DELIBERAÇÃO PA00 - 9/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/3024/2014
PROTOCOLO	: 1487853
TIPO DE PROCESSO	: BALANÇO GERAL
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE TRES LAGOAS
JURISDICIONADO	: MÁRCIA MARIA SOUZA DA COSTA MOURA DE PAULA
RELATOR	: CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: CONTAS ANUAL DE GOVERNO – ENVIO DE DOCUMENTOS – DEMONSTRATIVOS E ANEXOS – LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – DISPONIBILIDADE DE CAIXA – REGISTROS CONTÁBEIS – CONSONÂNCIA COM A LEI – PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

I - Quanto à formalização, é verificado o envio tempestivo dos documentos, de Demonstrativos e Anexos exigidos pela Lei e previstos no Manual de Peças Obrigatórias instituído pela Instrução Normativa do Tribunal de Contas.

II - Quanto aos limites constitucionais e legais, é verificado o cumprimento com relação àqueles que tratam da aplicação de recursos nas áreas da saúde e da educação, dos gastos com pessoal, da composição da dívida consolidada líquida e do repasse do duodécimo ao Poder Legislativo, sendo que:

a) a aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino decorre de mandamento insculpido na Constituição Federal de, no mínimo, 25% dos impostos de arrecadação própria e das transferências da União e do Estado.

b) a operacionalização dos recursos dos Fundos Municipais de Saúde disciplinada no ADCT da Constituição Federal, a qual estabelece que os municípios devem aplicar, no mínimo, 15%, tendo por base os impostos e dos recursos previstos para tanto.

c) a despesa total com pessoal dos municípios não poderá exceder o percentual de 60%, da receita corrente líquida, atendendo a seguinte distribuição: 54% para o Poder Executivo e 6% para o Poder Legislativo.

d) o montante da dívida, no caso dos municípios, não poderá exceder o limite de 1,2 vezes a sua Receita Corrente Líquida.

e) a Despesa total do Poder Legislativo não deve ultrapassar os percentuais relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas na Constituição Federal, efetivamente realizados no exercício anterior.

f) as Entidades de Direito Público devem consignar nos seus Orçamentos Anuais, dotação específica para atender o pagamento de precatórios emitidos pelo Poder Judiciário, em decorrência de sentenças judiciais proferidas.

III - As disponibilidades de caixa dos Entes Públicos devem ser depositadas, obrigatoriamente, em instituições financeiras oficiais, considerando que são aquelas autorizadas pelo Banco Central para captar e movimentar as os recursos públicos. A abertura e a movimentação de contas junto à outra instituição financeira não afronta a Constituição Federal quando tiveram como propósito único a quitação da folha de pagamento dos servidores municipais.

IV - A constatação da regularidade da prestação de contas em seus aspectos fiscal, financeiro e contábil, e a apresentação dos registros contábeis em consonância com os princípios e normas aplicadas à contabilidade pública motivam a emissão de parecer prévio favorável a sua aprovação pelo Legislativo.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, na 12ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 17 de maio de 2017, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em emitir parecer prévio favorável à aprovação da prestação de contas anual de governo do Município de Três Lagoas, referente ao exercício financeiro de 2013, administração da Senhora Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula.

Campo Grande, 17 de maio de 2017.

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves - Relator

1. RELATÓRIO

Trata o feito em epígrafe, do Balanço Geral da Prefeitura Municipal de Três Lagoas, correspondente ao exercício financeiro de 2013, gestão administrativa e financeira da Senhora Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula, CPF: 321.381.211-00, Prefeita.

Os autos foram encaminhados via do Ofício PMTL/SEFIN nº 66, de 18/03/2014, e protocolizados nesta Corte, na data de 31/03/2014, logo, dentro do prazo estabelecido na letra "a", do item 1, subitem 1.2, da sessão II, da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011.

Dando início à instrução processual, o Corpo Técnico procedeu à intimação do Órgão Jurisdicionado, através do Termo de Intimação nº 14130/2014, tendo em vista a necessidade de esclarecimento e comprovação para alguns aspectos detectados na prestação de contas.

Atendendo à intimação realizada, a Chefe do Executivo de Três Lagoas compareceu aos autos, por intermédio do Ofício PMTL nº 452/2014, oferecendo justificativas e documentos, os quais foram encartados na Peça 66.

Após o reexame, a Unidade de Instrução considerou que todos os fatos apontados foram integralmente sanados, levando-a a concluir que a prestação de contas se encontra em condições de ser aprovada por esta Corte, consoante revelam as Análises Conclusivas: 13736/2014 e 25288/2015, identificadas nos autos pelas Peças: 74 e 91.

O Corpo Especial-Auditoria se manifestou através do Parecer: PAR – AUDITORIA – 17407/2015 (Peça 92), opinando no sentido de que a prestação de contas seja objeto da emissão do Parecer Prévio Contrário à Aprovação.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, acompanhou entendimento da Auditoria para opinar pela emissão do Parecer Contrário à Aprovação da Prestação de Contas, consoante se infere do Parecer: PAR-MPC – GAB.2 DR.JOAMJR – 18295/2016, (Peça 93).

No tocante ao Orçamento Anual do Município de Três Lagoas, a sua aprovação se deu pela Lei Municipal nº 2668/2012, de 18 de dezembro de 2012, tendo sido prevista a Receita e fixada a Despesa, no montante de R$ 281.692.000,00 (Duzentos e Oitenta e Um Milhões, Seiscentos e Noventa e Dois Mil Reais).

No transcorrer do exercício, foram abertos Créditos Adicionais Suplementares/Especiais no montante de R$ 145.446.050,57, com cobertura através dos recursos previstos no Artigo 43, § 1º, Incisos I a III, da Lei Federal nº 4.320/64, consoante demonstra o Quadro a seguir:

ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS		
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**
(+) Dotação Inicial	-	281.692.000,00
(+) Créditos Adicionais Suplementares/Especiais	-	145.446.050,57
• Superávit Financeiro	-	-
• Excesso de Arrecadação	-	77.008.944,46
• Operação de Crédito	-	-
• Anulação de Dotações	-	68.437.106,11
(=) Total dos Créditos Autorizados	**-**	**358.700.944,46**

Fonte: Peças: 27 e 34.

1.1 GESTÃO FISCAL

Nos termos do § 1º do Artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

1.1.1 Equilíbrio Fiscal

No exercício em referência, considerando as disposições da Lei Complementar nº 101/2000, a situação fiscal do município de Três Lagoas está assim representada:

EQUILÍBRIO FISCAL		
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**
(+) Superávit do Exercício Anterior		26.165.350,68
(+) Receita Arrecadada	-	334.288.028,05
(-) Despesa Empenhada	-	299.877.460,02
(=) Resultado Fiscal Negativo	**-**	**60.575.918,71**

Fonte: Peças 34 e 36.

Os dados acima revelam a ocorrência de *superávit* na gestão fiscal dos recursos movimentados pelo Município, da ordem de R$ 60.575.918,71.

Portanto, considera-se atendido o disposto n o Artigo 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.1.2 Despesa com Pessoal

Nos termos dos artigos 19 e 20, da Lei Complementar Federal nº. 101/00, a

despesa total com pessoal dos municípios não poderá exceder o percentual de **60%**, da receita corrente líquida, atendendo a seguinte distribuição: 54% para o Poder Executivo e 6% para o Poder Legislativo.

Nesse particular, foram despendidos em despesas com pessoal, os seguintes valores:

DESPESAS COM PESSOAL – Art. 19 e 20 – LC 101/2000			
E S P E C I F I C A ÇÃ O		**R$**	**%**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA		**309.017.142,42**	
(+) Despesas do Poder Executivo	-	103.458.785,00	33,48
(+) Despesas do Poder Legislativo	-	8.167.189,26	2,64
(=) Total da Despesa	-	**111.625.974,26**	**36,12**
RESUMO:			
Margem Permitida	-	**185.410.285,45**	**60,00**
Margem Utilizada	-	**111.625.974,26**	**36,12**

Fonte: Peça 34

Observa-se que foram despendidos recursos com Pessoal, da ordem de **R$ 111.625.974,26,** cujo montante situou-se bem abaixo do limite máximo permitido, que era de **R$ 185.410.285,45.**

Do montante efetivamente compromissado**, R$ 103.458.785,00** foram gastos pelo Executivo e **R$ 8.167.189,26** pelo Legislativo, respectivamente, **33,48% e 2,64%.** Logo, a despesa com pessoal do Município de Três Lagoas representou **36,12%** relação à sua *Receita Corrente Líquida*, estando aquém do percentual máximo permitido de 60%.

