Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
CORPO ESPECIAL - AUDITORIA

| | | |
|---|---|---|
| **Parecer** | **:** | **PAR - C.ESP - 10211/2009** |
| **PROCESSO TC/MS** | : | 3015/2007 |
| **PROTOCOLO** | : | 856814 |
| **ÓRGÃO** | : | PREFEITURA MUNICIPAL DE GLÓRIA DE DOURADOS |
| **TIPO DO RECURSO** | : | PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO |
| **DELIBERAÇÃO RECORRIDA** | : | PA 00068/2008 |
| **ASSUNTO DO PROCESSO** | : | BALANCO GERAL 2006 |
| **RECORRENTE** | : | VERA REGINA DALCIN BAUR |
| **RELATOR DO RECURSO** | : | CONS. PAULO ROBERTO CAPIBERIBE SALDANHA |

1 - Trata o presente processo da Prestação de Contas por término do exercício financeiro de 2006, da PREFEITURA MUNICIPAL DE GLÓRIA DE DOURADOS, apresentado a esta Corte de Contas para que se cumpra o disposto no Inciso II, do Artigo 37 da Lei Complementar Estadual n.º 48/90, tendo como responsável a Sra. VERA REGINA DALCIN BAUR, Prefeita Municipal.

2 - A presente Prestação de Contas apresenta-se atualmente em fase instrutiva processual de RECURSO DE PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO, interposto pela responsável por estas Contas, em contestação à deliberação do Egrégio Plenário desta Corte de Contas, formalizada através do PARECER n.º 00/0068/2008, autuada à fl. 405-TC.

3 - Vejamos, portanto, inicialmente, o conteúdo do Parecer emitido por esta Corte de Contas a respeito da Prestação de Contas em tela, relativa ao exercício financeiro de 2006:

> PARECER N° 00/0068/2008
>
> (…)
>
> CONSIDERANDO a Abertura de Créditos Adicionais no exercício, no montante de R$ 1.736.902,00 (.....), sem a autorização do Poder Legislativo, contrariando assim, o disposto no artigo 42, da Lei Federal n° 4.320/64. combinado com o artigo 167, inciso V da Constituição Federal;
>
> CONSIDERANDO o déficit na execução orçamentária do exercício, representando 2,47% em relação a receita arrecadada;
>
> CONSIDERANDO a abertura de Créditos Adicionais com base no excesso de arrecadação, da ordem de R$ 1.402.640,00 ( ....), cuja ocorrência não se confirmou ao final do exercício, configurando infração ao artigo 43 da Lei Federal n° 4.320/64, combinado com o artigo 167, inciso V da Constituição Federal;
>
> CONSIDERANDO o saldo remanescente de R$ 8.789,92 (....), registrado na Conta Débitos de Tesouraria, contrariando a legislação pertinente, haja vista, que o débito por conta de empréstimo por antecipação de receita não pode ser transferido para o exercício subseqüente.

> Por unanimidade de votos, nos termos do relatório e voto do Conselheiro-Relator e acolhendo o entendimento do Ministério Público Especial:
>
> 1 – emitir PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Glória de Dourados, referente ao exercício financeiro de 2006, gestão administrativa e financeira da Senhora Vera Regina Dalcin Baur, Prefeita Municipal, nos termos do artigo 37, inciso I da Lei Complementar Estadual n° 048/90;
>
> 2 – comunicar o resultado deste julgamento aos interessados, na forma regimental.
>
> (.....)

4 - Desta forma, a interessada, após tomar conhecimento do PARECER n.º 00/0068/2008-SECRETARIA DAS SESSÕES, fl. 405-TC, formalizando a deliberação do Tribunal de Pleno desta Corte de Contas, interpôs "RECURSO DE PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO", como se vê às fls. 418/424-TC, sendo recebido nesta Corte de Contas como se vê à fl. 542-TC, devidamente acompanhado de documentação comprobatória, conforme se visualiza nos autos às fls. 425/540-TC.

5 - Após tramitar por setores desta Corte de Contas, o presente processo, por determinação de Ex.$^{mo}$ Sr. Conselheiro Relator, foi encaminhado à 5ª IGCE, para análise dos termos do recurso e dos documentos que o acompanham e, esta reexaminou a Prestação de Contas, atendo-se essencialmente ao objeto do recurso em tela, vindo a exarar a Análise Conclusiva "ANC – 5ªIGCE – 09183/2009", autuada às fls. 545/546-TC, concluindo da seguinte forma:

> (…)
>
> Assim, entendemos que permanecem os fatos que levaram à decisão prolatada por esta Corte, com alteração apenas para o valor da abertura de créditos sem autorização legislativa que em levantamento anterior era de R$ 1.736.902,00 e levantamos o valor de R$ 122.372,00.
>
> (...)

