



Câmara Municipal de Muniz Freire

Estado do Espírito Santo



PROCESSO

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
2012**

**PREFEITO: EZANILTON DELSON DE
OLIVEIRA**

Ofício 01104/2016-1

Processo: 02613/2013-6
Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito
Exercício: 2012
Criação: 18/11/2016 12:45
Origem: SGS - Secretaria-Geral das Sessões

A Sua Excelência o Senhor
Eraldo José Sobreira Bravo

Presidente da Câmara Municipal de Muniz Freire


Senhor Presidente,

Encaminhamos, nos termos do art. 129 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, cópia do Parecer Prévio TC-026/2016, do Parecer da Procuradoria Especial de Contas – PPJC, e da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 4842/2015, da Instrução Contábil Conclusiva – ICC 223/2015 e do Relatório Técnico Contábil – RTC nº 373/2014, prolatados no processo TC-2613/2013, que trata de Prestação de Contas Anual – Exercício de 2012, da Prefeitura Municipal de Muniz Freire

Após o julgamento das contas pelo Legislativo Municipal, solicitamos o encaminhamento a esta Corte, nos termos do art. 79 da Lei Complementar nº 621/2012, c/c art. 131 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, de cópia do ato de julgamento e da ata da sessão correspondente, com a relação nominal dos Vereadores presentes e o resultado numérico da votação.

Atenciosamente,

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR
Secretário Geral das Sessões
(Por delegação – Portaria N nº 021/2011)

PROTOCOLO
Nº: 6591/16
DATA: 25/11/16
HORÁRIO: 15:23 H
ASSINATURA: 
IDENTIFICAÇÃO: ANDERSON DA SILVA
TÉCNICO LEGISLATIVO

000000

000001

000000

PARECER PRÉVIO TC- 026/2016 – PRIMEIRA CÂMARA

PROCESSO - TC-2613/2013
JURISDICIONADO - PREFEITURA MUNICIPAL DE MUNIZ FREIRE
ASSUNTO - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – PREFEITO
RESPONSÁVEIS - EZANILTON DELSON DE OLIVEIRA, PAULO FERNANDO MIGNONE E ADROALDO JÚNIOR SOARES
ADVOGADOS - EVELINE VIAL ARÊAS (OAB/ES 20.872) E LENITHA SOARES DA SILVA (OAB/ES 22.220)

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2012 – EXTINGUIR PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO PARA PAULO FERNANDO MIGNONE E ADROALDO JÚNIOR SOARES – MANTER IRREGULARIDADES – REJEIÇÃO DAS CONTAS – OFICIAR MPES – FORMAR AUTOS APARTOS PARA FINS DE APLICAÇÃO DE MULTA – ARQUIVAR.

O EXMO. SR. CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA:

Cuidam os presentes autos da Prestação de Contas Anual, da Prefeitura Municipal de Muniz Freire, referente ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do Senhor **Ezanilton Delson de Oliveira**, Prefeito Municipal, sendo o Senhor **Paulo Fernando Mignone** o agente responsável pelo envio das contas a este Egrégio Tribunal, e o Senhor **Adroaldo Júnior Soares**, Vice-Prefeito, responsável solidário no período de substituição ao então Prefeito.

Em razão dos fatos narrados no Relatório Técnico Contábil – RTC nº 373/2014 (fls. 222/251) e na Instrução Técnica Inicial – ITI nº 1489/2014 (fls. 297/298), a Eminente Conselheira Relatora em Substituição, Dra. Márcia Jaccoud Freitas, determinou, através da Decisão Monocrática Preliminar – DECM

nº 2126/2014 (fls. 300/301), a **citação e a notificação** dos responsáveis, em razão de indícios de irregularidades apontados no Relatório Técnico Contábil supracitado.

Devidamente citados e notificados, os agentes responsáveis apresentaram justificativas e documentação que foram colacionadas às folhas 314/431.

Instada a se manifestar, a área técnica, através da 4ª Secretaria de Controle Externo, nos termos da Instrução Contábil Conclusiva - ICC nº 223/2015 (fls. 436/477), **sugeriu o arquivamento do feito** em relação aos Senhores **Paulo Fernando Mignone e Adroaldo Júnior Soares**, bem como a **Emissão de Parecer Prévio**, dirigido a Câmara Municipal de Muniz Freire, recomendando a **Rejeição das contas sob a responsabilidade do Senhor Ezanilton Delson de Oliveira**, sendo acompanhada pelo Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas, nos termos da ITC nº 4842/2015 (fls. 479/480).

O Ministério Público Especial de Contas, através do Procurador, Dr. Luciano Vieira, **em consonância parcial com a área técnica**, nos termos do Parecer, de fls. 483/492, pugnou pela Emissão do Parecer Prévio pela Rejeição das contas, sob a responsabilidade do **Sr. Ezanilton Delson Oliveira**, bem como pela formalização de autos apartados para responsabilização do mesmo pelas irregularidades constantes dos itens 4.2.1 e 4.3.4.1, e, solidariamente do Vice-Prefeito, Senhor Adroaldo Junior Soares, relativa ao item 6.1 do Relatório Técnico Contábil - RTC nº 373/2014.

Conforme regular distribuição vieram os autos a este Magistrado de Contas para emissão de relatório e voto para efeito de deliberação a 1ª Câmara deste Egrégio Tribunal, na forma do art. 29 do Regimento Interno, Resolução TC nº 261/2013.

É o sucinto relatório.

VOTO

Da análise dos autos, verifico que a área técnica opinou pela Rejeição das Contas, sob a responsabilidade do Senhor Ezanilton Delson Oliveira, Prefeito Municipal, bem como pelo arquivamento dos autos em relação aos Senhores Paulo Fernando Mignone e Adroaldo Junior Soares, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva - ITC nº 4842/2015 do Núcleo de Estudos e Análises Conclusivas - NEC, *verbis*:

[...]

- 1) O Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas - NEC, considerando a completude apresentada na análise meritória da **Instrução Contábil Conclusiva ICC nº 223/2015**, que preenche, portanto, os requisitos estabelecidos no artigo 319 do RITCEES, e com o fito de se privilegiar a celeridade

processual, manifesta-se pelo julgamento do presente feito nos moldes ali sugeridos, anuindo-se aos argumentos fáticos e jurídicos descritos na referida peça técnica, que nestes termos se pronunciou:

2)

3) 7 CONCLUSÃO

4)

5) *Após análise técnica das justificativas e documentos apresentados e considerando o disposto no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012, sugerimos no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO dirigido à Câmara Municipal de Muniz Freire, recomendando a REJEIÇÃO das contas sob responsabilidade do senhor Ezanilton Delson de Oliveira, Prefeito Municipal no exercício de 2012, em face da manutenção dos seguintes indicativos de irregularidades:*

6) Valor aplicado em Despesas com Pessoal superior aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (item 4.2.1 do RTC nº 373/2014 e 1.1 desta Instrução Contábil Conclusiva).

7) Insuficiência de disponibilidades financeiras para arcar com as obrigações de despesa contraídas em final de mandato (item 4.3.4.1 do RTC nº 373/2014 e 4.1 desta Instrução Contábil Conclusiva).

8) Em relação ao senhor Paulo Fernando Mignone, considerando que somente foi responsável pelo envio da Prestação de Contas Anual e, tendo sido citado para regularizar documentação faltante, juntou a referida documentação, sugere-se o arquivamento do feito. Relativamente ao Vice-Prefeito no exercício em análise, senhor Adroaldo Júnior Soares, convocado para elucidar o apontamento efetuado no item 6.1 do RTC nº 373/2014 (item 5.1 desta Instrução Contábil Conclusiva), sugere-se, também, o arquivamento do feito, face à conclusão de que as justificativas e documentos acostados aos autos foram suficientes para o afastamento do indicativo de irregularidade. – grifei e negritei

Por seu turno, o douto representante do *Parquet* de Contas divergiu parcialmente da área técnica e se manifestou, nos termos do Parecer, de folhas 482/492, pela rejeição das contas com formalização de autos apartados para responsabilização do Senhor Ezanilton Delson Oliveira, então Prefeito Municipal, em razão dos indicativos de irregularidades constantes dos itens 4.2.1, 4.3.4.1 e 6.1 do Relatório Técnico Contábil nº 373/2014, assim como do Senhor Adroaldo Júnior Soares, então Vice-Prefeito, solidariamente, quanto ao item 6.1, *verbis*:

[...]

Este órgão do *Parquet* de Contas tem reiteradamente manifestado entendimento de que as irregularidades mantidas (itens 4.2.1 e 4.3.2.1 do RTC nº 373/2014) consubstanciam graves violações à norma conforme se passa a expor.

1. Inicialmente, cumpre asseverar que a finalidade da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/00 – é disciplinar a gestão dos recursos públicos, tendo o objetivo de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Nesse contexto, as despesas com pessoal possuem especial relevo por serem as mais representativas dentre os gastos públicos.

De acordo com a LRF, os gastos com pessoal não devem ultrapassar o limite de 60% da receita líquida, dos quais 54% podem ser destinados para o Executivo e 6% para o Legislativo, conforme disciplina o art. 20, inciso III, alíneas "a" e "b", da Lei Complementar nº 101/00.

In casu, a receita corrente líquida do município de Muniz Freire, no exercício financeiro que ora se examina, foi de R\$ 43.087.017,43 (quarenta e três milhões, oitenta e sete mil, dezessete reais e quarenta e três centavos), sendo gastos com o pagamento de pessoal do Poder Executivo Municipal o valor de R\$ 24.190.545,99 (vinte e quatro milhões, cento e noventa mil, quinhentos e quarenta e cinco reais e noventa e nove centavos), quantia que totaliza o percentual de 56,14% (cinquenta e seis vírgula quatorze pontos percentuais) sobre o valor da receita corrente líquida, ou seja, 2,14% acima do limite máximo legal.

Constatou-se, ainda, que, embora não tenha excedido o limite legal, os gastos com pessoal e encargos sociais, apurados quando da consolidação das informações dos Poderes Executivo e Legislativo, superaram o Limite Prudencial, definido no art. 22, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/00.

Consoante dispositivo do art. 23 da LRF, "se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, dentre outras, as providências previstas nos §§ 3o e 4o do art. 169 da Constituição".

No entanto, mesmo ciente do descumprimento ao limite com gastos de pessoal, relativos ao 1º, 2º e 3º quadrimestres, informado por Pareceres de Alerta emitidos por essa Corte de Contas (Processos TC nº 4500/2012, 6721/2012 e 2223/2013), o gestor não adotou as medidas necessárias para a recondução dos gastos com pessoal aos limites previstos na LRF, no prazo por ela estabelecido.

Infere-se, portanto, violação do princípio administrativo da legalidade estrita, pois o gestor público está submetido à observância e ao cumprimento dos dispositivos legais que permeiam a matéria, sob pena de colocar em risco o exercício financeiro correspondente, haja vista a necessidade de planejamento orçamentário, como prevê a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 169.

[...]

Frise-se, de modo a demonstrar a gravidade da irregularidade cometida pelo gestor, a **inescusabilidade da conduta**, pois, para a responsabilização do agente, em tais hipóteses, "não se exige o dolo específico, bastando para tal o dolo genérico ou eventual, **que se caracteriza quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais, que vinculam e pautam os gastos públicos**".

Além do mais, ressalta-se que "deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo", enseja aplicação de multa, segundo dispositivo do art. 5º, inciso IV, da Lei nº 10.028/2000.