1.1.3 Dívida Consolidada

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).

DÍVIDA CONSOLIDADA – Art. 3º DA RES. 40/2001			
E S P E C I F I C A ÇÃ O		**R$**	**%**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA		**309.017.142,42**	
Dívida Consolidada Líquida	-	36.796.454,77	-

Margem Permitida	**-**	**370.820.570,90**	**1,20**
Margem Utilizada	**-**	**36.796.454,77**	**0,10**

Fonte: Peças 34.

Ao final do exercício de 2013, a Dívida Consolidada do Município de Três Lagoas, no montante de **R$36.796.454,77**, representando **0,14** vezes a Receita Corrente Líquida apurada, situando-se, pois, dentro do limite legal permitido.

1.1.4 – Garantias e Contragarantias

No exercício em questão, o Município não apresentou compromissos relativos ao oferecimento de Garantias ou Contragarantias.

1.1.5 Operações de Crédito

No exercício apreciado, o Município captou recursos não contraiu operações de crédito junto a instituições financeiras.

1.2 GESTÃO FINANCEIRA

Entende-se como gestão financeira, o conjunto de ações e procedimentos administrativos relacionados com o planejamento, a análise e o controle das atividades financeiras.

Nesse sentido, a gestão financeira agrega, ainda, as seguintes tarefas:

a) - a determinação das necessidades de recursos financeiros (planejamento das necessidades, o inventário dos recursos disponíveis, a previsão dos recursos liberados e o cálculo das necessidades de financiamento externo);

b) - a obtenção de financiamento da forma mais vantajosa (tendo em conta os custos, prazos e outras condições contratuais, as condições fiscais, a estrutura financeira do órgão ou empresa);

c) - a aplicação criteriosa dos recursos financeiros, incluindo os excedentes de tesouraria (de forma a obter uma estrutura financeira equilibrada e adequada aos níveis de eficiência e de rentabilidade);

d) - a análise financeira (incluindo a obtenção de informações e o seu estudo como forma de obter respostas seguras sobre a situação financeira da entidade);

e) - a análise da viabilidade econômica e financeira dos investimentos.

Em suma, trata-se de não gastar mais do que o que for efetivamente arrecadado.

Sob esse prisma, a prestação de contas examinada apresentou a seguinte posição financeira ao final do exercício:

BALANÇO FINANCEIRO/PATRIMONIAL		
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**
Ativo Financeiro/Disponibilidades	-	45.212.613,79
(-) Restos a Pagar	-	131.206,02
(-) Depósitos	-	2.704.192,03
(=) Resultado Financeiro	**-**	**42.377.215,74**

Fonte: Peça 34

No exercício *sub examine,* a movimentação financeira do Município resultou em *superávit financeiro,* da ordem de **R$ 42.377.215,74,** já descontados os compromissos a serem quitados no exercício subseqüente, representados pelo montante de Restos a Pagar **(R$ 131.206,02)** e pelo total dos Depósitos a recolher **(R$ 2.704.192,03).**

1.3 GESTÃO CONTÁBIL

Em conformidade com o Artigo 83, da Lei Federal nº 4.320/64, *"a contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados.*

A obtenção de resultados positivos e que atendam aos objetivos traçados pela Administração Pública, passa primeiro, por uma Gestão Patrimonial bem sucedida e, depois, por uma Gestão Contábil eficiente.

Nesse sentido, toda a movimentação financeira experimentada dentro de um período de tempo, deve ter como fator chave a **contabilidade**, sendo esta indispensável na **gestão publica ou empresarial**.

Vale dizer, que a **contabilidade** por si só, vai muito além de simples controle dos números e comparações de resultados básicos como adequação a **legislação** e trâmites legais.

Diversos aspectos são imprescindíveis para que se alcance, sob o prisma da Gestão Contábil, resultados que atendam ao interesse público, tais como: *Fluxo de Caixa; Elaboração e Controle Orçamentário; Balanço Patrimonial; Análise de Indicadores; Planejamento Tributário; Definição de Custos Padrões; Ponto de Equilíbrio, etc.*

1.3.1 DOS BALANÇOS

Conforme dispõe a Lei Federal nº 4.320/64, no seu Artigo 101, os resultados gerais do exercício serão demonstrados no Balanço Orçamentário, no Balanço Financeiro, no Balanço Patrimonial, na Demonstração das Variações Patrimoniais,

segundo os Anexos números 12, 13, 14 e 15 e os quadros demonstrativos constantes dos Anexos números 1 – 6 – 7 – 8 – 9 – 10 – 11 - 16 e 17.

1.3.1.1 - BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

O Balanço Orçamentário, segundo a concepção dada pela Lei 4.320/64 no seu Artigo 102, demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

No transcorrer do exercício, a execução do Orçamento aprovado para o Órgão teve o seguinte comportamento:

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO		
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**
RECEITAS	-	332.419.135,03
. Correntes	-	309.035.696,20
. Capital	-	23.383.438,83
DESPESAS	-	334.288.028,05
. Créditos Orçamentários e Suplementares	-	299.877.460,02
. Créditos Especiais	-	34.410.568,03
. Créditos Extraordinários	-	-
(=) Resultado Orçamentário	**-**	**1.868.893,02**

Fonte: Peça 34

Em conformidade com o demonstrativo acima, o resultado da execução orçamentária do exercício aponta para o *déficit* de R$1.868.893,02.

Contudo, o resultado não representou desequilíbrio para as finanças do município, haja vista o *Superávit Financeiro* apurado no exercício imediatamente anterior, da ordem de R$26.165.350,68.

1.3.1.2 BALANÇO FINANCEIRO

Segundo a redação do Artigo 103 da Lei, o Balanço Financeiro demonstrará a receita e a despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte.

Ressalva, ainda, no seu parágrafo único, que *"os Restos a Pagar do exercício serão computados na receita extra-orçamentária para compensar sua inclusão na despesa orçamentária."*.

De acordo com os dados informados, tem-se a seguinte composição do Balanço Financeiro:

BALANÇO FINANCEIRO

E S P E C I F I C A Ç Ã O		R$
1. RECEITA	-	**522.277.209,83**
1.1 – Orçamentária	-	332.419.135,03
1.2 – Extraorçamentária	-	154.252.851,49
1.3 – Saldo Exercício Anterior	-	35.605.223,31
2. DESPESA		**485.192.596,04**
2.1 – Orçamentária		334.288.028,05
2.2 - Extraorçamentária		150.904.567,99
(=) Saldo para o Exercício Seguinte	-	**37.084.613,79**

Fonte: Peça 34

Quanto ao saldo financeiro, colhe-se da prestação de contas que este se encontrava ao final do exercício, corretamente depositado em instituições financeiras oficiais, atendendo, assim, o que determina o **Artigo 164, § 3º da Constituição Federal.**

1.3.1.3 BALANÇO PATRIMONIAL

O Balanço Patrimonial definido no Artigo 105, da Lei 4.320/64, por sua natureza, é considerado a própria essência da contabilidade pública, vez que, além da distribuição sistematizada de todos os elementos do *patrimônio público,* apresenta o resultado final de todas as operações efetuadas pelo Ente Público.