6 - Isto posto, o presente processo foi remetido a esta Auditoria, que de posse do mesmo, cumprindo as disposições do Artigo 37, III, do Regimento Interno desta Corte de Contas, reexaminou detalhadamente os autos, especialmente aqueles documentos juntados em suporte ao Recurso apresentado, podendo com isso constatar que as alegações e documentos encaminhados pelo responsável por estas Contas, através do Recurso em epígrafe, solucionaram as irregularidades noticiadas por este Tribunal de Contas no Parecer n° 00/0068/2008, de conformidade com as considerações a seguir expostas:





> 1 - CONSIDERANDO a Abertura de Créditos Adicionais no exercício, no montante de R$ 1.736.902,00 (.....), ***sem a autorização do Poder Legislativo***, contrariando assim, o disposto no artigo 42, da Lei Federal n° 4.320/64. combinado com o artigo 167, inciso V da Constituição Federal; (grifamos)

6.1 – A irregularidade inicialmente levantada e disposta no Parecer acima que se apresenta em R$ 1.736.902,00 de suplementações de dotações orçamentárias sem "autorização" legislativa, após apreciação do presente recurso e documentos juntados ao mesmo, reduziu-se para R$ 122.372,00, conforme informado pela diligente Inspetoria, portanto, se verifica que a dificuldade de "ter" ou "não ter autorização" reside em situar o que é autorizado e o que não é, e em que "autorização" se identifica, procedimento este que penderá cada parte a observação que lhe pratica, de modo que esta Auditoria é de entendimento que se deva observar as diversas autorizações dispostas na Lei Municipal n° 823/05 de 15.12.05 – Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2006, que determina em seu Artigo 5°, Incisos I, II e III a faculdade do Poder Executivo de editar Decretos Suplementares até os seguintes limites:

> I – 20% sobre o valor "total" da despesa fixada; (R$ 8.580.000,00 x 20% = R$ 1.716.000,00)
> II – no valor das Operações de Crédito;
> III – a) Pessoal e Encargos no limite da Lei Complementar Federal n° 101 de 04.05.2000, ou seja até 60% da "receita corrente líquida" (Art. 19 e 20);
>
> b) "insuficiências" de outras despesas de custeio e de capital consignadas em Programas de Trabalho – Funções de Saúde, Assistência, Previdência e da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

6.1.1 – Como visto são várias as "situações" de "autorizações" para se originar os créditos suplementares, todavia, deve ser reconhecido, sem adentrar ao mérito da questão se pode ou não assim ficar disposto na Lei Orçamentária, esta Auditoria observa que as autorizações derivam de Lei Municipal que mereceu o processo legislativo competente, portanto, estão os "decretos suplementares" revestidos com a devida "autorização", e que, também, deve ser observado o fato no comentário da diligente Inspetoria, que inicialmente apresentou-se um valor como "sem autorização" e agora na fase recursal apresenta outro valor sem a autorização, o que vêm demonstrar que a feitura/elaboração do cálculo para identificar às suplementações, varia a cada observação realizada do fato, evento este que pode ser comprovado por intermédio da Planilha apresentada pela interessada neste recurso, às fls. 421/422-TC, que apresenta a seguinte situação:





| | |
|---|---|
| Pessoal e Encargos | : R$ 371.350,00; |
| Saúde | : R$ 1.064.090,00; |
| Assistência | : R$ 69.850,00; |
| Previdência | : R$ 238.300,00; |
| Outros | : R$ 1.991.400,00. |
| TOTAL..... | : R$ 3.732.430,00 |

6.1.2 – Esta Auditoria, para efeito de análise e exame da matéria, manuseando os decretos suplementares constatou que os decretos n° 41 e 52 estão erroneamente lançados na Planilha, ou seja, com valores a maior de R$ 500,00 e R$ 2.000,00 respectivamente, ao que consta dos decretos, o que faz reduzir o valor total acima mencionado para R$ 3.729.930,00, e em sendo separados este valor em dois montantes com origem na indicação constante do preâmbulo dos "Decretos" quando indica a "fonte" para suplementar, quais sejam "Lei n° 823/05" e " artigo 5°, Inciso III", obtemos a afirmação para efeitos de confirmar de que os mesmos possuem "autorizações", como segue:

a) Inciso I =R$ 1.524.740,00;

b) Inciso III =R$ 2.205.190,00,
Total.....R$ 3.729.930,00.