Em razão disso, com espeque nos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III e § 2º, e 281 do RITCEES, deve-se formar autos apartados, instaurando-se novo contraditório em processo de fiscalização específico, com a finalidade aplicar a sanção pecuniária ao responsável, nos moldes expressos nos arts. 136 da LC nº 621/124 e 390 do RITCEES c/c art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei nº 10.028/005, em razão do apontamento descrito no item 4.2.1 do RTC nº 373/2014 – **Valor aplicado em Despesas com Pessoal superior aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.**

2. Ainda na seara da Lei de Responsabilidade Fiscal, constatou-se a **insuficiência de disponibilidades financeiras para arcar com as obrigações de despesas contraídas em final de mandato** (item 4.3.4.1 do RTC nº 373/14), no montante de R\$ 805.530,32 (oitocentos e cinco mil, quinhentos e trinta reais e trinta e dois centavos), correspondentes à saúde (R\$ 107.296,21), à educação (R\$ 152.557,84), bem como às demais obrigações sem vinculação (R\$ 545.676,27).

Assinala-se que a norma do art. 42 da LC nº 101/2000 visa garantir a integridade das finanças públicas, de modo a evitar que o gestor contraia despesas que não poderão ser pagas no seu mandato, ou deixe obrigações, sem disponibilidade de caixa, para serem quitadas pela próxima administração.

Assim, deve o prefeito quitar despesas empenhadas e liquidadas entre maio e dezembro ou, ao menos, reservar dinheiro para que assim o faça o sucessor.

Desta forma, está plenamente demonstrado que foram contraídas despesas sem lastro de caixa, transferindo-se mais dívida ao próximo mandatário.

Com tal proceder, além de praticar infração administrativa, incorreu o agente no **crime de assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura** (art. 359-C do Código Penal).

Nota-se, ademais, que "deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei", constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas, que enseja aplicação de multa, na forma do art. 5º, inciso III §§ 1º e 2º da Lei nº 10.028/2000.

Entretanto, para que se aplique a multa em questão, se faz necessário seja demonstrado que o administrador deixou de efetuar limitação de empenho e movimentação financeira, ocasionando, por consequência, na contratação de despesa sem a cobertura de caixa no final de mandato.

Em razão disso, com espeque no disposto nos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III e § 2º e 281 do RITCEES, deve-se formar autos apartados, instaurando-se novo contraditório em processo de fiscalização específico, com a finalidade aplicar a sanção pecuniária, nos moldes expressos no art. 136 da LC nº 621/12 e 390 do RITCEES c/c art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei nº 10.028/00, em virtude do apontamento descrito no **item 4.3.4.1 do RTC nº 373/2014 – Insuficiência de disponibilidades financeiras para arcar com as obrigações contraídas em final de mandato,**

3. Cumpre acentuar que o descumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme se observou nas irregularidades mantidas (itens 4.2.1 e 4.3.4.1 do RTC nº 373/2014), constitui infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, o que enseja a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do Executivo Municipal, na forma dos arts. 76 e 80, III, da LC nº 621/12.

Salientes que o Tribunal Superior Eleitoral considera que o descumprimento a Lei de Responsabilidade Fiscal importa irregularidade insanável, senão vejamos:

ELEIÇÕES 2012. CANDIDATO A PREFEITO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990. MATÉRIAS NÃO PREQUESTIONADAS. NÃO INCIDÊNCIA NA CAUSA DE INELEGIBILIDADE. REEXAME DE PROVAS. **DESCUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DESPROVIMENTO DO RECURSO.**

1. Não decididas pelo TRE as supostas ausências de capacidade postulatória do impugnante e de manifestação da Câmara de Vereadores sobre o novo pronunciamento do Tribunal de Contas; ausente o prequestionamento. Incidência das Súmulas nos 282 e 356/STF.

2. Matérias de ordem pública também exigem o necessário debate pelo Tribunal de origem. Precedentes do TSE e do STF.

3. A inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990 não é imposta na decisão da Câmara de Vereadores que desaprova contas, mas pode ser efeito secundário dessa decisão administrativa, verificável no momento em que o cidadão se apresentar candidato em determinada eleição.

4. Nem toda desaprovação de contas enseja a causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990, somente as que preenchem os requisitos cumulativos constantes dessa norma, assim enumerados: i) decisão do órgão competente; ii) decisão irreversível no âmbito administrativo; iii) desaprovação devido à irregularidade insanável; iv) irregularidade que configure ato doloso de improbidade administrativa; v) prazo de oito anos contados da decisão não exaurido; vi) decisão não suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário.

5. Na linha da jurisprudência deste Tribunal, para fins de incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990, exige-se o dolo genérico, relativo ao descumprimento dos princípios e normas que vinculam a atuação do administrador público (ED-AgR-RESpe nº 267-43/MG, rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 9.5.2013).

6. O Tribunal Regional Eleitoral, analisando o conjunto probatório dos autos, concluiu pela existência dos requisitos da causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990. Inviável o reenquadramento jurídico dos fatos no caso concreto.

7. O TSE tem entendido que o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal configura vício insanável e ato doloso de improbidade administrativa. Precedentes.

8. Agravo regimental desprovido. (RESPE n. 16522, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJE 08/09/2014).
ELEIÇÕES 2012. INELEGIBILIDADE. VEREADOR. REJEIÇÃO DE CONTAS. PRESIDENTE DE CÂMARA MUNICIPAL. ALEGADA INEXISTÊNCIA DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE

ADMINISTRATIVA. DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS BASEADA NO DESCUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. INCIDÊNCIA DO ART. 1º, ALÍNEA g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64190. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. A suposta ofensa aos princípios da ampla defesa, do contraditório, da presunção de inocência e da razoabilidade não foi analisada pelo Tribunal a quo, o que atrai a incidência das Súmulas 282 e 356 do Supremo Tribunal Federal.
2. As circunstâncias fáticas relacionadas com a questão de direito devolvida com o recurso especial está devidamente fixada no aresto regional, daí por que não há falar em reexame de fatos e provas.
3. **Constitui irregularidade insanável a rejeição das contas, pelo Tribunal de Contas competente, com base no descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo esse vício apto a atrair a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90. Precedentes.**
4. A ausência de aposição de nota de improbidade administrativa pelo TCM e de não interposição de ação civil pública pelo Ministério Público contra o Agravante bem como o fato de ter sido paga a multa imposta pelo apontadas. Precedentes.
5. **Agravo regimental desprovido. (AgR-REspe nº 105-97.2012.6.06.0060/CE, Rel. Min. Laurita Vaz, 28/02/2013).**

Infere-se, portanto, que as irregularidades que maculam a prestação de contas em análise consubstanciam graves infrações à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, devendo esse Tribunal de Contas, inexoravelmente, **emitir parecer prévio pela sua rejeição**, nos termos do art. 80, inciso III, da LC nº 621/12.

Verbia gratia, o valor aplicado em Despesas com Pessoal superior aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (item 4.2.1 do RTC nº 373/2014) e a obrigação de despesas contraidas nos dois últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento (item 4.3.4.1 do RTC nº 373/2014) são considerados pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso (Resolução Normativa n. 17/2010) como irregularidades gravíssimas.

Com efeito, as infrações evidenciadas transcendem à esfera administrativa, encontrando-se tipificadas em lei como **ato de improbidade administrativa e crime contra as finanças públicas**.

Assim, sublinha-se a **correta subsunção** dos fatos à norma legal efetuada pelo Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC (ITC nº 4842/2015), que opinou pela emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas.

4. Por derradeiro, diverge-se quanto ao afastamento do indicativo de irregularidade de n. 6.1 do RTC nº 373/2014, lançado pelas manifestações técnicas analisadas, a saber: **pagamento de subsídios ao vice-prefeito acima dos valores fixados em lei** (Infringência aos artigos 2º e 3º da Lei Municipal nº 1067/2008 c/c os artigos 1º e 2º da Lei Municipal nº 1302/2010).

É cediço que Prefeito e Vice-Prefeito têm funções políticas, executivas e administrativas. A importância dessas funções e, portanto, do papel do Prefeito e Vice-Prefeito resulta do fato de que eles não são

funcionários, mas agentes políticos responsáveis pela administração de uma unidade de Governo Autônomo.

Como tais, os supramencionados agentes não são subordinados a outras autoridades, mas apenas à lei. Ficam, portanto, limitados a acatar as leis e os mandados judiciais, como qualquer autoridade e cidadão.

Examinando-se a Lei Orgânica do Município de Muniz Freire verifica-se que não é prevista a possibilidade do Vice-Prefeito receber o subsídio do Prefeito na hipótese de substituição. O art. 58 da referida Lei apenas normatiza a hipótese em que ocorre a substituição, *in verbis*:

Art. 58 - Substituirá o Prefeito, no caso de impedimentos, e suceder-lhe-á, no de vaga, o Vice-Prefeito.

§ 1º - O Vice-Prefeito não poderá se recusar a substituir o Prefeito, sob pena de perda do mandato.

§ 2º - O Vice-Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei, auxiliará o Prefeito, quando por este convocado para missões especiais.

O exercício da função de Vice-Prefeito constitui ato de administração do Poder Executivo Municipal e, independentemente da vontade do mandatário, deve obrigatoriamente obedecer não só ao princípio da legalidade, como também aos da simetria, razoabilidade e moralidade.

Preceitua o art. 79 da Constituição da República:

Art. 79. Substituirá o Presidente, no caso de impedimento, e suceder-lhe-á, no de vaga, o Vice-Presidente.

Parágrafo único. O Vice-Presidente da República, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei complementar, auxiliará o Presidente, sempre que por ele convocado para missões especiais.

Por sua vez, o *caput* do art. 82 da Carta Estadual estabelece que:

Art. 82 Substituirá o Governador do Estado no caso de impedimento, e suceder-lhe-á, no de vaga, o Vice-Governador.

Do cotejo desses dispositivos, nota-se que a função de substituir o Presidente, o Governador e o Prefeito constitui ato inerente às atribuições do Vice-Presidente, do Vice-Governador e do Vice-Prefeito, respectivamente. Tanto é assim que na maioria dos casos nenhuma outra atribuição é conferida a tal cargo, recebendo eles subsídios próprios apenas para substituir o titular nas hipóteses legalmente previstas.

Desse modo, o fato de o Vice-Prefeito exercer, temporariamente, as funções do Prefeito Municipal não lhe confere o direito de perceber o subsídio do titular, ou seja, continuará ele a perceber apenas a remuneração a que já faz jus pelo cargo eletivo, sendo vedada a concessão de acréscimos ou variáveis remuneratórios.

Com efeito, o detentor de mandato eletivo deve ser remunerado exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de

representação ou outra espécie remuneratória, de acordo com o previsto no art. 39, § 4º, da Constituição Federal, que passou a ter a seguinte redação após a Emenda Constitucional nº. 19/98:

§ 4º - O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

Os agentes públicos estruturados em carreira, mesmo que remunerados via subsídio, têm direito a vantagens pecuniárias outras, elencadas no art. 39, § 3º, da Constituição Federal, como ocorre com os membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, por exemplo. Não beneficia, porém, os agentes políticos detentores de mandato eletivo, porquanto não abarcados pela garantia do § 3º referido.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul consolidou entendimento pela imutabilidade da remuneração do Vice-Prefeito:

A remuneração do Vice-Prefeito deve ser estipulada em valor fixo, condigno às funções inerentes ao seu cargo, destacando-se que devem os Municípios evitar atribuir-lhe, apenas, uma função meramente "cerimonial", relegando-o ao exercício, tão-somente, de substituições eventuais do Prefeito em seus afastamentos e impedimentos. Por isto mesmo que a Lei Orgânica Municipal (ou outra de mesmo status), assim como já o faz para o Prefeito, deve conferir-lhe outras atividades, de natureza permanente, como o desempenho concomitante de cargo de Secretário Municipal, entre outras atribuições, que fundamentarão a legalidade, moralidade, legitimidade e economicidade da remuneração que lhe será fixada, a qual, repisa-se, deve ser correspondente à dignidade do cargo eletivo de Vice-Prefeito, em razão das atribuições que lhe são próprias, a que se acrescerão outras, concomitantes, que podem - e devem - ser-lhe igualmente atribuídas. [...] A remuneração do Vice-Prefeito deve ser estipulada em valor fixo, condigno às funções inerentes ao seu cargo.