Com efeito, as operações de natureza patrimonial estão assim representadas:

BALANÇO PATRIMONIAL		
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**
ATIVO		
Circulante	-	49.268.736,28
Não Circulante	-	275.685.847,20
TOTAL	-	**324.954.583,48**
PASSIVO		
Circulante	-	2.835.398,05
Não Circulante	-	36.796.454,77
TOTAL DO PASSIVO	-	**39.631.852,82**

PATRIMÔNIO LÍQUIDO:		
Resultados Acumulados	-	285.322.730,66
Resultados do Exercício	-	47.868.954,82
Resultados de Exercícios Anteriores	-	231.135.501,93
Ajustes de Exercícios Anteriores	-	6.318.273,91
TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	**-**	**285.322.730,66**
TOTAL	**-**	**324.954.583,48**

Fonte: Peça 34

Cabe ressaltar, que o Saldo Patrimonial *(Ativo Real Líquido)* encontra-se corretamente demonstrado, consistindo do resultado da somatória dos valores correspondentes ao *Saldo Patrimonial do Exercício Anterior* e ao *Superávit Econômico* alcançado no exercício.

1.3.1.4 DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

A Demonstração das Variações Patrimoniais de que trata o Artigo 104, evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício.

Os dados examinados na prestação de contas apresentam os seguintes resultados:

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS		
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**
1. VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS	**-**	**437.049.290,06**
1.1 – Tributária	-	114.885.672,42
1.2 – Contribuições/Exploração e Venda de Bens e Serviços	-	3.464.735,43
1.3 – Financeiras	-	10.438.967,21
1.4 - Transferências Recebidas	-	305.749.385,68
1.5 – Outras Variações Patrimoniais Aumentativas	-	2.510.529,32
2. VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS		**389.180.335,24**
2.1 – Pessoal e Encargos/Benefícios Previdenciários e Assist.	-	143.833.494,56
2.2 – Uso de Bens e Serviços e Consumo de Capital Fixo	-	124.537.393,67
2.3 – Financeiras	-	3.521.463,66
2.4 – Transferências Concedidas	-	75.341.348,44
2.4 – Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	-	41.946.634,91

3. RESULTADO PATRIMONIAL	-	
Resultado Patrimonial do Período	-	**47.868.954,82**

Fonte: Peça 34

Destaca-se do demonstrativo acima, que o resultado econômico está representado pelo *superávit* de **R$47.868.954,82.**

1.4 LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

1.4.1 Educação

A aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino decorre de mandamento insculpido no artigo 212, da Constituição Federal. No caso dos municípios, a exigência é de que seja aplicado, no mínimo, **25%** dos impostos de arrecadação própria e das transferências da União e do Estado.

DEMONSTRATIVO DA APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - Art. 212, DA CF/88.	
RECEITAS DO ENSINO	
RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS	
1 - RECEITAS DE IMPOSTOS	**88.357.333,00**
1.1– Impostos	81.155.003,52
1.2– Dívida Ativa Tributária	4.605.956,32
1.3– Multas e Juros de Mora s/ tributos	2.596.373,16
2 – RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	**137.655.770,40**
2.1– Transferências da União	38.991.330,18
2.2– Transferências do Estado	98.664.440,22
3- TOTAL DA RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS (1+2)	**226.013.103,40**
OUTRAS RECEITAS DESTINADAS AO ENSINO	
4- TRANSFERÊNCIAS DO FNDE	
4.1– Transferências do Salário-Educação	1.762.036,28
4.2– Outras Transferências do FNDE	1.304.523,65
5– TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS DESTINADAS A PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO	811.022,89
6– RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO DESTINADAS À EDUCAÇÃO	-
7– OUTRAS RECEITAS DESTINADAS À EDUCAÇÃO	34.237,46
8- TOTAL DAS OUTRAS RECEITAS DESTINADAS AO ENSINO (4+5+6+7)	**3.911.820,28**
FUNDEB	
RECEITAS DO FUNDEB	
9 – Receitas destinadas ao FUNDEB	27.109.290,58
10- Receitas recebidas do FUNDEB	34.511.306,65
11- RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (9 – 10)	**7.402.016,07**

DESPESAS DO FUNDEB	
12– Pagamento dos profissionais do Magistério (60%)	21.229.804,59
13- Outras despesas (40%)	14.153.203,07
14- TOTAL DAS DESPESAS DO FUNDEB (12+13)	35.383.007,66
15– MÍNIMO DE 60% NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTERIO COM EDUCAÇÃO INFANTIL E FUNDAMENTAL (12 / 10 X 100%)	**61,52%**
CÁLCULO DO LIMITE MÍNIMO COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	
RECEITAS COM AÇÕES TÍPIC AS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	
16– Impostos e Transferências destinadas à MDE (25% de 3)	**56.503.275,85**
DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	
17– Educação Infantil	17.318.037,77
18- Ensino Fundamental	58.031.683,99
19- TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (17+18)	75.349.721,76
DEDUÇÕES/ADIÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE	
20– Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB (11)	7.402.016,07
21– Despesas custeadas com a complementação do FUNDEB no exercício	-
22– Restos a Pagar inscritos sem disponibilidade financeira/Não Processados	-
23– Despesas vinculadas ao Superávit Financeiro	-
24– Cancelamento, no exercício, de Restos a Pagar inscritos com disponibilidade financeira	-
25– Receita de Aplicação Financeira dos recursos do FUNDEB	105.473,85
26- TOTAL DAS DEDUÇÕES/ADIÇÕES CONSIDERADAS (20+21+22+23+24+25)	7.507.489,92
27– MÍNIMO DE 25% DAS RECEITAS DE IMPOSTOS/TRANSFERÊNCIAS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO: [(19-8-26) / (3)] X 100%)	**28,29%**
OUTRAS DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS DA MDE	
28– Contribuição Social do Salário-Educação	-
29– Recursos de Operações de Créditos	-
30- TOTAL DE OUTRAS DESPESAS (28 + 29)	-
31- TOTAL DAS DESPESAS COM ENSINO (19+30)	**75.349.721,76**
RESUMO:	
. Margem Aplicada na MDE	**28,29%**
. Margem Aplicada Na Remuneração do Magistério	**61,52%**

Fonte: Peça 34

No exercício em apreciação, o município de Três Lagoas aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino, a importância correspondente a **R$ 63.930.911,56,** representando **28,29%**, portanto, superior ao percentual mínimo exigido constitucionalmente.

Quanto à aplicação de recursos no pagamento dos profissionais da educação básica, o desempenho alcançado superou a exigência mínima de 60% (sessenta por cento), tendo o município aplicado **R$ 21.229.804,59,** o que representou **61,52%** em relação ao total recebido do Fundeb, que foi de **R$34.511.306,65.**

1.4.2 Saúde

A operacionalização dos recursos dos Fundos Municipais de Saúde está disciplinada no Artigo 77, § 1º, Inciso III, do ADCT da Constituição Federal, a qual estabelece que os municípios devem aplicar, no mínimo, **15%,** tendo por base os impostos de que trata o artigo 156 e dos recursos previstos nos artigos 158 e 159, Inciso I, alínea "b" e § 3º, também, da Carta Magna.