6.1.3 – Na verificação dos decretos com o permissivo no Inciso I, encontrou-se o valor de R$ 1.524.740,00 para uma autorização limitada no valor de R$ 1.716.000,00, portanto, encontrando-se com a devida autorização, sendo que no caso do Inciso III, o valor encontrado se desdobra em valores específicos para cada "Função" e que de acordo com o apresentado pelo interessado destinou-se a Saúde o valor de R$ 1.064.090,00, a Pessoal e Encargos R$ 371.350,00, a Assistência R$ 69.850,00 e a Previdência R$ 238.300,00, restando para Outros o valor de R$ 1.991.440,00, todavia, neste valor notamos que contém em sua totalização valores referentes a áreas específicas como é o caso das suplementações da Câmara Municipal através dos Decretos 012, 26 e 68/06 que somam R$ 104.000,00, assim como o Decreto 93/06 de R$ 170.300,00 que deve pertencer ao Inciso III por ser relativo a área de Pessoal e Encargos Sociais, de modo que fica evidente que conforme a observação feita poderá contemplar, pelas dificuldades de identificação, o que o observador quer como resultado, todavia, todas as suplementações ocorridas estão com a devida autorização legislativa para sua execução como visto no item 6.3.

6.1.4 – Esta Auditoria como faz prova às fls. 388/390-TC já se manifestou nos autos através do Parecer n° 406/2008, quando na oportunidade de apreciação dos documentos e informações obtidas junto ao interessado e manifestação da Inspetoria competente, emitindo opinião contrária a aprovação das Contas, todavia, agora através dos esclarecimentos feitos e documentos juntados ao processo pela interessada mostra que as suplementações realizadas estão devidamente amparadas pela autorização legislativa,

devendo, portanto, ser considerada a irregularidade como elucidada perante as provas apresentadas, reexaminando a posição assumida por este Corpo Especial – Auditoria no que se refere a aprovação da presente Prestação de Contas, por este motivo

> 2.- CONSIDERANDO o déficit na execução orçamentária do exercício, representando 2,47% em relação a receita arrecadada;

6.2 – O déficit orçamentário de 2,47% é o resultado das ações de gerência aplicados aos recursos financeiros colocados a disposição e em relação as despesas que devem e são realizadas, algumas em caráter de obrigatoriedade como é o caso de pagamento de Pessoal, Energia Elétrica, Água, Telefone e etc., todas identificadas como despesas continuadas, que independem da vontade do Gestor Público que as pode restringir, mas jamais extingui-las, o que difere das receitas que embora o incessante apelos aos Governos do Estado e da União, por proporcionar maiores valores de receitas municipais, ele Gestor é dependente da vontade dos outros, assim como é o caso de o contribuinte pagar, ou não pagar, o IPTU, orçado em determinado valor e recebido em menor valor, causando esta situação um déficit para o Tesouro Municipal.

6.2.1 – Nesta dependência de fatores próprios e de terceiros reside a luta do Gestor Público para manter o equilíbrio do Orçamento Fiscal, cuja meta de acordo com as diretrizes expostas no Parágrafo Primeiro do Artigo 1° da Lei Complementar Federal n° 101 de 04.05.2000, deve ser observado em todos os níveis de Governo, é uma normativa idealista que submete-se a prática do dia a dia, contando o Gestor com o auxilio de poder conter, temporariamente, a despesa conforme norma do Artigo 9º da mesma Lei, porém ao sinalizar que a receita irá ingressar, deve liberar as despesas suspensas, constatando-se no aqui descrito que a teoria prega uma situação ideal e a prática revela a luta para estabelecer este ideal, e que as vez não foi alcançado por mínimos valores como é o caso aqui presente em que se depara com um percentual de 2,47%, o qual poderá ser considerado mínimo em relação ao total aplicado.

6.2.2 – O Eminente Conselheiro desta Corte de Contas, Dr. Augusto Maurício C.M. Wanderley, em Voto aprovado por unanimidade de seus Pares, no Processo TC/MS-08308/2004, pronunciou-se de maneira a aceitar um déficit orçamentário de 4,47% ocorrido naquele processo levando em consideração o Princípio da Razoabilidade ou Princípio da Proibição de Excesso, tendo em vista que o percentual não teria o condão de afetar o equilíbrio das contas públicas, de modo que o mesmo sentido deve ser adotado para o presente fato neste processo em que se verifica um percentual de grandeza ínfima e não causará desequilibro nas Contas deste Município, tendo-se presente que o Gestor poderá nos próximos exercícios financeiros corrigir a distorção aqui enfocada.