Conclui-se, portanto, que mesmo que a Lei orgânica do Município viesse a autorizar o pagamento do subsídio do Prefeito ao Vice-Prefeito na hipótese de substituição, seria tal previsão inconstitucional, visto que constitui atribuição própria do Vice-Prefeito substituir o Prefeito Municipal nos casos de afastamento ou de licença, sendo, ainda, indevido o recebimento de qualquer vantagem pelo exercício dessa função que lhe é inerente, porquanto despida de qualquer razoabilidade e moralidade, sobretudo quando, assim como no caso concreto, aquele não tem qualquer outra atribuição legal.

Em outras palavras, o Vice-Prefeito é remunerado com subsídio apenas para ficar em "stand by", substituindo o Prefeito em determinadas situações, não fazendo jus à percepção de qualquer parcela extra, por ser função intrínseca ao exercício do cargo que ocupa; a desobediência a tal regra constitui mácula grave, causadora de lesão ao erário, por ensejar dispêndio indevido de recursos públicos.

Posto isso, pugna o Ministério Público de Contas:

1 - seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando-se ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas do Executivo Municipal de Muniz Freire, referente ao exercício de 2012, sob responsabilidade de **EZANILTON DELSON OLIVEIRA**, na forma do art. 80, inciso III, da LC nº 621/12 c/c art. 71, inciso II, da Constituição Estadual;

2 - sejam **formados autos apartados**, nos termos dos arts. 38, inciso II e parágrafo único; 134, incisos I e III e §§ 1º e 2º, e 281 do RITCEES, mediante a juntada de cópias do RTC, ITI, ICC, ITC e do v. Parecer Prévio, com a finalidade de:

2.1 - responsabilizar, mediante tomada de contas especial, os Srs. **EZANILTON DELSON OLIVEIRA e ADROALDO JÚNIOR SOARES**, em solidariedade, pelo dano ao erário identificado no item 6.1 do RTC nº 373/2014; e,

2.2 - responsabilizar, pessoalmente, o Sr. **EZANILTON DELSON OLIVEIRA**, com a aplicação da multa prevista no art. 5º, incisos III e IV, §§ 1º e 2º da Lei nº 10.028/00, consoante apontamentos descritos nos itens 4.2.1 e 4.3.4.1 do RTC nº 373/2014.

3 - seja determinado ao Poder Executivo Municipal para que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do art. 48 da LRF. - grifei e negritei.

Quanto às irregularidades contidas nos itens 3.1, 5.1, 6.1 e 6.2 da Instrução Contábil Conclusiva – ICC nº 223/2015 (2.2.1, 6.1, 3.1.1.2 e 3.2.4 da ITI nº 1489/2014), cujo afastamento fora sugerido pela área técnica, entendo que a análise procedida mostra-se adequada, razão pela qual a adoto tal entendimento e **afasto as irregularidades** contidas nos referidos itens, divergindo do *Parquet* de Contas que, diversamente, pugnou pela manutenção, também, do indicativo de irregularidade contido no item 5.1 da ICC, correspondente ao item 6.1 da ITI (**Pagamento do subsídio do Vice-Prefeito acima dos valores fixados em lei**).

Fundamento a divergência de entendimento com o douto Representante do *Parquet* de Contas, pelo fato de se tratar o referido item 6.1 (ITI/RTC), de pagamento do subsídio devido ao Prefeito por ocasião de substituição do mesmo pelo Vice-Prefeito, como bem analisou a área técnica (item 5.1 da ICC nº 223/2015).

Em assim sendo, cumpre a este Relator o enfrentamento de mérito dos dois indicativos de irregularidade cuja manutenção fora sugerida pela área técnica e pelo *Parquet* de Contas, levando em consideração as demonstrações contábeis existentes nos autos, bem como as razões de defesa e a legislação aplicada, a saber:

1. VALOR APLICADO EM DESPESA COM PESSOAL SUPERIOR AOS LIMITES ESTABELECIDOS NA LRF (REFERENTE AO ITEM 1.1 DA ICC E 4.2.1 DA ITI) – ARTIGOS 19, 20, 22 E 23 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000.

Relata o corpo técnico deste Tribunal que o chefe do Executivo Municipal gastou 56,14% da Receita Corrente Líquida - RCL com pessoal, sendo o limite legal 54%, a despeito de o gasto dos dois Poderes resultar em 59,71%, inferior ao limite de 60% (fls. 441 e 442).

O gestor alegou, em síntese, que se expurgada fosse da despesa os valores da receita do PACS e ESF (PSF), de R\$ 512.148,00 e 609.435,00, o gasto com pessoal seria de R\$ 23.068.962,99, correspondente a 53,54% (fl. 337), conforme orientação técnica TC nº 05/2014 (TC nº 216/14), que inclui referidas receitas nas receitas correntes.

O subscritor da Instrução Contábil Conclusiva sugeriu a manutenção da irregularidade, sob o argumento de que a consulta que trata do assunto está ainda em trâmite neste Tribunal (Processo TC nº 216/2014).

Verifico do demonstrativo da Receita Corrente Líquida e dos gastos com pessoal do Poder Executivo, bem como dos demonstrativos da receita e da despesa (fls. 253/255, 135/142, 144 e 159) que as receitas do PACS e PSF (ESF) estão incluídas nas Receitas de Transferências correntes, o que justifica a inclusão das despesas correspondentes no cálculo do limite legal, estando corretos os cálculos apresentados pelo corpo técnico deste Egrégio Tribunal.

Em assim sendo, **acompanho** a área técnica, bem como ao *Parquet* de Contas que adotou a sua análise e mantenho a presente irregularidade.

2. INSUFICIÊNCIA DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA PARA ARCAR COM AS OBRIGAÇÕES DE DESPESAS CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO (REFERENTE AO ITEM 4.1 DA ICC E 4.3.4.1 DA ITI) – ART. 42 DA LRF.

No que tange a este item, a área técnica demonstra, às fls. 454/455, a ocorrência de saldo financeiro insuficiente nas seguintes contas:

Não Vinculadas (-) 545.676,27
Saúde – Recursos Próprios (-) 107.296,21
Educação – Recursos Próprios (-) 152.557,84
Total (-) 805.530,32

Em sua defesa, às fls. 342/353, o gestor alegou que do total das despesas liquidadas com recursos próprios inscritos em restos a pagar processados em 2011/2012, valores significativos foram pagos

com recursos vinculados, ou seja, oneraram a disponibilidade de caixa de recursos próprios com passivos financeiros quitados com recursos vinculados, vez que foram empenhados indevidamente na fonte recursos próprios e não na fonte de recursos vinculados específicos.

Argumenta que houve empenho de despesa na fonte de recursos próprios que deveriam ser realizados na fonte de convênios e, ainda, que houve inscrição de restos a pagar de sentenças judiciais computados no passivo de curto prazo, que deveriam estar no passivo de longo prazo.

Aduziu que os valores significativos das despesas de fonte vinculada foram indevidamente empenhadas, liquidadas e inscritas em Restos a Pagar processados em 2011/2012, sendo pagos com recursos vinculados, no total de R\$ 272.997,40, que oneraram o caixa de recursos não vinculados, bem como despesa, referentes a convênios empenhadas na fonte recursos próprios no total de R\$ 111.759,24 (anexou documento).

Reconhecimento Contábil da despesa do Empenho nº 1577, de 14/06/2012, referente à sentença judicial (Processo nº 5234/037.09.000.49-4), no saldo remanescente de R\$ 32.200,00 (fl. 347).

O subscritor da Instrução Contábil Conclusiva sugeriu a manutenção da irregularidade, contra argumentando que apesar da planilha apresentada pela defesa às fls. 343/344 estar divergente da adotada pelo Tribunal (questão metodológica atual), baseada na documentação de fls. 365/393, **vem ratificar que o gestor realmente contraiu obrigação de despesa sem suficiente disponibilidade de caixa no exercício de 2012** (insuficiência de R\$ 412.448,80, contra R\$ 805.530,32, apurada no RTC 373/2014, fls. 264/271).

Registrou que a metodologia adotada por este Egrégio Tribunal baseia-se no art. 42 da LRF, orientações e planilhas contidas na Nota Técnica nº 01/2013 da SEGEX, contemplando as informações extraídas do sistema contábil do Município, conforme peças integrantes das presentes contas, e **considerando** a destinação de recursos da saúde, educação, e outros, bem como a **possibilidade de as obrigações terem sido assumidas antes ou depois de 30/04/2012**.

Aduz ainda, a área técnica que no tocante à justificativa do gestor, de que os restos a pagar não processados poderiam ser cancelados, **observa-se que o parágrafo único do artigo 42 da LRF, dispõe que serão considerados na determinação da disponibilidade de caixa os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício, não se podendo, portanto, excluir tais compromissos**.

Já quanto à existência de lançamentos equivocados de despesa em fonte diversa alegadas pelo gestor, argumentou a equipe técnica que o Balanço juntado às fls. 380/381, diverge do apresentado inicialmente às fls. 167/168, o que, não pode ser aceito em razão do disposto no art. 101 da Resolução TC nº 182/2002, Normas Brasileiras de Contabilidade – NBCASP, e Lei 4.320/64, art. 101, segundo as quais,

Proc. TC: 2613/2013
N.º: 580
F.º: 66

caso exista necessidade de retificação de lançamentos, devem estes ser realizados na data corrente, não sendo possível a elaboração de novas demonstrações contábeis após o encerramento do exercício.

O douto representante do *Parquet* de Contas adotou *in totum* a análise técnica e sugeriu a formação de autos apartados para responsabilização pessoal do Prefeito com aplicação de multa, na forma da Lei nº 10.028/2000.

Da análise da irregularidade apontada, verifico dos demonstrativos elaborados pela área técnica (fls. 264/271) que, na saúde, a despeito de se apurar saldo negativo na conta recursos próprios no valor de R\$ 107.296,21, apurou-se saldo positivo de R\$ 1.814.259,28 em recursos do SUS e R\$ 10.553,18 em outros Recursos, somando os saldos positivos R\$ 1.824.812,46.

Constato, ainda, a fl. 259, que o Município gastou, com saúde, 28,28% das receitas determinadas, quando deveria gastar apenas 15%.

Com relação à educação, verifico dos referidos demonstrativos que, a despeito de se apurar saldo negativo na conta **recursos próprios**, no valor de R\$ 146.313,14, apurou-se saldo positivo de R\$ 48.819,16 em **recursos federais** e R\$ 846.420,65 em **outros recursos**.

Constato, também, do demonstrativo de fls. 261/262, que os gastos com ensino resultaram em 37,51%, quando o aplicado deveria ser 25% e que a remuneração do pessoal no magistério resultou em 103,44%, quando o devido era 60%.