De acordo com os dados examinados, a aplicação dos recursos pelo Município de Três Lagoas no exercício teve o seguinte comportamento:

DEMONSTRATIVO DA APLICAÇÃO NA SAÚDE – Art. 77, § 1º, III da CF/88.	
RECEITAS	
RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS	
RECEITAS DE IMPOSTOS	**88.357.333,00**
. Impostos	81.155.003,52
. Dívida Ativa Tributária	4.605.956,32
. Multas e Juros de Mora s/ tributos	2.596.373,16
RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	**137.655.770,40**
. Transferências da União	38.991.330,18
. Transferências do Estado	98.664.440,22
TOTAL - (I)	**226.013.103,40**
OUTRAS RECEITAS DESTINADAS Á SAÚDE	
TRANSFERÊNCIAS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE – SUS	
. Transferências da União	29.706.421,04
. Transferências do Estado	10.472.621,71
. RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO VINCULADAS À SAÚDE	-
OUTRAS RECEITAS – TRASNFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS	486.952,00
TOTAL DAS OUTRAS RECEITAS DESTINADAS A SAÚDE - (II)	**40.665.994,75**
TOTAL A SER APLICADO NA SAÚDE COM RECURSOS PRÓPRIOS – 15% - (I X 15 / 100)	**33.901.965,51**
DESPESAS	
DESPESAS COM SAÚDE (Por Subfunção)	
.301-Atenção Básica	13.691.414,16
.302-Assistência Hospitalar e Ambulatorial	39.584.204,18
.303-Suporte Profilático e Terapêutico	3.213.518,19
.304-Vigilância Sanitária	19.463,00
.305-Vigilância Epidemiológica	2.679.274,48
.306-Alimentação e Nutrição	-
. Outras Subfunções	39.572.115,46
TOTAL – (III)	**98.759.989,47**
DESPESAS PRÓPRIAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE	
DESPESAS COM SAÚDE	98.759.989,47
(-) DESPESAS COM INATIVOS E PENSIONAISTAS	-
(-) DESPESAS CUSTEADAS COM OUTROS RECURSOS DESTINADOS À SAÚDE	41.080.532,68

. Recursos de Transferências do Sistema Único de Saúde – SUS	40.665.994,75
. Recursos de Operações de Crédito	-
. Outros Recursos	414.537,93
(-) RESTOS A PAGAR – DESPESAS NÃO PROCESSADAS	1.413.305,59
(-) RP INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA VINCULADA DE RECURSOS PRÓPRIOS	-
TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE - (IV)	**56.266.151,20**
PARTICIPAÇÃO DAS DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE NA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – LIMITE CONSTITUCIONAL – % - (IV / I)	**24,90%**
RESUMO:	
. Aplicação Mínima na Saúde – 15%	**33.901.965,51**
. Margem Aplicada	**56.266.151,20**
. Percentual Aplicado	**24,90%**

Fonte: Peça 34

Os dados acima revelam que a aplicação superou a exigência mínima de 15% (quinze por cento), tendo o município aplicado **R$ 56.266.151,20 nas ações e serviços públicos de saúde,** o que representou **24,90%** em relação ao montante da receita considerada.

1.4.3 Repasses ao Poder Legislativo

Pelo Artigo 29-A, da Constituição Federal, a Despesa total do Poder Legislativo não deve ultrapassar os percentuais relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizados no exercício anterior.

No caso do município de Três Lagoas, o limite máximo a ser observado em 2013, é de 6% (seis por cento), conforme o previsto no Inciso I do citado artigo.

Destarte, o Poder Executivo se vê impedido de repassar ao Legislativo, em recursos em montante superior a esse limite.

No exercício ora apreciado, o cumprimento do mandamento constitucional em questão, pode ser acompanhado com o auxílio do quadro a seguir:

REPASSES AO PODER LEGISLATIVO – Art. 29-A, I – CF/88		
E S P E C I F I C A Ç Ã O		**R$**
Receita efetiva em 2012	-	198.872.530,04
Limite Máximo – 6%	-	13.932.351,80
Valor Repassado ao Legislativo	-	11.930.464,13
Margem Utilizada	**-**	**5,99%**

Fonte: Peça 34

Quanto aos recursos repassados ao Poder Legislativo, a título de **duodécimo,** nos termos do Artigo 29-A, da Carta Maior, observa-se que o limite máximo não foi

devidamente respeitado pelo município, uma vez que foram transferidos recursos da ordem de **R$ 11.930.464,13,** correspondendo a **5,99%** em relação à Receita Arrecadada no exercício anterior.

1.4.4 – Sentenças Judiciais

Nos termos do Artigo 100 e Parágrafos, da Constituição Federal, as Entidades de Direito Público devem consignar nos seus Orçamentos Anuais, dotação específica para atender o pagamento de precatórios emitidos pelo Poder Judiciário, em decorrência de sentenças judiciais proferidas.

No exercício em questão, o município alocou no seu Orçamento Anual os recursos necessários à quitação dos precatórios determinados pelo Judiciário, tendo despendido, efetivamente, o montante de **R$1.361.978,96,** conforme registra o Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada – **Peças: 45 e 46,** comprovando, dessa maneira, o cumprimento ao mandamento constitucional.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves - Relator

2. VOTO:

Vieram-me conclusos os presentes autos, contendo os Pareceres emitidos pelos Órgãos de Apoio e pelo Ministério Público de Contas sobre a prestação de contas, consoante dispõe o Estatuto Regimental.

No que tange à *formalização*, o processo apresentou-se regular, eis que consubstanciado dos Demonstrativos e Anexos exigidos pela Lei Federal nº 4.320/64, nos seus artigos 101 a 105 e, ainda, de outros previstos no Manual de Peças Obrigatórias instituído pela Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011, de 14 de dezembro de 2011.

Quanto aos *limites constitucionais* e *legais*, os dados coligidos nesta prestação de contas permitem aferir o efetivo cumprimento por parte do município, notadamente, com relação àqueles que tratam da aplicação de recursos nas áreas da *saúde* e da *educação*, dos *gastos com pessoal*, da composição da *dívida consolidada líquida* e do repasse do *duodécimo* ao Poder Legislativo.

Observo, no entanto, que a Auditoria apontou no Parecer nº 15607/2014 (Peça 75), que o Município de Três Lagoas depositou parte das suas *disponibilidades de caixa* em instituições financeiras não oficiais, incorrendo, à primeira vista, em infração ao § 3º, do Artigo 164 da Constituição Federal.

Por se tratar de fato ainda não noticiado ao Órgão Jurisdicionado, acolhi a sugestão do Ministério Público de Contas e determinei a realização de nova intimação à autoridade responsável para que esta apresentasse os devidos esclarecimentos.

Comparecendo aos autos, a titular ofertou os arrazoados que se acham inseridos no bojo do Ofício nº 433/2015/CONTROLE INTERNO/PMTL (Peça 88).

O feito foi reconduzido à Auditoria para o reexame, em face do novo conjunto probatório apresentado pela interessada.

O referido Órgão de Apoio, por sua vez, entendeu que as justificativas e os documentos apresentados não lograram êxito em afastar a apontada *inconstitucionalidade*, razão pela qual, ratificou integralmente o seu posicionamento inicial pela emissão de Parecer Prévio Contrário à Aprovação desta prestação de contas, pelos motivos estampados no Parecer nº 17407/2015 (Peça 92), a seguir reproduzidos:

> "(...)
>
> No caso, as disponibilidades de caixa não foram depositadas, em sua totalidade, em instituições financeiras oficiais, pois depósitos foram efetivados nos Bancos HSBCBANK BRASIL S.A., ITAÚ S.A., BRADESCO S.A, SANTANDER (BRASIL) S.A. e COOPERATIVO SICREDI S.A, conforme peças n°39, 40 e 41.
>
> A despeito da escusa do Gestor (peça n° 88), no sentido de que os depósitos efetuados nas instituições não oficiais são referentes aos salários e vencimentos dos servidores e que a Administração teria "alienado" sua folha de pagamento a um banco privado, não foi apresentada qualquer prova para confirmar esta justificativa, tampouco foi demonstrada a licitação e contratação com o banco privado, consoante alegado pelo Gestor.
>
> Outrossim, pelos extratos bancários, se verifica que foram realizadas aplicações financeiras em instituições não oficiais sem relação com o pagamento dos servidores, conforme se demonstra por amostragem abaixo:
>
> a) Nos extratos do Banco Itaú S.A. constam operações denominadas "recebimento de convênios" e "pp curto prazo, com aplicações e resgates", conforme f. 1255 a 1259 da peça n° 39;
>
> b) Nos extratos do Banco Bradesco S.A. apresentam operações denominadas "resgate de papéis", conforme f. 1260 a 1267 da peça n° 39;
>
> c) Nos extratos do Banco Santander (Brasil) S.A. constam operações de "Fundos de Investimento" com aplicações e resgates, conforme f. 1285 a 1289 da peça n° 39;
>
> d) Nos extratos do Banco HSBC Bank Brasil S.A. constam operações de saques com cheque, compensação de cheques, e aplicações de renda denominadas APLIC FIC OVER e resgate (RSG FIC OVER), conforme f. 1281/1282 e 1674/1686das peças n° 39 e 40.
>
> Portanto, tem-se que não houve respeito ao determinado no artigo164, § 3º, da Constituição Federal de 1988, pois foram realizadas aplicações e movimentações financeiras em instituições bancárias não oficiais.".