> 3 - CONSIDERANDO a abertura de Créditos Adicionais com base no excesso de arrecadação, da ordem de R$ 1.402.640,00 ( ....), cuja ocorrência não se confirmou ao final do exercício, configurando infração ao

> artigo 43 da Lei Federal n° 4.320/64, combinado com o artigo 167, inciso V da Constituição Federal;

6.3 – Referente a esta observação feita no considerando em análise esta Auditoria é de entendimento que não há no fato em observação nenhuma infração quer constitucional quer legal, haja vista que o disposto no inciso V da Constituição Federal fala que é vedado a abertura de crédito suplementar sem prévia autorização legislativa e sem a indicação dos recursos correspondentes, requisitos estes que se encontram perfeitamente atendidos pelos Decretos Suplementares editados pois os foram com respaldo na Lei Orçamentária (Lei. 823/05, f. 425-TC) – portanto, com a devida autorização legislativa, e os mesmos contém em seu texto os recursos adotados para ocorrer a despesas, que são: superávit financeiro; excesso de arrecadação; anulação de dotação e por fim os de operações de crédito autorizadas.

6.3

6.3.1 – Sobre o excesso de arrecadação a Lei 4.320/64, em seu Artigo 43, Parágrafo Terceiro explicita que deve ser entendido como excesso o saldo positivo das diferenças acumuladas, mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, e levando-se ainda em consideração a tendência do exercício, portanto, ela não diz que é pelo seu "total" tanto a arrecadação como a realização, todavia, esclarece que é mês a mês, o que indica ser "individualizada" esta arrecadação e realização, e assim sendo deve ser levada em consideração a alegação de que ocorreu sim, excesso de arrecadação na ordem de R$ 2.229.100,53 (f.423-TC), suficiente para dar cobertura ao valor declarado como utilizado nos decretos de R$ 1.402.640,00 (f. 545-TC), que aliás não indica que tenha sido utilizada o recurso da estimação da tendência e sim a rubrica de receita própria onde ocorreu o excesso.

6.3.2 – Não se confirma a afirmação da diligente Inspetoria de que não se realizou o excesso de arrecadação, calculando-o pelo total das arrecadações, pois com o surgimento de vários vínculos de aplicação como é o caso da Saúde e Educação, em todos os níveis governamentais e da Assistência Social a nível de Estado e União, onde não se pode aplicar os recursos em outras áreas, a metodologia de cálculo para o caso de excesso de arrecadação ser feita pelo total da arrecadação estimada em confronto com a realizada, está na contramão da execução financeira pois o recurso em excesso da rubrica correspondente (SUS/ FNDE/BOLSA FAMILIA) ficará parado enquanto espera que as "outras" receitas se realizem para atingir o patamar necessário para se editar o decreto de suplementação que viabilizará a aplicação do recurso recebido além da previsão orçamentária.

> 4 - CONSIDERANDO o saldo remanescente de R$ 8.789,92 (....), registrado na Conta Débitos de Tesouraria, contrariando a legislação pertinente, haja vista, que o débito por conta de empréstimo por antecipação de receita não pode ser transferido para o exercício subseqüente.

6.4 – Neste considerando aprecia-se uma questão que não





pertence a este exercício que se examina, pois o valor está registrado em "saldo do exercício anterior", de modo que não ocorrendo no ano de 2006 sua regularização poderá ocorrer nos exercícios subseqüentes, como foi informado pela interessada à f.132-TC, porém esclarecimento este que não foi aceito pela diligente Inspetoria conforme se vê à f. 385-TC, opinião esta contradita pela interessada à f. 423-TC que alega estar regularizando o valor nas Contas de 2007, todavia, pelo Princípio da Continuidade da Contabilidade a correção deverá acontecer no exercício em que for detectada ou determinada, portanto, constata-se que no caso em exame não se trata de matéria que possa vir em prejuízo da aprovação desta Contas, assim como expressa a obrigatoriedade na Instrução Normativa nº 012/99 de 24.03.1999, em seu Artigo 6º e seu Parágrafo Primeiro.

7 - Assim sendo, esta Auditoria opina no sentido de que o Egrégio Plenário desta Corte de Contas decida conforme o que segue:

7.1 - Pelo acolhimento do presente "Recurso de Pedido de Reconsideração", e;

7.2 - Pelo provimento do Recurso em epígrafe, modificando-se os termos do PARECER n.º 00/0068/2008, no sentido de que a deliberação do Egrégio Plenário desta Corte de Contas seja pela emissão de PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação das Contas da PREFEITURA MUNICIPAL DE GLÓRIA DE DOURADOS, referente ao exercício financeiro de 2006, de responsabilidade da Sra. VERA REGINA DALCIN BAUR, nos termos do Artigo 37, I, da Lei Complementar Estadual n.º 48/90.

É o Parecer.

Campo Grande, 7 de Dezembro de 2009.

**JOAQUIM MARTINS DE ARAÚJO FILHO**
**Auditor**