Quanto aos recursos não vinculados, a disponibilidade foi de R\$ 365.913,84, sendo as obrigações compromissadas R\$ 799.360,69 (219.591,29 até 30/04/2012 e 579.769,40 de 01/05 a 31/12/2012).

Contudo, há que se levar em conta que as demais disponibilidades vinculadas foram de R\$ 1.643.992,82, e que, nas despesas do PACS e PSF, convênios e outros programas governamentais, *bi*, ou *tri partiti*, quando os governos federal e estadual atrasam o repasse das transferências aos Municípios, estes têm que pagar despesas de pessoal e fornecedores com recursos próprios, **o que parece indicar desproporcionalidade na punição em face da ocorrência do que ora foi demonstrado.**

Vale ressaltar, ainda, que o total da disponibilidade de caixa do Município, de acordo com o Balanço Patrimonial (fl. 167) é de R\$ 5.117.759,35 e o *superávit* apurado entre o passivo e o ativo financeiro, no mesmo Balanço, é de R\$ 3.577.508,47.

Vale dizer, ainda, que a Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe uma regra especial que vale para o último ano de mandato do Chefe de Poder ou órgão ali enumerados, conforme se vê dos termos de sua redação, vejamos:

Art. 42 - É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, CONTRAIR OBRIGAÇÃO DE DESPESA QUE NÃO POSSA SER CUMPRIDA INTEGRALMENTE DENTRO DELE, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único - Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. - grifei e negritei

Assim, verifica-se que fica vedado que nos seus últimos oito meses de mandato, o Chefe de Poder ou órgão assuma uma obrigação de despesa que não possa ser paga até o final do ano, ou então se ficar uma parte a ser paga no ano seguinte, obrigatoriamente, deverá ele deixar em caixa o recurso suficiente para pagar referida parcela.

Desta maneira, nos últimos oito meses de mandato, para que possa assumir novas despesas não bastará ter a apenas a previsão no orçamento, haverá também a necessidade de se comprovar que há condições de pagá-las com a arrecadação do próprio ano sem sacrificar o orçamento seguinte, seja do ponto de vista orçamentário ou financeiro.

Mas o que vem a ser a expressão "contrair obrigação de despesa", seria o mesmo que empenhar despesa?, creio que não, e para dirimir esta dúvida vejamos o que dispõe a Lei nº 4.320/64, *verbis*:

Art. 58 - O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado a obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. - grifei e negritei

O professor Teixeira Machado tece os seguintes comentários a esse respeito, conforme transcrição, *verbis*:

[...]

Na verdade, o empenho é uma das fases mais importantes porque passa a despesas pública, obedecendo a um processo que vai até o pagamento, o empenho não cria obrigação e, sim, ratifica garantia de pagamento assegurada na relação contratual existente entre o Estado e seus fornecedores e prestadores de serviços.

Administrativamente poderíamos definir o empenho da seguinte forma: ato de autoridade competente que determina a dedução do valor da despesa a ser executada da dotação consignada no orçamento para atender essa despesa. É uma reserva que se faz, ou garantia que se dá ao fornecedor ou prestador

de serviço, com base em autorização e dedução da dotação respectiva, de que o fornecimento ou o serviço contratado será pago, desde que observadas as cláusulas contratuais. – grifei e negritei

Desta maneira, a obrigação de pagar os servidores ou fornecedores foi assumida no momento da contratação e não no momento do empenho respectivo, sendo esta a distinção necessária, visto que o empenho, isoladamente, não constitui assunção de obrigação, se não houve contrato ou ajuste respectivo, ou seja execução contratual, obviamente sabendo-se que, na forma do art. 62 da Lei nº 8.666/93, facultativamente, se dispensa o instrumento de contrato nos casos ali indicados.

Em havendo contrato, a obrigação somente se extingue pelo seu cumprimento, ou então, pela rescisão contratual, do contrário, remanesce a obrigação assumida, por exemplo, se houve prestação de serviço, remanesce a obrigação de pagamento, ainda que inválido o contrato, sob pena de enriquecimento sem causa.

Em sendo assim, contrair obrigação de despesa "nos últimos dois quadrimestres" refere-se, pois, a assumir compromissos em decorrência de contratos, ajustes, acordos, e outras formas de contratação, nesse período, isto é, de 01 de maio a 31 de dezembro do exercício sob análise, para fins de verificação da violação ou não da regra contida no art. 42 da LRF.

Havendo a elaboração da lista de compromissos novos assumidos a partir do dia 01 de maio do exercício em análise, demonstrativo de dívida contraída nos dois últimos quadrimestres, compara-se a disponibilidade de caixa existente no dia 30 de abril do exercício em análise, adicionado dos compromissos novos assumidos a partir de 01 de maio do exercício em análise, e, assim, compara-se o saldo de obrigações existentes ao final do exercício com a disponibilidade de caixa transferida para o exercício seguinte.

Feito isto, se a disponibilidade de caixa não for suficiente para cobrir a despesa nova assumida, é de se reconhecer a violação do art. 42 da LRF, em face da falta de planejamento por parte do gestor responsável;

Resta, ainda, a definição do que vem a ser a expressão "que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito".

Aí, é óbvio que se trata do fato de que se o prefeito ou responsável contrair a obrigação de despesa nos últimos oito meses, ou ele a paga até o final do mandato ou, então, se restarem parcelas a serem pagas no exercício seguinte, deve fazer adequada provisão de recursos financeiros para pagá-las no exercício seguinte.

Para fins de obediência ao art. 42 da LRF, o gestor no último ano de mandato, deverá, a partir de 1º de maio verificar se possui disponibilidade financeira para assunção de obrigação nova, englobando o saldo em 30 de abril, mais as previsões de arrecadação financeira até 31 de dezembro, se não tiver previsão positiva, não poderá assumir obrigação nova.

Se tiver situação negativa ou positiva em 30 de abril, e não contrair obrigação nova de 1º de maio a 31 de dezembro, não terá violado o art. 42 da LRF, por força da disposição contida no referido artigo que veda contrair obrigação nova.

Desta forma, dois são os requisitos para que se considere violado o art. 42 da LRF, ou seja:

- 1) CONTRAÇÃO DE OBRIGAÇÃO nova nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato;
- 2) AUSÊNCIA DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA EM CAIXA suficiente para cobrir tais obrigações NOVAS, adicionados dos ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR relativas ao parágrafo único do art. 42 da LRF.

Assim, a regra é peremptória para alcançar o final de mandato, especificamente, os dois últimos quadrimestres, tendo-se, pois, como explicitamente delimitado o espaço temporal que a norma veda a assunção de obrigações sem a necessária disponibilidade de caixa, obrigando-se o gestor a uma abstenção de conduta nos dois últimos quadrimestres finais do mandato, sendo certo que fora deste período não há ilegalidade alguma na prática da conduta descrita no *caput* do art. 42 da LRF.

No caso dos autos, não verifico a existência de indicação de obrigação nova assumida nos dois últimos quadrimestres do mandato, podendo ter ocorrido ou não a violação do art. 42, não se podendo afirmar com certeza que este fora violado, razão pela qual entendo que deva ser realizada diligência interna para manifestação técnica, com expedição de notificação ao atual gestor, no sentido de faça juntar a estes autos relação de todas as obrigações novas assumidas a partir de 1º de maio do exercício de 2012, a fim de que se examine a violação ou não do art. 42 da LRF.

A esse respeito o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, assim decidiu, *verbis*:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO ANULATÓRIA. NULIDADE DA DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS. REVISÃO PELO PODER JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE. EX-PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE BARÃO/RS. RESTOS A PAGAR. INFRAÇÃO AO ART. 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. NÃO CARACTERIZADA.

O Poder Judiciário pode apreciar eventual ilegalidade na decisão do Tribunal de Contas. A responsabilidade do Vereador pelo dano causado por despesa ilegal não decorre da mera qualidade de

Presidente da Câmara de Vereadores. Trata-se de responsabilidade subjetiva que exige sua participação por ação ou omissão.

Havendo demonstração de que não houve o devido repasse de verbas pelo Poder Executivo à Câmara Municipal no final do exercício de 2004, restando restos a pagar, ocorrendo o desequilíbrio financeiro nas contas do Legislativo em face disto, não resta caracterizada infração ao art. 42 da Lei Complementar nº 101/00, mormente porque houve o pagamento das contas em 2005, tratando-se de despesas com telefone e INSS, inerente à própria máquina administrativa, considerando-se ainda, que as despesas totais apresentadas pelo legislativo somaram valor inferior ao limite da receita do legislativo, o que afasta de forma definitiva a ocorrência de qualquer infração ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Precedentes do TJRS. (Apelação Cível nº 70046635199/2011) – grife e negritei

Ainda, no texto do voto que ensejou referido acórdão, assim e posicionou o Eminente desembargador, *litteris*:

[...]

Logo, a simples existência de restos a pagar, por si só, não configura a infração ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal porque os gastos têm de ser analisados se são ou não necessários ao funcionamento da própria máquina administrativa, que, repito, não pode sofrer solução de continuidade.

Sendo assim, havendo demonstração de que não houve o devido repasse de verbas pelo Poder Executivo ao Legislativo municipal, restando restos a pagar, ocorrendo o desequilíbrio financeiro nas contas da Câmara Municipal em face disto, não resta configurada a hipótese de infração ao art. 42 da Lei Complementar nº 101/00, lembrando-se, convém repetir, que o demandado, no exercício de seu mandato, foi surpreendido com a falta de repasse de verbas pelo Poder Executivo no final do ano de 2004, tendo providenciado o pagamento no exercício de 2005, sanando a falha apontada.

Em assim sendo, entendo que a simples ocorrência de restos a pagar sem disponibilidade de caixa não configura violação ao art. 42 da LRF, devendo haver demonstração de ter sido ou não contraída obrigação nova a partir de 1º de maio até 31 de dezembro do exercício em análise, além disso, devem ser sopesadas a particularidades do caso concreto, visto que o objetivo do art. 42 da LRF foi exatamente criar regra de transição em final de mandato, de maneira que o gestor mantença as contas em equilíbrio não penalizando a gestão seguinte.

Assim, em não sendo acolhida a diligência ora encaminhada, entendo que a irregularidade deva ser afastada, posto que em meu entendimento não há elementos para se afirmar definitivamente se ocorreu ou não a irregularidade, relativamente à responsabilidade do gestor em referência, visto que não

consta dos autos demonstrativo de dívidas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato do Chefe de Poder respectivo.