Tal entendimento, por sua vez, foi acompanhado pelo Ministério Público de Contas, via do **Parecer nº 18295/2016**, anexado à Peça 93, conforme segue:

> "[...]
>
> Por outro lado, acolhe o posicionamento formulado pelo nobre Auditor, no que diz respeito ao descumprimento do art. 164, § 4º, da Constituição Federal e art. 43 da Lei de Responsabilidade Fiscal, cujas normas disciplinam que as "disponibilidades de caixa", ou seja, a movimentação financeira deverá ser feita por Bancos Oficiais, enquanto que o município de Três Lagoas movimentou recursos nos Bancos HSBC BANK BRASIL S.A., ITAÚ S.A., BRADESCO S.A, SANTANDER (BRASIL)S.A. e COOPERATIVO SICREDI S.A (peças n° 39, 40 e 41), conforme restou demostrado no Item "2", letras "a, c e d", do Parecer 17407/2015, à peça de nº 92.
>
> **CONCLUSÃO**
>
> Pelo que dos autos constam, verifica-se que não houve observância in totum das normas que regem a Administração Pública, posto que a presente prestação de contas demonstra desatendimento a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Constituição Federal.
>
> Nestas condições, este Ministério Público de Contas se pronuncia no sentido de que este egrégio Tribunal Pleno, com fundamento no inciso I do art. 21, c/c o art. 59, inciso III, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, decida pela emissão de **Parecer Prévio Contrário** à aprovação da Prestação de Contas Anual da **Prefeitura Municipal de Três Lagoas/MS**, referente ao exercício financeiro de 2013, gestão da **Senhora Marcia Maria Souza da Costa Moura de Paula,** sem prejuízo da apreciação dos atos praticados em outros processos, no mesmo período.".

Como se vê, tanto o Órgão de Apoio como o i. *Parquet* atestam que o Município de Três Lagoas depositou e movimentou irregularmente suas *disponibilidades de caixa* em **Bancos Privados**, sendo eles: *HSBC BANK BRASIL S.A., ITAÚ S.A., BRADESCO S.A, SANTANDER (BRASIL) S.A. e COOPERATIVO SICREDI S.A,* inseridos nas peças: **39, 40** e **41**, dos presentes autos.

Entendo, porém, que o assunto percutido exige um estudo mais aprofundado dos fatos, a começar pelo exato significado da expressão: *disponibilidade de caixa*, segundo a referência feita no **Artigo 164, § 3º da Constituição Federal**.

Com efeito, dispõe o citado dispositivo:

> Art. 164. [...]
>
> [...]
>
> § 3º As disponibilidades de caixa da União serão depositadas no banco central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei.

O artigo em comento é claro ao estabelecer que as *disponibilidades de caixa* dos Entes Públicos devem ser depositadas, **obrigatoriamente**, em *instituições financeiras oficiais.*

Para efeito desse regramento, instituições financeiras oficiais são aquelas autorizadas pelo Banco Central para captar e movimentar as os recursos públicos, estando compreendidas: o *Banco do Brasil,* a *Caixa Econômica Federal,* as *Caixas Econômicas Estaduais,* o *Banco Central do Brasil,* o *BNDES,* etc.

Importa frisar, no entanto, que apenas os recursos financeiros considerados como *disponibilidades de caixa* é que se submetem à exigência traçada pelo Artigo 164, § 3º da Carta Política Federal.

Paradoxalmente, existem outras situações que podem ser consideradas como **exceções** à citada regra constitucional, quais sejam:

a) – a *inexistência* de instituições financeiras oficiais no município;

b) - os depósitos dos recursos destinados à *quitação da Folha de Pagamento dos Servidores Públicos;* e;

c) - o *credenciamento da rede bancária (incluindo instituições oficiais e instituições privadas)*, visando o recebimento dos recursos provenientes dos tributos devidos às fazendas públicas: *municipal, estadual* e *federal*.

No caso desta prestação de contas, estão configuradas as situações mencionadas nas **alíneas: "b" e "c",** acima descritas.

Quanto à hipótese mencionada na **alínea "b"**, destaca-se o posicionamento extraído da Decisão prolatada pelo TCU – Tribunal de Contas da União, nos autos do **Processo TC-033.466/2013-0 - Consulta formulada pela Câmara dos Deputados**, quando há o interesse da Administração Pública em contratar *instituição financeira* para prestar serviços, em caráter exclusivo, de pagamento de servidores ativos, inativos e pensionistas:

> GRUPO II – CLASSE III – Plenário
>
> TC 033.466/2013-0
>
> Natureza: Consulta
>
> Órgão: Câmara dos Deputados
>
> Interessado: Henrique Eduardo Lyra Alves (130.470.197-20)
>
> Advogado constituído nos autos: não há.
>
> Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues
>
> SUMÁRIO: CONSULTA. CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA PARA PRESTAÇÃO SERVIÇOS, EM CARÁTER EXCLUSIVO, DE PAGAMENTO DE SERVIDORES ATIVOS, INATIVOS E PENSIONISTAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL E OUTROS SERVIÇOS SIMILARES, MEDIANTE A REALIZAÇÃO DE CONTRAPRESTAÇÃO PECUNIÁRIA POR PARTE DA CONTRATADA. CONHECIMENTO. CONSIDERAÇÕES SOBRE A NATUREZA MERCANTIL DO OBJETO. AUSÊNCIA DE INTERESSES RECÍPROCOS E DE

REGIME DE MÚTUA COOPERAÇÃO A DESCARACTERIZAR OS PRESSUPOSTOS DE CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO. NECESSIDADE DE FORMALIZAÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. FACULDADE DE O ADMINISTRADOR DISPENSAR A LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DIRETA DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA OFICIAL, COM BASE NO ARTIGO 37, INCISO XXI, DA CF/88, C/C O ARTIGO 24, INCISO VIII, DA LEI 8.666/1993, DESDE QUE COMPROVADA A VANTAGEM DA CONTRATAÇÃO DIRETA EM RELAÇÃO À ADOÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. NECESSIDADE DE RECOLHIMENTO DOS RECURSOS PÚBLICOS AUFERIDOS DA CONTRAPRESTAÇÃO PECUNIÁRIA DA CONTRATADA À CONTA ÚNICA DO TESOURO NACIONAL E DE EXECUÇÃO DA DESPESA POR MEIO DE LEI ORÇAMENTÁRIA, EM NOME DOS PRINCÍPIOS DA UNICIDADE DE CAIXA E DA UNIVERSALIDADE DO ORÇAMENTO. CIÊNCIA.

1. A delegação a terceiros da prestação de serviços, em caráter exclusivo, de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares deve ser instrumentalizada por meio de contrato administrativo, havia vista a ausência, no objeto da relação jurídica, de interesses recíprocos e de regime de mútua cooperação;

2. A Administração Pública Federal não está obrigada a promover prévio procedimento licitatório destinado a realizar a contratação de instituição financeira oficial para, em caráter exclusivo, prestar serviços de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares, podendo optar por efetuar a contratação direta com fundamento no artigo 37, inciso XXI (primeira parte), da Constituição Federal, c/c o artigo 24, inciso VIII, da Lei 8.666/1993, desde que devidamente demonstrada a sua vantagem em relação à adoção do procedimento licitatório;

3. Havendo interesse, a Administração Pública Federal pode promover prévio procedimento licitatório para contratação da prestação de serviços, em caráter exclusivo, de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares, devendo franquear a participação no certame de instituições financeiras públicas e privadas, em cumprimento aos princípios da legalidade, da isonomia, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade e da eficiência, previstos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, bem assim da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e de outros princípios correlatos estampados no artigo 3º da Lei 8.666/1993;

4. Na hipótese de a Administração Pública Federal realizar contratação direta de instituição financeira oficial para a prestação de serviços, em caráter exclusivo, de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares, com supedâneo no artigo 24, inciso VIII, da Lei 8.666/1993, com a previsão de contraprestação pecuniária por parte da contratada, deverá cumprir, sob condição de eficácia do ato administrativo, as exigências estabelecidas no artigo 26, *caput* e parágrafo único, do referido diploma legal, sobretudo a apresentação do motivo da escolha do prestador do serviço (inciso II) e justificativa do preço (inciso III), bem como demonstrada a vantagem da contratação direta em relação à adoção do procedimento licitatório.

