Anexo 14 de 2014 (R$ 18.910.730,11, fl. 110); i) O saldo em espécie proveniente do exercício anterior – R$ 3.800.065,53 não corresponde ao saldo remanescente demonstrado no Anexo 14 - Balanço Patrimonial do exercício anterior – R$ 1.788.925,38; j) Com exceção do Passivo Não Circulante, os saldos registrados na coluna do Exercício Anterior do Balanço Patrimonial de 2015 estão divergentes dos valores informados no Balanço Patrimonial de 2014; k) O saldo da conta demonstrada no Passivo Circulante – R$ 1.678.717,58 não corresponde ao saldo para o exercício seguinte apresentado no Anexo 17 – Demonstração da Dívida Flutuante – R$ 1.693.682,00, excluídos os Restos a Pagar Não Processados; l) Há divergências no valor do Passivo Circulante registrado na coluna Saldo do Exercício Anterior do Anexo 17 - R$ 1.495.953,68 em relação ao total do Passivo Circulante do Balanço Patrimonial de 2014 – R$ 893.684,03; m) Baixa de Restos a Pagar Não Processados no valor de R$ 16.350,00, divergindo do valor registrado em Recebimentos Extraorçamentários – Inscrição de Restos a Pagar Não Processados – R$ 16.396,56; n) O saldo para o exercício seguinte – R$ 1.693.682,00 não confere com o valor registrado no Passivo Financeiro do Balanço Patrimonial – R$ 1.825.055,20;	

2.4.3 – Desobediência aos limites constitucionais: a) No Demonstrativo da aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e com relação aos serviços de saúde, foi considerada a receita da CIDE – Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico na base de cálculo de Receitas para fins de aplicação do mínimo previsto no art. 212 da Constituição Federal, dessa forma, solicitamos informações a respeito da base legal para utilização desta receita de natureza específica, considerando que não se trata de imposto (fls. 737-738); b) Levando-se em consideração que a receita base constitucional foi de R$ 23.374.973,34, (fls. 678-682), o repasse realizado à Câmara dos Vereadores deveria respeitar o limite autorizado de R$ 1.636.248,13, ou seja, 7%, na forma como estatui o art. 29-A, I, da CF/88. Na espécie, o Gestor Público repassou valor superior ao limite constitucional, ou melhor, houve repasse no valor de R$ 1.664.791,32, o que representa um porcentual de 7,12%, portanto, acima do limite constitucional (fls.736-738).	art. 42, VI, da Lei Complementar nº 160/2012 TCE/MS; art. 212, caput, da CF/88; art. 29-A, § 2º, I, da CF/88;
2.4.4 - Desrespeito a Lei de Responsabilidade Fiscal: - Por deixar ultrapassar o limite prudencial da despesa total com pessoal, no montante de R$ 14.586.563,99 (51,30%);	art. 22 (**Limite Prudencial**), da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000; e art. 59, § 1º, II (**Alerta**) da LRF; art. 29 da LC nº 160/2012 TCE/MS;

Dessa forma, conclui-se que a presente prestação de contas não se encontra apta a receber parecer favorável deste Tribunal de Contas.

DISPOSITIVO

3. 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 Eldorado/MS, referente ao exercício financeiro de **2015**, prestadas pela Prefeita Municipal à época, Sra. **MARTA MARIA DE ARAÚJO,** CPF nº 369.266.719-15**,** de acordo com a competência estabelecida no art. 21, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012;

II – pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 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 das Contas de Governo do Município de Eldorado, referente ao exercício financeiro de 2015, prestadas pela Sra. Marta Maria de Araújo.

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 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, 25 de junho de 2020.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

VAB/dssm