Ressalto, ainda, que o somatório do Passivo Financeiro e do Passivo permanente é de R\$ 4.019.278,49, sendo assim, o saldo de caixa disponível de R\$ 5.117.759,35 é suficiente para pagar todo o passivo (financeiro e permanente, dívidas de curto e de longo prazo), e, ainda, sobra saldo de R\$ 1.098.480,86, assim, **sobretudo porque entendo que se faz necessário a realização de diligência para demonstrar a contratação de obrigações nos dois últimos quadrimestres do mandato,** divirjo da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas e **afasto a presente irregularidade.**

Por todo o exposto, considerando o disposto no art. 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012, acompanhando a área técnica, e, dissentindo em parte, do Ministério Público Especial de Contas, **VOTO** no sentido de que a 1ª Câmara deste Egrégio Tribunal de Contas, assim delibere:

- a) **Preliminarmente**, converta o presente julgamento em diligência, em face da necessidade de esclarecimento da irregularidade "Insuficiência de disponibilidade financeira para arcar com as **obrigações de despesas contraídas em final de mandato – Art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal** (referente ao item 4.3.4.1 do RTC nº 373/2014 e 4.1 da ICC nº 223/2015), em sede de diligência, com manifestação da área técnica, **no prazo de 20 dias**, após a chegada do demonstrativo de dívida constituída nos dois últimos quadrimestres do mandando.
- b) Ainda, **preliminarmente**, expeça **notificação** dirigida ao atual gestor para que, **no prazo de 10 dias**, faça juntar a estes autos demonstrativo, contendo a relação de **todas as obrigações novas assumidas a partir de 1º de maio do exercício de 2012 até 31/12/2012**, a fim de que se examine a violação ou não do art. 42 da LRF.
- c) **Mantenha** a irregularidade constantes do **item 1** desta decisão, referente ao item 1.1 da ICC nº 223/2015, confirmada na Instrução Técnica Conclusiva - ITC nº 4842/2015, em face das razões antes expendidas.
- d) **Sejam afastados** os indicativos de irregularidade tratados nos itens 3.1, 5.1, 6.1 e 6.2 da Instrução Contábil Conclusiva – ICC nº 223/2015 e Instrução Técnica Conclusiva - ITC nº 4842/2015 (2.2.1, 6.1, 3.1.1.2 e 3.2.4.1 da ITI nº 1489/2014), em face das razões antes expendidas.
- e) Acaso não acolhida for a preliminar arguida, **seja afastado** o indicativo de irregularidade constante do **item 2** desta decisão, referente ao item 4.1 da ICC nº 223/2015 e Instrução Técnica Conclusiva - ITC nº 4842/2015, em face das razões antes expendidas.

f) Deixar de acolher o requerimento do *Parquet* de Contas, referente à formação de autos apartados, em razão do afastamento da irregularidade a ele inerente.

g) Emita PARECER PRÉVIO dirigido à Câmara Municipal de Muniz Freire, recomendando a REJEIÇÃO da Prestação de Contas Anual do Município, relativa ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do Senhor **Ezanielton Delson Oliveira**, então Prefeito Municipal, em razão da seguinte irregularidade:

I – Valor aplicado em despesas com pessoal do Poder Executivo superior ao limite estabelecido pela LRF (item 1 referente a Instrução Contábil Conclusiva e 4.2.1 RTC e ITI) – artigos 19, 20, 22 e 23 da Lei Complementar nº 101/2000.

h) Determine ao atual Prefeito que providencie ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, da presente Prestação de Contas, bem como do respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da LRF.

VOTO, ainda, pela extinção do processo, **sem resolução de mérito**, com o consequente arquivamento dos autos, em relação ao senhor **Paulo Fernando Mignone**, Prefeito Municipal responsável, apenas, pela remessa da documentação faltante das presentes contas a este Egrégio Tribunal.

1) VOTO, também, pela extinção do processo, **com resolução de mérito**, com o consequente arquivamento dos autos, em relação ao senhor **Adroaldo Júnior Soares**, então Vice-Prefeito responsável solidário com relação ao **item 5.1** da Instrução Contábil Conclusiva – ICC nº 223/2015 / Instrução Técnica Conclusiva - ITC (6.1 do RTC nº 373/2014), em razão do saneamento da referida irregularidade.

2) Por fim, VOTO, no sentido de que promovidas as devidas comunicações, especialmente as determinadas pelo art. 129 da Resolução TC nº 261/2013, em não havendo expediente recursal, sejam os autos encaminhados à Secretaria Geral das Sessões – SGS para acompanhamento do julgamento das contas pela Câmara Municipal de Muniz Freire, e demais providências previstas no art. 131 da Resolução supracitada.

É como voto.

VOTO-VISTA DO EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:

I – RELATÓRIO

Com o propósito de me inteirar de forma mais completa sobre o tema tratado no processo referenciado, pedi vista em sessão, o que me permitiu elaborar o voto que nesta oportunidade submeto à apreciação da Primeira Câmara.

Inicialmente, assinalo que os presentes autos cuidam da **PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL** da **PREFEITURA DE MUNIZ FREIRE**, referente ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do senhor **EZANILTON DELSON DE OLIVEIRA**, chefe do poder executivo municipal, cujo voto do Em. Relator foi pela **REJEIÇÃO** nos seguintes termos:

"Por todo o exposto, considerando o disposto no art. 80, inciso III, da Lei Complementar nº 621/2012, acompanhando a área técnica, e, dissentindo em parte, do Ministério Público Especial de Contas, **VOTO** no sentido de que a 1ª Câmara deste Egrégio Tribunal de Contas, assim delibere:

- a) **Preliminarmente**, converta o presente julgamento em diligência, em face da necessidade de esclarecimento da irregularidade "**Insuficiência de disponibilidade financeira para arcar com as obrigações de despesas contraídas em final de mandato – Art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal** (referente ao item 4.3.4.1 do RTC nº 373/2014 e 4.1 da ICC nº 223/2015), em sede de diligência, com manifestação da área técnica, no prazo de 20 dias, após a chegada do demonstrativo de dívida constituída nos dois últimos quadrimestres do mandando.
- b) Ainda, **preliminarmente**, expeça **notificação** dirigida ao atual gestor para que, no prazo de 10 dias, faça juntar a estes autos demonstrativo, contendo a relação de todas as obrigações novas assumidas a partir de 1º de maio do exercício de 2012 até 31/12/2012, a fim de que se examine a violação ou não do art. 42 da LRF.
- c) **Mantenha** a irregularidade constantes do **item 1** desta decisão, referente ao item 1.1 da ICC nº 223/2015, confirmada na Instrução Técnica Conclusiva - ITC nº 4842/2015, em face das razões antes expendidas.
- d) **Sejam afastados** os indicativos de irregularidade tratados nos itens 3.1, 5.1, 6.1 e 6.2 da Instrução Contábil Conclusiva – ICC nº 223/2015 e Instrução Técnica Conclusiva - ITC nº 4842/2015 (2.2.1, 6.1, 3.1.1.2 e 3.2.4.1 da ITI nº 1489/2014), em face das razões antes expendidas.
- e) Acaso não acolhida for a preliminar arguida, **seja afastado** o indicativo de irregularidade constante do **item 2** desta decisão, referente ao item 4.1 da ICC nº

223/2015 e Instrução Técnica Conclusiva - ITC nº 4842/2015, em face das razões antes expendidas.

f) Deixar de acolher o requerimento do Parquet de Contas, referente à **formação de autos apartados**, em razão do afastamento da irregularidade a ele inerente.

g) Emita **PARECER PRÉVIO** dirigido à Câmara Municipal de Muniz Freire, recomendando a **REJEIÇÃO** da Prestação de Contas Anual do Município, relativa ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do Senhor **Ezanielton Delson Oliveira**, então Prefeito Municipal, em razão da seguinte irregularidade:

I - Valor aplicado em despesas com pessoal do Poder Executivo superior ao limite estabelecido pela LRF (item 1 referente a Instrução Contábil Conclusiva e 4.2.1 RTC e ITI) - artigos 19, 20, 22 e 23 da Lei Complementar nº 101/2000.

h) **Determine** ao atual Prefeito que providencie ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, da presente Prestação de Contas, bem como do respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da LRF.

VOTO, ainda, pela extinção do processo, **sem resolução de mérito**, com o conseqüente **arquivamento** dos autos, em relação ao senhor **Paulo Fernando Mignone**, Prefeito Municipal responsável, apenas, pela remessa da documentação faltante das presentes contas a este Egrégio Tribunal.

VOTO, também, pela extinção do processo, **com resolução de mérito**, com o conseqüente **arquivamento** dos autos, em relação ao senhor **Adroaldo Júnior Soares**, então Vice-Prefeito responsável solidário com relação ao **item 5.1** da Instrução Contábil Conclusiva - ICC nº 223/2015 / Instrução Técnica Conclusiva - ITC (6.1 do RTC nº 373/2014), em razão do saneamento da referida irregularidade.

Por fim, **VOTO**, no sentido de que promovidas as devidas comunicações, especialmente as determinadas pelo art. 129 da Resolução TC nº 261/2013, em não havendo expediente recursal, sejam os autos encaminhados à Secretaria Geral das Sessões - SGS para acompanhamento do julgamento das contas pela Câmara Municipal de Muniz Freire, e demais providências previstas no art. 131 da Resolução supracitada."

É o relatório. Passo à análise das contas.

II - FUNDAMENTAÇÃO:

Os presentes autos cuidam de prestação de contas anual da Prefeitura de Muniz Freire, referente ao exercício de 2012, portanto, estamos a apreciar as "Contas de Governo".

Em artigo publicado na Revista do TCU, o Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, José de Ribamar de Caldas Furtado, defende que o conceito de contas de governo é o ponto de partida para que se possa entender a missão constitucional atribuída ao Tribunal de Contas de prestar auxílio ao Parlamento no julgamento político que exercerá sobre a gestão anual do Chefe do Executivo. Esse auxílio será consubstanciado no parecer prévio.

Para aquele Conselheiro, a prestação de "contas de governo", que se diferencia da prestação das "contas de gestão", é o meio pelo qual, anualmente, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos Municipais expressam os resultados da atuação governamental no exercício financeiro a que se referem.

O Superior Tribunal de Justiça (ROMS 11060) definiu que "contas de governo" são contas globais que:

"Demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação e gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64."

O doutrinador J. Ulisses Jacoby Fernandes destacou em sua obra "Tribunais de Contas do Brasil" definição dada pelo Conselheiro Aécio Mennuci, cujo procedimento "**contas anuais**" se caracteriza como um extenso relatório, que é acompanhado do Balanço Geral e demais demonstrações financeiras correlatas e pelos quais se **procura demonstrar o que foi gasto (despesa) e o que foi arrecadado (receita) no exercício**

encerrado, dando-se ênfase especial ao desempenho orçamentário do estado e às realizações do governo dentro do mesmo período.

O artigo 75, da Constituição Federal, ao incluir as normas federais relativas à "fiscalização" nas que se aplicariam aos Tribunais de Contas dos Estados, entre essas compreendeu as atinentes às competências do TCU, nas quais é clara a distinção entre o artigo 71, I – de apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo – e a do artigo 71, II, - de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles, os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário.

Sobre a atuação dos Tribunais de Contas em relação as "contas de governo" e "contas de gestão", vale destacar o julgamento da ADI nº 849-8 MT, de relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence:

"A diversidade entre as duas competências, além de manifesta, é tradicional, sempre restrita a competência do Poder Legislativo para o julgamento às contas gerais da responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, precedidas de parecer prévio do Tribunal de Contas: cuida-se de sistema especial adstrito às contas do Chefe do Governo, que não as presta unicamente como chefe de um dos Poderes, mas como responsável geral pela execução orçamentária."

Ressalto, pois, a importância da contabilidade aplicada ao setor público. Através dela se efetua de modo eficiente o registro dos atos e fatos relativos ao controle da execução orçamentária e financeira. No entanto, muito ainda se pode avançar no que se refere à evidenciação do patrimônio Público.

II.2 – DO RESULTADO GOVERNAMENTAL

No Brasil, as finanças públicas estão disciplinadas principalmente na Lei Federal 4.320/64, determinando que, ao final de cada exercício, os resultados gerais da Administração Pública sejam demonstrados no Balanço Orçamentário, Balanço

Financeiro, Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais.