> 5. Havendo interesse de a Administração Pública Federal promover prévio procedimento licitatório para contratação de prestação de serviços, em caráter exclusivo, de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares, com a previsão de contraprestação pecuniária por parte da contratada, deverá a contratante, além de franquear acesso ao certame tanto das instituições financeiras públicas como das privadas, adotar as seguintes medidas:
>
> 5.1. estimar o orçamento base da contrapartida financeira a ser paga pela futura contratada com fundamento em estudo ou avaliação de mercado, em cumprimento à finalidade da condição prevista no artigo 7º, §2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;
>
> 5.2. realizar licitação na modalidade pregão, prevista na Lei 10.520/2001, preferencialmente sob forma eletrônica, conforme exige o artigo 4º, § 1º, do Decreto 5.450/2005, tendo por base critério "maior preço", em homenagem ao princípio da eficiência, insculpido no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal e da seleção proposta mais vantajosa para a Administração Pública, inserto no *caput* do artigo 3º da Lei 8.666/1993;
>
> 6. As receitas públicas advindas de contraprestação pecuniária ao contrato de prestação, em caráter de exclusivo, dos serviços de gestão financeira da folha de pagamento e de outros serviços similares integram o Orçamento Geral da União, devendo, assim, serem recolhidas à conta única do Tesouro Nacional e estarem previstas na Lei Orçamentária, em respeito aos princípios da universalidade orçamentária e da unicidade de caixa, presentes nos arts. 2º, 3º e 4º da Lei nº 4.320/64. (Grifei)

Não se distanciando desse entendimento, os Tribunais de Contas Estaduais têm posicionamento idêntico sobre o assunto, conforme se vê, da **Decisão do Tribunal de Contas do Estado do Paraná**, nos processos de Consultas formuladas pelo Município de Fazenda Rio Grande e pela Câmara Municipal de Maringá, a saber:

> ACÓRDÃO N.º 718/06 – PLENÁRIO
>
> Processos: 442.268/04 e 407.776/05
>
> Assunto: Consultas
>
> Entidades: Município de Fazenda Rio Grande e Câmara Municipal de Maringá
>
> Relator: Auditor Sérgio Ricardo Valadares Fonseca
>
> EMENTA
>
> Consultas. Interpretação do art. 164, § 3º, da Constituição da República. Aplicação das disponibilidades de caixa dos Municípios, órgãos e entidades da Administração Pública. Pagamento de servidores públicos.

> **[...]**
>
> 4) - Após as transferências para as contas bancárias individuais de cada servidor, os depósitos referentes à remuneração, ao subsídio, aos proventos ou a quaisquer benefícios dos servidores **não constituem disponibilidade de caixa dos entes públicos**.
>
> 5) - É contrário à ordem jurídica realizar-se licitação para definir a instituição financeira em que os servidores deverão manter conta para receber pagamentos efetuados pelo Poder Público.
>
> 6) - Cabe ao servidor público, como consumidor e usuário da rede bancária, inserido no sistema concorrencial de livre mercado, indicar à Administração Pública a instituição financeira por ele selecionada em que receberá os seus pagamentos.
>
> 7) - Na hipótese de, por conveniência da Administração, pretender-se a instalação de posto de atendimento bancário ou caixas automáticas em imóvel público, estará configurada a **permissão de uso de bem público**, sempre precedida de licitação. (são nossos os destaques).

Por seu turno, em apreciação à Consulta formulada pela **Câmara Municipal de Cuiabá**, nos autos do Processo 4.752-0/2007, o **Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso** ofereceu a seguinte resposta:

> ACÓRDÃO Nº 1.134/2007
>
> Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 4.752-0/2007.
>
> ACORDAM os senhores conselheiros do Tribunal de Contas, por unanimidade, acompanhando o voto do Conselheiro Relator e de acordo com o Parecer nº 1697/2007, da Procuradoria de Justiça, nos termos dos artigos 48 e 49 da Lei Complementar nº 269/2007 em, preliminarmente, conhecer da presente consulta e, no mérito, responder que os entes da Federação: Estados, Municípios e Distrito Federal possuem a obrigatoriedade de depositar suas disponibilidades de caixa em instituições financeiras oficiais, conforme disposição expressa no artigo 164, § 3º, da Constituição Federal. No que concerne ao crédito da folha de pagamento dos salários dos servidores e vereadores, verifica-se a possibilidade de depósito em instituição financeira não-oficial. Remetam-se ao consulente fotocópias do Parecer nº 50/CT/2007, de fls. 04 a 14-TC, dos documentos de fls. 15 a 19-TC, do Parecer Ministerial nº 1.697/2007, de fls. 20 e 21-TC e do Relatório e Voto do Conselheiro Relator, de fls. 22 a 25-TC, a fim de que o consulente tome ciência da posição abstrata adotada por esta Corte de Contas. Após as anotações de praxe, arquivem-se os autos, conforme Instrução Normativa nº. 01/2000 deste Tribunal. (grifamos).

Com maior profundidade, ao tratar do tema: *disponibilidade de caixa* e *pagamento de salário dos servidores,* o **Supremo Tribunal Federal** posicionou-se de maneira cristalina, em dois momentos, a saber:

> "A disponibilidade de caixa é conceito técnico contábil e, evidentemente, não se confunde com verbas que, segundo os registros contábeis, são predestinadas e

> postas à disposição de terceiros, seja pessoal, fornecedores, etc., os quais poderão levantar a quantia à vista ou, dependendo, se se tratar de servidor público, na data correspondente ao pagamento. **Portanto, não integram a noção de disponibilidade de caixa, que é exatamente uma diferença entre certos ativos e passivos em que essas verbas são incluídas**" (Agravo Regimental na Reclamação nº 3872/DF, Ministro Cezar Peluzo, em 14-12-2005). (destaques).

E, ainda:

> "**Disponibilidade de caixa não se confunde com depósito bancário de salário, vencimento ou remuneração de servidor público**, sendo certo que, enquanto a disponibilidade de caixa se traduz nos valores pecuniários de propriedade do ente da federação, os aludidos depósitos constituem autênticos pagamentos de despesas, conforme previsto no artigo 13 da Lei 4.320/64" (STF, RE nº 444.056/MG, Ministro Carlos Velloso, julgado em 03-10-2005). (destaques).

Infere-se, dos Arestos acima, que as *disponibilidades de caixa* não se confundem com os **valores destinados ao pagamento de salários dos servidores públicos.**

Em outros julgamentos, ainda, os Ministros do Supremo Tribunal Federal pacificaram o entendimento sobre a questão dos **depósitos direcionados para o pagamento de servidores**, senão vejamos:

> AG. REG. NA RECLAMAÇÃO 3.872-6 – DISTRITO FEDERAL
>
> RELATOR ORIGINÁRIO: MINISTRO MARCO AURÉLIO
>
> RELATOR PARA ACÓRDÃO: MINISTRO CARLOS VELLOSO
>
> EMENTA: CONSTITUCIONAL. ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS: DISPONIBILIDADE DE CAIXA: DEPÓSITO EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS OFICIAIS. CF, ART. 164, § 3º. SERVIDORES PÚBLICOS: **CRÉDITO DA FOLHA DE PAGAMENTO EM CONTA EM BANCO PRIVADO: INOCORRÊNCIA DE OFENSA AO ART. 164, § 3º, CF**.
>
> Após o voto do Senhor Ministro Marco Aurélio (Relator), que negava provimento ao agravo, e do voto do Senhor Ministro Carlos Velloso, que lhe dava provimento, pediu vista dos autos o Senhor Ministro Eros Grau. Presidência do Senhor Ministro Nelson Jobim. Plenário, 01.12.2005.
>
> Decisão: O Tribunal, por maioria, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do Ministro Carlos Velloso, vencidos os Senhores Ministros Marco Aurélio (Relator), Carlos Britto e Sepúlveda Pertence. Votou o Presidente, Ministro Nelson Jobim. Redigirá o acórdão o Senhor Ministro Carlos Velloso. Plenário, 14.12.2005. (Grifos).

Noutro giro, ainda, ao se pronunciar nos autos da Reclamação acima, o Ministro Carlos Velloso fundamentou o seu Voto em decisão por ele mesmo

proferida no **RE 444.056/MG**, assim ementada:

> "AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONTRA PREFEITO MUNICIPAL – CRÉDITO DA FOLHA DE PAGAMENTO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS EM CONTA DE BANCO PARTICULAR – NÃO OFENSA AO ARTIGO 164, § 3º, DA CF/88. **Não caracteriza desacato ao parágrafo 3º do artigo 164 da CF/88**, ao impor que 'as disponibilidades de caixa dos Municípios serão depositados em instituições financeiras oficiais', **o depósito líquido da folha de pagamento em Banco particular, sem custo para o Município, eis que tal crédito fica disponibilizado aos servidores, não ao Município**." (Fl. 324).

Discorreu, então, o ilustre Ministro:

> "O Supremo Tribunal Federal tem decidido, reiteradamente, que as disponibilidades de caixa dos Estados-membros serão depositadas em instituições financeiras oficiais, ressalvadas as hipóteses previstas em lei ordinária de feição nacional (CF, art. 164, § 3º). Assim decidiu o Supremo, por exemplo, nas ADIs 2.661-MC/MA, Ministro Celso de Mello, Plenário, 05.6.2002; 2.600-MC/ES, Ministra Ellen Gracie, Plenário, 24.4.2002; 3.578-MC/DF, Ministro Sepúlveda Pertence, Plenário, 14.9.2005, Informativo nº 401.
>
> Aqui, entretanto, o caso é outro: trata-se de *"depósito líquido da folha de pagamento em Banco particular, sem custo para o Município, eis que tal crédito fica disponibilizado aos servidores, não ao Município".* É o que consta do acórdão recorrido, fl. 324, da lavra do eminente Desembargador Orlando Carvalho.

Consta, mais, do referido Acórdão:

> "(...)
>
> Deste modo, **os pagamentos realizados aos servidores municipais não são disponibilidades de caixa, pois tais recursos, uma vez postos à disposição dos servidores, têm caráter de despesa liquidada, pagamento feito, não estando disponíveis ao Município, pessoa jurídica de direito público interno, mas estão disponíveis aos servidores, credores particulares**.
>
> O Prefeito requerido-apelado buscou reduzir gastos exigidos pelo BANCO DO BRASIL, que cobrava cerca de 'R$ 17.000,00' (ou R$ 15.610,00) anuais para proceder ao pagamento dos servidores municipais, como comprovam os documentos de fls. 30/32, sendo que, consoante as informações prestadas pelo Secretário da Fazenda Municipal, às fls. 32, 'no período de outubro a dezembro de 2000 as tarifas bancárias pelo Banco do Brasil pelo pagamento da folha é de R$ 3.902,50', o que equivale a R$ 15.610,00 em 12 (doze) meses.
>
> Portanto, o pagamento da folha de pagamento através da Agência local do UNIBANCO S/A resultava em economia ao erário, o que desautoriza a procedência de ação civil pública, cujos pressupostos são a ilegalidade e a lesividade ao erário público.
>
> (...)." (Fls. 326-327)

> O RE não tem condições, pois, de prosperar. É o que entende, também, o Ministério Público Federal, no parecer lavrado pelo ilustre Subprocurador-Geral, Dr. Paulo da Rocha Campos. Dele, destaco:
>
> (...)
>
> 6. Direito não assiste ao recorrente.
>
> 7. É que, **disponibilidade de caixa não se confunde com depósito bancário de salário, vencimento ou remuneração de servidor público, sendo certo que, enquanto a disponibilidade de caixa se traduz nos valores pecuniários de propriedade do ente da federação, os aludidos depósitos constituem autênticos pagamentos de despesas**, conforme previsto no artigo 13 da Lei 4.320/64.
>
> 8. Como se observa, as disponibilidades de caixa é que se encontram disciplinadas pelo artigo 164, § 3º da Constituição Federal, que nada dispõe sobre a natureza jurídica, se pública ou não, da instituição financeira em que as despesas estatais, dentre elas a de custeio com pessoal, deverão ser realizadas.
>
> 9. Destarte, nada obsta que o Estado desloque de sua disponibilidade de caixa, depositada em instituição oficial, 'ressalvados os casos previstos em lei', valores para instituição financeira privada com o fim de satisfazer despesas com seu pessoal, como ocorrido no caso dos autos, desmerecendo reforma, portanto, o acórdão impugnado, vez que proferido na mesma linha desse entendimento.
>
> 10. – Em face do exposto, o parecer é pelo desprovimento do presente recurso.
>
> (...)." (Fls. 429-430) (Grifamos)

Em mais outra decisão, ao julgar Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 837677/MA, Relatora Min. ROSA WEBER, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, em 03-04-2012, reiterou decisões anteriores:

> DIREITO CONSTITUCIONAL. DISPONIBILIDADE DE CAIXA. FOLHA DE PAGAMENTO DE SERVIDORES PÚBLICOS. DEPÓSITO EM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA PRIVADA. INOCORRÊNCIA DE OFENSA AO ARTIGO 164, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **O depósito de salário ou de remuneração de servidor público em instituição financeira privada não afronta o artigo 164, § 3º, da Constituição Federal, pois não se enquadra no conceito de disponibilidade de caixa. Precedentes. Agravo regimental a que se nega seguimento.** (São nossos os destaques)

Como visto, a jurisprudência dos Tribunais tem se mostrado bastante sólida quanto à inexistência de **óbice** para o depósito em *instituições financeiras não oficiais (Bancos Comerciais, Cooperativados, etc.*,), dos valores destinados à quitação da **Folha de Pagamento dos servidores públicos**, haja vista que os recursos a serem despendidos estão relacionados a *despesas efetivamente liquidadas*, portanto, já não pertencem mais ao Órgão Público, podendo ser movimentadas livremente pelos respectivos credores.

É exatamente o que ocorreu neste processo.

Os documentos acostados à **Peça 3**9 (conciliação e extratos bancários referentes ao mês de dezembro/2013) evidenciam que o **Município de Três Lagoas**, integrado pelos Órgãos da *Administração Direta* e *Indireta*, realizou depósitos nas Contas Bancárias mantidas junto ao **BANCO HSBC – BANK BRASIL S/A,** especificamente, para a **quitação** das *Folhas de Pagamento* dos seus servidores, inclusive, *Férias* e *13º Salário,* e ainda, o repasse a quem de direito, dos valores provenientes de retenções promovidas, tais como: *contribuição previdenciária, irrf, convênios,* etc.

As contas identificadas são as seguintes:

Ó R G Ã O S	AGÊNCIA	CONTA	PEÇAS/FOLHAS
Prefeitura Municipal	0860	15567-18	P.39 / 1278 a 1283
FMS	0860	15566-37	P.40 / 1673 a 1677
FMS - *Programação Pactuada Integral*	0860	15569-71	P.40 / 1678 a 1682
FMS - *Programa de Agentes Comunitários*	0860	15574-71	P.40 / 1683 a 1687
FMS – *SAMU*	0860	HS-162-05	P.40 / 1729 a 1733
FMAS – *Programa Sentinela*	0860	15576-25	P.41 / 1804 a 1807
FMAS – *Programa Atenção Integral a Família*	0860	15571-37	P.41 / 1808 a 1811
FUNDEB – *40% - Administrativos*	0860	17465-68	P.41 / 2011 a 2013
FUNDEB – *60% - Professores*	0860	17466-49	P.41 / 2014 a 2017

Cabe ressaltar, por sua importância, que as contas correntes acima elencadas trazem impressas, tanto nas *conciliações* como nos respectivos *extratos bancários,* a identificação **FOPAG**, abreviatura para *Folha de Pagamento*.