Além desse diploma legal, a Lei Complementar 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal, disciplinou normas ligadas às finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Nesse passo, desta Prestação de Contas Anual pode-se extrair os seguintes dados:

Tabela 1 – Resultado Governamental

	Reais	Limite	Executado
Receita Corrente Líquida (RCL)	43.087.017,43		
- Despesa Poder Executivo	24.190.945,99	máx 54%	56,14%
- Despesa Consolidada (Exec/Legis)	25.728.308,93	máx 60%	59,71%
- Dívida Pública - Endividamento	-	máx 120%	0,00%
- Contratação de Operação de Crédito	-	máx 16%	0,00%
- Contratação por Antecipação de Receita Orçamentária	-	máx 7%	0,00%
- Garantias de Valores	-		
Remessa dos dados do RREO e RGF			
Receita Bruta de Impostos	25.251.542,10	Prazos não Cumpridos	
- Manutenção do Ensino	9.472.184,05	mín. 25%	37,51%
Receita com parte FUNDEB	8.698.084,31		
- Remuneração Magistério	8.997.601,64	mín 60%	103,44%
Receita Impostos e Transferências	25.251.542,10		
- Despesa com Saúde	7.141.479,28	mín. 15%	28,28%
Receita Tributária e Transferências do exercício anterior	27.121.004,81	máx. 7%	6,93%
- Repasse duodécimo ao legislativo	1.878.393,62		
Remuneração de Agentes Políticos	Lei Municipal 1995/2008	Em conformidade com o mandamento legal	
- Resultado Orçamentário	Anexo 12		
- Resultado Financeiro	Anexo 13		-R\$ 1.653.217,89
- Resultado Patrimonial	Anexo 15		-R\$ 2.624.835,73
- Resultado Nominal			R\$ 284.442,94
- Resultado Primário		R\$ 2.281.759,68	
- Disponibilidade de Caixa		R\$ 1.865.964,13	
- Disponibilidade Líquida de Caixa – art. 42 da LRF		R\$ 5.117.759,35	
			-R\$ 805.530,32

Os dados acima demonstram o resultado fiscal do exercício de 2012 da Prefeitura de Muniz Freire, com as seguintes ressalvas:

- Apuração de déficit orçamentário de R\$1.653.217,89, entretanto, suportado por superávit financeiro de R\$4.844.662,26 do exercício de 2011;

- Disponibilidade Insuficiente de Caixa, descumprimento ao art. 42 da LRF no valor de R\$805.530,32 que será analisada ao longo deste voto.

A seguir apresento a análise individualizada dos Demonstrativos Contábeis e do Resultado Fiscal do ente.

II.2.1 - Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário é uma demonstração das previsões e execuções orçamentárias do exercício a que se refere. Apresenta-se, por força do artigo 102 da Lei 4.320/64, em duas seções: Receitas e Despesas previstas em confronto com as realizadas.

As receitas são apresentadas por categorias econômicas (art. 11 da Lei nº 4320/64), correntes e de capital, e as despesas em função da natureza dos créditos, orçamentários, suplementares, especiais e extraordinários, vide tabela 2:

Tabela 2 – Balanço Orçamentário Resumido

RECEITAS	PREVISÃO	EXECUÇÃO	VARIAÇÃO %
Receitas Correntes	21.475.000,00	20.982.856,08	97,71
Receitas de Capital	565.520,00	2.819.515,88	498,57
Soma	19.500.000,00	21.594.685,25	110,74
Déficit	2.267.271,98		
TOTAL	21.767.271,98	21.594.685,25	99,21
DESPESAS	FIXAÇÃO	EXECUÇÃO	
Créditos Orçamentários/Suplementares	21.342.801,06	20.996.478,70	98,38
Créditos Especiais	424.470,92	376.747,96	
Créditos Extraordinários			
Soma	21.767.271,98	21.373.226,66	98,19
Superávit/Déficit		221.458,59	
TOTAL	21.767.271,98	21.594.685,25	99,21

Um dos enfoques do Balanço Orçamentário é evidenciar as variações ocorridas entre as estimativas e as realizações, entre o planejado e o executado. Desta forma, é nessa

demonstração contábil que se pode identificar, ainda que de forma sintética, se ocorreu à concretização das estimativas feitas pela Prefeitura de Muniz Freire nos aspectos de receitas e despesas orçamentárias.

Verifiquei, conforme Tabela 2, que o município arrecadou **94,64%** da receita corrente prevista, **126,14%** da receita de capital e executou **94,43%** da despesa fixada.

Também é essa demonstração que evidencia o resultado orçamentário obtido, permitindo avaliar o nível de comprometimento das futuras arrecadações de receitas com as despesas que excederam as realizações do exercício a que se referem.

No exercício de 2012, verifica-se um resultado negativo na execução orçamentária. Conforme evidenciado, as receitas totais arrecadadas totalizaram R\$44.349.693,51, enquanto que as despesas realizadas totalizaram R\$46.002.911,40 resultando em DÉFICIT na execução orçamentária no valor de **R\$1.653.217,89**, suportado, entretanto, por superávit financeiro do exercício anterior em **R\$4.844.662,26**.

II.2.2 - Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro, conforme o artigo 103 da Lei nº 4.320 de 1964, demonstrará as receitas e despesas orçamentárias e extraorçamentárias, conjugados com o saldo do exercício anterior e o saldo que se transfere para o exercício seguinte (tabela 3). Este é o instrumento utilizado para evidenciar o resultado financeiro obtido no exercício a que se refere.

Tabela 3 – Balanço Financeiro Resumido

RECEITAS		DESPESAS	
Receita Orçamentária	21.594.685,25	Despesa Orçamentária	21.373.226,66
Transferências Financeiras	4.824.867,88	Transferências Financeiras	4.824.867,88
Receita Extra-Orçamentária	3.195.784,30	Despesa Extra-Orçamentária	3.571.299,32
Saldo do Exercício Anterior	4.276.096,12	Saldo p/ Exercício Seguinte	4.122.039,69
TOTAL	33.891.433,55	TOTAL	33.891.433,55

A demonstração sob análise revela um resultado financeiro negativo de **R\$2.624.835,73** representado pela diferença entre as receitas orçamentárias arrecadadas e as despesas orçamentárias e extraorçamentárias pagas, desconsiderando-se o saldo do exercício anterior e o saldo para o exercício seguinte.

II.2.3 - Demonstração das Variações Patrimoniais

O artigo 104 da Lei 4.320/64 dispõe que a Demonstração das Variações Patrimoniais-DVP evidenciará as alterações ocorridas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária e indicará o resultado patrimonial do exercício.

As alterações do patrimônio podem ser quantitativas e qualitativas. Por um lado, as variações quantitativas são resultantes de transações que aumentam ou diminuem o patrimônio líquido. De outro lado, as variações qualitativas são aquelas que alteram a composição dos elementos patrimoniais sem afetar o patrimônio em sua totalidade.

A DVP apresenta o resultado financeiro, também visível no Balanço Financeiro, e o resultado extra-financeiro (ou estritamente patrimonial). E mais, a DVP demonstra valores que são derivados do orçamento, e aqueles que independem do orçamento.

A junção do resultado financeiro com o extra-financeiro produz o resultado do exercício sob a ótica patrimonial, que no presente exercício foi positivo (Tabela 4). Tal resultado é somado à conta de Ativo Real Líquido do Balanço Patrimonial.

Tabela 4 – Resultado Patrimonial

ATIVO REAL LÍQUIDO - 2011	9.888.062,32
Superávit Patrimonial - 2012	3.754.317,79
Ativo Real Líquido - 2012	13.642.380,11

Cabe observar que o Ativo Real Líquido não faz parte do Ativo ou Passivo, não representando direito ou obrigação do município, tratando-se da diferença entre o Ativo Real (Ativo Financeiro e Ativo Permanente) e o Passivo Real (Passivo Financeiro e Passivo Permanente).

II.2.4 - Balanço Patrimonial

Dentre os demonstrativos contábeis obrigatórios pela Lei 4.320/64, está o Balanço Patrimonial que apresenta, de forma sintética, os bens, direitos e obrigações que compõem o Patrimônio ao final do período a que é específico. Formalmente, o Balanço Patrimonial é apresentado em duas seções, onde a seção do Ativo aglutina os bens e direitos e a seção do Passivo consolida as obrigações e o Patrimônio Líquido.

A avaliação do Patrimônio da Entidade, a partir do Balanço Patrimonial, tem como ponto fundamental demonstrar a capacidade de liquidez da entidade, e diagnosticar o resultado econômico, financeiro e patrimonial, para proporcionar segurança e tranquilidade à Administração na gestão.

Tabela 5 – Balanço Patrimonial Consolidado

	2012	PARTICIPAÇÃO NO ATIVO e PASSIVO %
ATIVO		
Ativo Financeiro	5.211.919,46	14,46
Disponível	5.117.759,35	14,20
Realizável	94.160,11	0,26
Ativo Permanente	30.827.281,77	85,54
Bens	28.295.894,59	78,51
Créditos a Longo Prazo	2.250.040,19	6,24
Valores	281.346,99	0,78
ATIVO REAL	36.039.201,23	100,00

TOTAL DO ATIVO	36.039.201,23	
PASSIVO		
Passivo Financeiro	1.634.410,99	4,54
Passivo Permanente	2.384.867,50	6,62
PASSIVO REAL	4.019.278,49	11,15
ATIVO REAL LÍQUIDO	32.019.922,74	88,85
TOTAL DO PASSIVO	36.039.201,23	100,00

O Balanço Patrimonial Consolidado (Tabela 5) espelha um Ativo Financeiro no valor de **R\$5.211.919,46** e um Passivo Financeiro no valor de **R\$1.634.410,99**, resultando num superávit financeiro de **R\$3.577.508,47**, indicando que, para abertura de créditos adicionais no exercício de 2013, segundo estabelece o artigo 43, § 1º, inciso I, da Lei 4.320/64, o Município dispõe deste valor como fonte de recursos.

II.2.5 - Demonstrativo do Resultado Nominal

O objetivo da apuração do Resultado Nominal é medir a evolução da Dívida Fiscal Líquida. Esse resultado representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida em 31 de dezembro de 2012 em relação ao apurado em 31 de dezembro de 2011.

De acordo com o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida, o Município não possui dívida consolidada líquida.

II.2.6 - Demonstrativo do Resultado Primário

O resultado primário representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias (não financeiras). Sua apuração fornece uma melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação, indicando que, quanto maior esse indicador,

maior será o volume de recursos disponíveis para pagamento de serviços da dívida ou realização de outros investimentos.

Destaca-se dessa forma, a ocorrência de Superávit Primário na ordem de R\$ 1.865.964,13.

II.2.7 - Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital

Segundo orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais, o Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital apresenta as receitas de operações de crédito em comparação com as despesas de capital líquidas, com a finalidade de demonstrar o cumprimento da "Regra de Ouro", ou seja, a vedação constitucional da realização de receitas das operações de crédito excedentes ao montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

A conferência do demonstrativo evidenciou que não houve no exercício em referência a contratação de Operações de Créditos, logo, verificou-se o cumprimento da "Regra de Ouro".

II.2.8 - Disponibilidade de Caixa

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa objetiva assegurar a transparência da disponibilidade financeira e verificar a parcela comprometida para a inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, cujo limite, no último ano de mandato da gestão administrativa financeira, é a disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos. Para tanto, apresenta o cálculo da Disponibilidade de Caixa do ponto de vista estritamente fiscal, demonstrando se o ente possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros.

O controle da disponibilidade de caixa deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato.

Apesar da restrição estabelecida no artigo 42 se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, a LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros. O equilíbrio intertemporal entre as receitas e as despesas públicas se estabelece como pilar da gestão fiscal responsável.