Quanto às operações financeiras encontradas nas referidas contas bancárias os extratos fornecidos pelo *Banco HSBC Bank Brasil S/A* comprovam que as movimentações, de fato, tiveram por finalidade a quitação da *Folha de Pagamento* de salários dos servidores, inclusive, *Férias* e *13º Salário,* além do repasse a quem de direito, dos valores provenientes de retenções promovidas.

Com relação à *Folha de Pagamento de Salários,* é importante frisar que esta não se constitui, apenas, do **Valor Líquido** a ser depositado em favor dos servidores.

Pelo contrário, a Folha de Pagamento, enquanto *Despesa de Pessoal*, deve ser considerada pelo seu **Total Bruto**, estando aí compreendidos: os **Vencimentos** (salário-base + acréscimos/vantagens), os **Descontos** (contribuição previdenciária, Irrf, convênios, etc.) e o **Total Líquido da Folha**.

O comentário se faz necessário, na medida em que explica o procedimento adotado pelo Município de Três Lagoas, que promoveu o deposito na instituição financeira (Banco HSBS – Bank Brasil S.A) do **valor integral** da Folha de Pagamento.

A partir do momento em que o valor é depositado, a instituição financeira encarrega-se do "cumprimento" à Folha de Pagamento, isto é, credita o *valor líquido dos salários* diretamente na conta corrente de cada servidor, como também, promove o *crédito* ou *repasse*, a quem de direito, dos valores correspondentes aos *descontos* havidos.

Outro ponto ressaltado, diz respeito à emissão de cheques e à aplicação financeira dos valores depositados em tais contas bancárias.

A emissão de cheques, a meu ver, não chega a se traduzir em irregularidade, pois, assim como as Transferências Eletrônicas (TED, DOC, etc.) a sua utilização não teve outro propósito que não fosse à quitação, via do repasse aos legítimos credores, das quantias descontadas dos salários dos servidores, tais como: *contribuição previdenciária, Irrf, convênios, etc.*

O mesmo ocorre, com a aplicação financeira dos recursos depositados para o fim de quitação da Folha de Pagamento dos servidores.

Enquanto tais valores não forem repassados aos beneficiários/credores, é até recomendável a aplicação dos recursos no mercado financeiro, ainda que por curto período de tempo, como forma de minimizar o impacto inflacionário no poder aquisitivo da moeda, cujo rendimento, por menor que seja, reverte-se para o município, sob a forma de *receita financeira.*

Portanto, a abertura e a movimentação de contas junto ao **Banco HSBC – Bank Brasil S/A,** não afronta a Constituição Federal, uma vez que tiveram como propósito único a quitação da *Folha de Pagamento* dos servidores municipais, na sua plenitude.

Outra questão suscitada nos autos refere-se ao fato de o município de Três Lagoas também possuir outras contas bancárias em *instituições financeiras não oficiais*, inclusive, com a aplicação de recursos no mercado financeiro.

As instituições bancárias citadas são as seguintes:

Ó R G Ã O	BANCO	AGÊNCIA	CONTA	PEÇAS/FOLHAS
Prefeitura Municipal	ITAÚ	0482	37650-6	P.39 / 1254 a 1259
Prefeitura Municipal	BRADESCO	256-9	41001-2	P.39 / 1260 a 1267
Prefeitura Municipal	SICREDI	911	10.218-0	P.39 / 1274 a 1277
Prefeitura Municipal	SANTANDER	3337	13.000429-9	P.39 / 1284 a 1289
Prefeitura Municipal	HSBC	0860	15.888-14	P.39 / 1433 a 1435
Prefeitura Municipal	HSBC	0860	294-39	P.39 / 1537 a 1538

Aqui, também, não vemos como irregular a movimentação financeira junto às instituições financeiras em questão, por estarem amoldadas à situação ventilada na **alínea "c"**.

Sabe-se, que na busca por aumentarem a eficiência na arrecadação dos tributos de sua competência (IPTU, ISS, ITBI, TAXAS, etc.) os municípios promovem o credenciamento de *instituições financeiras* tanto *públicas* como *privadas*, constituindo, assim, a chamada **Rede Credenciada ou Conveniada,** procedimento, inclusive, que é bastante comum entre os Entes Federativos.

Isto se comprova após o exame perfunctório dos referidos *extratos bancários*, onde é possível reconhecer as receitas municipais recebidas pelos bancos credenciados, senão vejamos:

> - Banco Itaú Unibanco S/A - RECEBTO CONVÊNIOS C. BARRA *(Recebimento de Convênios com Código de Barras);*
>
> - Banco Bradesco S/A/IPTU/97 – RC. ENT. PUBL/SOC. EC. *(Receita de Entidades Públicas/Sociedade de Economia Mista);*
>
> Banco Cooperativo Sicredi S/A – CR. CONV. P.M. TRES LAGOAS – *(Crédito de Convênios Prefeitura Municipal de Três Lagoas;*
>
> - Banco Santander (Brasil) S/A – *CRED. ARREC. CARNES/ASSEMELHADOS – (Crédito na Arrecadação de Carnês e Assemelhados);*

Por isso, também não vislumbro haver qualquer irregularidade na aplicação diária de recursos financeiros existentes nas referidas instituições, pois, como frisado anteriormente, o seu intuito maior é à preservação do valor monetário dos recursos a serem repassados ao município.

Além do mais, o *modus operandi* nesses casos, consiste na aplicação automática (previamente autorizada em contrato) dos recursos financeiros recebidos diariamente pelos Bancos, seguindo-se a sua transferência para conta bancária na **instituição financeira oficial** indicada pelo município, após a devida compensação e com o acréscimo dos rendimentos auferidos.

Toda a operação está devidamente demonstrada nos extratos bancários apresentados juntamente com a prestação de contas, e vistos à **Peça 39.**

Por fim, conclui-se, à vista dos comentários ora produzidos, que os depósitos e movimentações de recursos das *instituições financeiras não oficiais* mencionadas nestes autos, **não configuram infração ao disposto no Artigo 164, §3º, da Constituição Federal**.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto e, **Considerando** que a prestação de contas foi encaminhada tempestivamente a esta Corte;

Considerando que a prestação de contas se encontra regular nos seus aspectos fiscal, financeiro e contábil;

Considerando que os registros contábeis examinados foram apresentados em

consonância com os princípios e normas aplicadas à contabilidade pública;

Considerando que os limites e as exigências legais e constitucionais foram respeitados pelo Órgão Jurisdicionado;

Considerando que os demais aspectos examinados na prestação de contas conferem a necessária credibilidade à prestação de contas;

Considerando, por fim, os Pareceres proferidos pelos Órgãos de Apoio e pelo Ministério Público de Contas, **VOTO:**

1) - Com fulcro no Artigo 21, Inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, pela emissão do **Parecer Prévio Favorável à Aprovação** da Prestação de Contas Anual do Município de Três Lagoas referente ao exercício financeiro de 2013, administração da Senhora Márcia Maria Souza da Costa Moura de Paula, CPF: 321.381.211-00.

2) – Pela intimação do resultado deste julgamento aos interessados, na forma regimental.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em emitir parecer prévio favorável à aprovação da prestação de contas anual de governo do Município de Três Lagoas, referente ao exercício financeiro de 2013.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros José Ricardo Pereira Cabral, Marisa Joaquina Monteiro Serrano, Ronaldo Chadid e Osmar Domingues Jeronymo.

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

Campo Grande, 17 de maio de 2017.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**
Relator

DSSM