Cabe a ressalva de que a disponibilidade líquida de caixa foi apurada como deficitária no valor de **R\$805.530,32**.

II.2.9 – Do Equilíbrio das Contas Públicas

Extrai-se das lições do Ministro-Substituto do Tribunal de Contas da União, Weder de Oliveira, publicadas em sua obra "Curso de Responsabilidade Fiscal", que a **razão fundamental que levou à concepção da Lei de Responsabilidade Fiscal foi a necessidade premente e histórica de instituir processos estruturais de controle do endividamento público.**

O Ministro destacou o § 10 da exposição de motivos que acompanhou o Projeto de Lei de Responsabilidade Fiscal, enviado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, em 13 de abril de 1999, onde o controle do endividamento público constituía preocupação central da política econômica do governo: "o equilíbrio intertemporal das contas públicas é entendido como bem coletivo, do interesse geral da sociedade brasileira, por ser condição necessária para a consolidação da estabilidade de preços e

a retomada do desenvolvimento sustentável”.

Visando esses objetivos, a LRF foi erigida sobre seis pilares normativos, denominação que se pode atribuir aos conjuntos de disposições sobre:

- Dívida e endividamento: realização de operações de crédito, limites e controle;
- Planejamento macroeconômico, financeiro e orçamentário: metas fiscais, acompanhamento e controle da execução orçamentária;
- Despesas com pessoal: limites e formas de controle, validade dos atos dos quais resulte aumento de despesa;
- Despesas obrigatórias: compensação dos efeitos financeiros, regras específicas para as despesas da seguridade social;
- Receita pública: concessão de benefícios tributários e transparência da administração tributária;
- Transparência, controle social e fiscalização: produção e divulgação de informações.

Diante do exposto, concluo que a Prestação de Contas Anual da Prefeitura de Muniz Freire, sob a responsabilidade do Sr. Ezanilton Delson de Oliveira, Prefeito Municipal, referente ao exercício de 2012, demonstrou por um lado, o descumprimento dos limites constitucionais de gastos com pessoal e de desequilíbrio das contas públicas ao descumprir o art. 42 da LRF, mas por outro, apresentou equilíbrio no endividamento.

II.3 – DAS IRREGULARIDADES

Quanto aos apontamentos da área técnica, entendo por bem acompanhar as razões lançadas na ICC 223/2015 (fls. 436/477) e refletidas na ITC 4842/2015 (fls. 479/480), para afastamento das inconsistências apontadas no RTC 373/2014 (itens 2.2.1, 3.1.1.2, 3.2.4.1 e 6.1), pelos seus próprios fundamentos de fato e direito.

Entretanto, em relação às inconsistências apontadas no RTC 373/2014 (itens 4.2.1 e 4.3.4.1), e mantidas na ICC 223/2015, em contraponto as motivações apresentadas pelo defendente, passo a análise conforme segue:

II.3.1. Valor aplicado em Despesas com Pessoal superior aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (item 4.2.1 do RTC).

- Base Legal: Artigos 19, 20, 22 e 23 da Lei Complementar 101/00

Poder Executivo

De acordo com análise realizada, apurou-se que a administração municipal realizou despesas com pessoal e encargos sociais no montante de **R\$24.190.545,99**, resultando, desta forma, numa aplicação de **56,14%** em relação à Receita Corrente Líquida apurada para o exercício.

Desta forma, concluiu-se que o Poder Executivo, **excedeu os limites Prudencial e Legal estabelecidos nos artigos 20, inciso III, alínea "b" e 22, parágrafo único da Lei Complementar nº 101/2000**, conforme demonstrativo seguinte:

Demonstrativo de Despesa com Pessoal – Poder Executivo

TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL	24.190.545,99
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	43.087.017,43
% DO TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL SOBRE A RCL	56,14%
LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, Art. 20 da LRF) - <54%>	23.266.989,41
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, Art. 22 da LRF) - <51,30%>	22.103.639,94

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TC 2613/2013).

Registrou-se naquele Relatório, ainda, que de acordo com consulta aos dados enviados ao Sistema LRFWeb, de responsabilidade da Administração Municipal, referentes ao 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2013, houve o descumprimento ao disposto no Artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, haja vista que não ocorreu a eliminação nos dois

quadrimestres seguintes (1º e 2º quadrimestres de 2013) o percentual de despesas excedentes com pessoal.

Consolidado (Executivo/Legislativo)

Tomando-se por base os cálculos de gastos com pessoal e encargos sociais, apurados quando da consolidação das informações dos Poderes Executivo e Legislativo, concluiu-se que, **embora não tenham excedido o Limite Legal, os gastos excederam o Limite Prudencial estabelecido pelo artigo 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal**, conforme se verificou na tabela a seguir.

Demonstrativo Consolidado de Despesa com Pessoal – Executivo/Legislativo

TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL	25.728.308,93
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	43.087.017,43
% DO TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL SOBRE A RCL	59,71%
LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, Art. 20 da LRF) - <60%>	25.852.210,46
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, Art. 22 da LRF) - <57%>	24.559.599,94

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TC 2613/2013).

O Agente Responsável, senhor Ezanilton Delson de Oliveira, apresentou em suma as seguintes justificativas:

- A opção em municipalizar as escolas que eram do Estado resultou no pagamento por parte do Município das remunerações dos profissionais envolvidos, o que conseqüentemente veio a onerar a folha de pessoal do Município em tela;
- O cômputo das despesas com pessoal dos integrantes do **PACS e ESF** no gasto com pessoal do Município, por entender cabível o expurgo dos recursos transferidos pela União/Estado para este fim, devendo tão somente ser considerada a parcela desembolsada pelo município.

Proc. TC: 2613/2013
Fls.: 602
RGG

No voto do Relator foi mantida a irregularidade deste tópico, nos termos que ora reproduzo:

"Verifico do demonstrativo da Receita Corrente Líquida e dos gastos com pessoal do Poder Executivo, bem como dos demonstrativos da receita e da despesa (fls. 253/255, 135/142, 144 e 159) que as receitas do PACS e PSF (ESF) estão inclusas nas Receitas de Transferências correntes, o que justifica a inclusão das despesas correspondentes no cálculo do limite legal, estando corretos os cálculos apresentados pelo corpo técnico deste Egrégio Tribunal.

Em assim sendo, **acompanho** a área técnica, bem como ao Parquet de Contas que adotou a sua análise e **mantenho a presente irregularidade**".

VOTO:

Pois bem.

Ainda que concorde com a posição do e. Relator, para fins de elucidação da questão no que se refere à inclusão ou exclusão da transferência dos recursos provenientes do Programa Agentes Comunitários da Saúde (PACS) e Estratégia da Saúde da Família (ESF), no cômputo da Receita Corrente Líquida, bem como a possibilidade de cômputo das despesas com pagamento da remuneração dos profissionais que atuam nestes programas, tenho a informar que recentemente esta Corte de Contas julgou o Processo TC 0216/2014, que trata de consulta formulada pela Prefeitura de Venda Nova do Imigrante, consubstanciado na Decisão TC 002/2016, com julgamento realizado na sessão do dia 16/02/2016, cujos termos esvaziam por completo os argumentos da defesa, afastando a dúvida quanto à possibilidade de se considerar tais despesas como "Outros serviços de terceiros – pessoa física", senão vejamos:

Ressalta a Consulta que o elemento de despesa "Outros serviços de terceiros – pessoa física" alcança, conforme a Portaria STN/SOF 163/2001, as remunerações de serviços de natureza eventual, prestados por pessoas físicas sem vínculo empregatício; estagiários, monitores diretamente contratados; diárias e ajudas de custo a colaboradores eventuais; locação de imóveis; salário de internos nas penitenciárias, e outras despesas pagas diretamente à pessoa física por quaisquer serviços prestados desde que não tenham vínculo empregatício com o órgão.

Explica, ainda, que a LRF dispõe em seu artigo 18, que será computado no cálculo da despesa total com pessoal o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

Também foi encartado na mencionada Consulta o conceito de Receita Corrente Líquida (RCL) dado pela LRF, que significa o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes. Destaca-se que as transferências relativas às ações de governo PACS e PSF são transferências correntes, que, portanto, se incluem no cômputo da RCL.

Do mesmo modo, conceitua as despesas correntes, àquelas relativas aos gastos realizados na manutenção dos serviços públicos, como pagamento de salários, reforma de imóveis, manutenção de vias, pagamento de juros das dívidas assumidas pelo município e, ainda, as transferências concedidas e destinadas a atender às despesas correntes de outras entidades de direito público ou privado às quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços.

Neste contexto, entendo que não podem prosperar os argumentos levantados pelo defendente, pois a referida Consulta esclareceu que as despesas com remunerações dos servidores do PACS e do PSF se encaixam perfeitamente no conceito legal de despesa total com pessoal e que não se enquadram em nenhuma das exceções previstas na lei.

No caso dos gastos com pessoal municipalizado da Educação, conforme as constatações da defesa, que a meu ver sou mais como uma confissão que propriamente uma defesa, acompanho a análise realizada pela área técnica, uma vez que, de fato, não há amparo legal para o expurgo desses gastos na apuração do Limite de Despesas com Pessoal do Executivo Municipal.

Por fim, vale ressaltar que não constaram informações nos autos quanto ao cumprimento pelo Executivo Municipal das vedações impostas pelo artigo 22 da LRF, bem como sobre a adoção de medidas para redução do percentual de despesas excedentes, conforme previsto no artigo 23 da LRF e nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição da República Federativa do Brasil, uma vez que os alertas foram devidamente encaminhados ao gestor que, na realidade, mantém-se descumprindo os ditames da Lei de responsabilidade Fiscal.

Face ao exposto, em consonância com o e. Relator, entendo **pela manutenção** do indicativo de irregularidade deste tópico, constante no **item 4.2.1 do RTC 373/2014**.

II.3.2. Obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato a serem pagas no exercício seguinte sem disponibilidade de caixa (item 4.3.4.1 do RTC).

- Base Legal: Artigo 42 da Lei Complementar 101/00

A área técnica apurou o descumprimento do art. 42 da LRF utilizando as informações extraídas do sistema contábil do município no exercício de 2012 (Disponibilidades Financeiras, Passivo Financeiro e relação de Restos a Pagar Cancelados).

Os dados foram analisados considerando as disponibilidades de caixa com as obrigações financeiras contraídas separando por fonte de recursos (vinculado ou não), bem como a possibilidade das obrigações terem sido assumidas antes ou depois de 30/04/2012, com os quais foi obtido o seguinte resultado:

Proc. TC: 2613/2013
 Nº: 605
 FPG

Demonstração da disponibilidade líquida antes da inscrição de Restos a Pagar Não Processados

Destinação dos Recursos	Disponibilidade de caixa bruta	Obrigações financeiras		Disponibilidade Líquida	
		Até 30/04	A partir de 01/05	Até 30/04	A partir de 01/05
Saúde - Recursos próprios	120.586,81	4.404,35	223.478,67	116.182,46	(107.296,21)
Saúde - Recursos SUS	1.816.267,08	-	2.007,80	1.816.267,08	1.814.259,28
Saúde - Outros recursos	10.553,18	-	-	10.553,18	10.553,18
Educação - Rec. próprios	10.501,83	8.940,04	147.874,93	1.561,79	(146.313,14)
Educ. - Rec. Prog. federais	48.819,16	-	-	48.819,16	48.819,16
Educação - Outros recursos	882.613,95	36.193,30	-	846.420,65	846.420,65
Recursos do RPPS	-	-	-	-	-
Demais vinculadas	1.889.956,78	50.778,41	195.185,55	1.839.178,37	1.643.992,82
Não vinculadas	365.913,84	219.591,29	579.769,40	146.322,55	(433.446,85)
Total	5.145.212,63	319.907,39	1.148.316,35	4.825.305,24	3.676.988,89

Demonstração da disponibilidade líquida após inscrição de Restos a Pagar Não Processados

Destinação dos recursos	Obrigações financeiras		Disponibilidade Líquida	
	Até 30/04	A partir de 01/05	Até 30/04	A partir de 01/05
Saúde - Recursos próprios	0,00	0,00	-107.296,21	-107.296,21
Saúde - Recursos SUS	0,00	0,00	1.814.259,28	1.814.259,28
Saúde - Outros recursos	0,00	0,00	10.553,18	10.553,18
Educação - Recursos próprios	0,00	6.244,70	-146.313,14	-152.557,84
Educação - Recursos programas federais	0,00	0,00	48.819,16	48.819,16
Educação - Outros recursos	0,00	0,00	846.420,65	846.420,65
Recursos do RPPS	0	0	0,00	0,00
Demais vinculadas	0	0	1.643.992,82	1.643.992,82
Não vinculadas	108.041,87	4.187,55	-541.488,72	-545.676,27

Font

e: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TCEES 2613/2013).

Contudo, no município em exame, a situação ocorrida foi a seguinte:

Demonstração da insuficiência de Disponibilidades Financeiras

Destinação dos recursos	Disponibilidade Líquida
Não vinculadas	-545.676,27
Saúde - Recursos próprios	-107.296,21
Educação - Recursos próprios	-152.557,84
Total	-805.530,32

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TCEES 2613/2013).

Concluiu-se, diante do exposto, que houve insuficiência de caixa para saldar obrigações de despesas vinculadas e não vinculadas, no montante de R\$805.530,32, descumprindo-se, assim, o art. 42, da Lei Complementar nº. 101/2000.

Após devidamente citado, o Agente Responsável, senhor Ezanilton Delson de Oliveira, apresentou justificativas, cujos trechos ora destaco:

- Salientou que na apuração da disponibilidade de caixa a que se refere o art. 42 da LRF foi utilizada a mesma metodologia de cálculo utilizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo no exercício de 2008, o que gerou uma insuficiência de caixa para cobrir as despesas assumidas em 2012 no valor de R\$412.448,80 (fls. 343/344), em divergência do valor apurado na análise técnico contábil realizada por este Egrégio Tribunal de Contas;
- Afirmou que do total das despesas liquidadas com recursos próprios inscritos em Restos a Pagar processados em 2012, existem valores significativos de despesas vinculadas, o que segundo a defesa onerou indevidamente a disponibilidade de caixa de recursos próprios, uma vez que foram empenhados indevidamente na fonte de recursos próprios, e não na fonte de recursos vinculados específicos;
- Por fim, alegou que houve inscrição em restos a pagar de sentenças judiciais que deveriam ter sido reconhecidas no Passivo de Longo Prazo, e não no Passivo de Curto Prazo, fatos que também oneraram a disponibilidade de recursos próprios do município.

O e. Relator afastou a presente irregularidade sob os seguintes argumentos:

Para fins de obediência ao art. 42 da LRF, o gestor no último ano de mandato, deverá, a partir de **1º de maio verificar se possui disponibilidade financeira para assunção de obrigação nova**, englobando **o saldo em 30 de abril, mais as previsões de arrecadação financeira até 31 de dezembro, se não tiver previsão positiva, não poderá assumir obrigação nova.**

Se tiver situação negativa ou positiva em 30 de abril, e não contrair obrigação nova de 1º de maio a 31 de dezembro, não terá violado o art. 42 da LRF, por força da disposição contida no referido artigo que veda contrair obrigação nova.

Desta forma, dois são os requisitos para que se considere violado o art. 42 da LRF, ou seja:

- 1) CONTRAÇÃO DE OBRIGAÇÃO nova nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato;

2) AUSÊNCIA DE DISPONIBILIDADE FINANCEIRA EM CAIXA suficiente para cobrir tais obrigações NOVAS, adicionados dos ENCARGOS E DESPESAS COMPROMISSADAS A PAGAR relativas ao parágrafo único do art. 42 da LRF.

Assim, a regra é peremptória para alcançar o final de mandato, especificamente, os dois últimos quadrimestres, tendo-se, pois, como explicitamente delimitado o espaço temporal que a norma veda a assunção de obrigações sem a necessária disponibilidade de caixa, obrigando-se o gestor a uma abstenção de conduta nos dois últimos quadrimestres finais do mandato, sendo certo que fora deste período não há ilegalidade alguma na prática da conduta descrita no caput do art. 42 da LRF.

No caso dos autos, não verifico a existência de indicação de obrigação nova assumida nos dois últimos quadrimestres do mandato, podendo ter ocorrido ou não a violação do art. 42, não se podendo afirmar com certeza que este fora violado, razão pela qual entendo que deva ser realizada diligência interna para manifestação técnica, com expedição de notificação ao atual gestor, no sentido de faça juntar a estes autos relação de todas as obrigações novas assumidas a partir de 1º de maio do exercício de 2012, a fim de que se examine a violação ou não do art. 42 da LRF.

Em assim sendo, entendo que a simples ocorrência de restos a pagar sem disponibilidade de caixa não configura violação ao art. 42 da LRF, devendo haver demonstração de ter sido ou não contraída obrigação nova a partir de 1º de maio até 31 de dezembro do exercício em análise, além disso, devem ser sopesadas a particularidades do caso concreto, visto que o objetivo do art. 42 da LRF foi exatamente criar regra de transição em final de mandato, de maneira que o gestor mantenha as contas em equilíbrio não penalizando a gestão seguinte.

Assim, em não sendo acolhida a diligência ora encaminhada, entendo que a irregularidade deva ser afastada, posto que em meu entendimento não há elementos para se afirmar definitivamente se ocorreu ou não a irregularidade, relativamente à responsabilidade do gestor em referência, visto que não consta dos autos demonstrativo de dívidas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato do Chefe de Poder respectivo.

Ressalto, ainda, que o somatório do Passivo Financeiro e do Passivo permanente é de R\$ 4.019.278,49, sendo assim, o saldo de caixa disponível de R\$ 5.117.759,35 é suficiente para pagar todo o passivo (financeiro e permanente, dívidas de curto e de longo prazo), e, ainda, sobra saldo de R\$ 1.098.480,86, assim, sobretudo porque entendo que se faz necessário a realização de diligência para demonstrar a

contratação de obrigações nos dois últimos quadrimestres do mandato, divirjo da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas e afasto a presente irregularidade".

VOTO:

A defesa traz à colação (fls. 345/347) a listagem de despesas que deveriam ser pagas com recursos vinculados, no valor de R\$272.997,40, além das despesas de Convênios, no valor de R\$111.759,24, que foram empenhadas indevidamente como recursos próprios da Unidade Gestora Prefeitura, o que veio a onerar a disponibilidade de recursos não vinculados.

Insta ressaltar inicialmente que os recursos não vinculados podem ser utilizados para a absorção de despesas vinculadas, o que de fato ocorreu no caso em tela, em que os recursos próprios foram aproveitados para pagamento de despesas vinculadas da saúde (R\$107.296,21) e da educação (R\$152.557,84), conforme apurado pela área técnica.

Entretanto, foi apurado pela área técnica que a fonte de recursos próprios ao final do exercício de 2012 restou deficitária em R\$545.676,27, demonstrando que não havia disponibilidade de recursos próprios suficientes a suportar as despesas não vinculadas e também as vinculadas, como ocorreu no caso em comento.

Assim, o que a meu ver se apresenta no caso sob exame é um precário controle na emissão dos empenhos por parte do Executivo Municipal, resultando em uma disponibilidade líquida nas contas de recursos vinculados em detrimento dos recursos do tesouro, como se depreende das planilhas extraídas da ICC 223/2015, acima reproduzidas, que apontam disponibilidade líquida nas contas de recursos vinculados e um déficit nas contas de recursos próprios, senão vejamos:

Vinculadas:

Saúde – recursos do SUS – R\$1.814.259,28;
Saúde – outros recursos – R\$10.553,18;
Educação – recursos Programas Federais – R\$48.819,16;
Educação – outros recursos – R\$846.420,65;
Demais vinculadas – R\$1.643.992,82

Não vinculadas:

- Recursos próprios gastos em despesas não vinculadas – (R\$545.676,27);
- Recursos próprios gastos em despesas vinculadas da Educação – (R\$107.296,21);
- Recursos próprios gastos em despesas vinculadas da Saúde – (R\$152.557,84).

Nesse passo, observo também o descontrole por parte do município no reconhecimento contábil da despesa decorrente de sentença judicial no Passivo de Curto Prazo, no saldo remanescente a pagar de R\$32.200,00 (processo n°. 5234 / 037.09.000.49-4), uma vez que pela sua natureza tal despesa deveria ter sido classificada no Passivo de Longo Prazo, pois da mesma forma que no item antecedente, o gestor apenas apontou a impropriedade do registro contábil sem, contudo, demonstrar a medida adotada para sua correção.

Deste modo, no caso concreto verifico que o gestor somente ratificou as impropriedades indicadas pela área técnica sem, contudo, comprovar a adoção de qualquer medida para reverter à situação posta, o que no meu entender não justifica o afastamento da inconsistência relativa ao descumprimento do art. 42 da LRF.

Quanto à matéria sob análise (art. 42 da LRF), ressalto, com todo respeito à posição do e. Relator, a minha divergência sobre a tese por V. Ex^a esposada, conforme já abordado em outros julgados, cujo conteúdo, embora já debatido neste Plenário, passo a reproduzir:

A Lei de Responsabilidade Fiscal consolidou-se como um dos marcos regulatórios mais austeros do mundo. Com pouco mais de quinze anos de vida, conseguiu mudar radicalmente a bagunçada tradição fiscal brasileira. Historicamente, é uma revolução nas finanças públicas e, procedimentalmente, um rígido código de conduta para os administradores públicos.

A quase totalidade de suas normas relaciona-se à viabilização do equilíbrio orçamentário intertemporal, à prevenção de déficits e ao controle da dívida pública, objetivos amplamente contemplados em seu art. 1º, §1º:

“Art. 1º [...]”

§1º **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,** mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”

Grifei

Nesse contexto, ganha relevo o art. 42, parágrafo único da mesma norma:

“Art. 42. **É vedado** ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, **nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.**”

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.”

Grifei

De início, percebe-se que o dispositivo sob análise, em harmonia com a concepção lógica da LRF, busca impedir o déficit fiscal na sua origem, ou seja, no momento em que está sendo gerada a obrigação que não poderá ser paga até o final do mandato.

A relação entre a conduta descrita no artigo 42 e a inscrição indevida em Restos a Pagar está expressa na LRF, quando coloca tal artigo na **Seção VI do Capítulo VII (Da dívida e do endividamento), que é intitulada “Dos Restos a Pagar”.**

Relativamente ao aspecto temporal, maiores dúvidas não há. A regra é peremptória para alcançar o final de mandato, especificamente, os seus oito últimos meses.

Lado outro, o artigo 55 da mesma lei, que trata do Relatório de Gestão Fiscal, dispõe que o mesmo contenha a inscrição em restos a pagar das **despesas liquidadas, empenhadas e não liquidadas,** inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa, bem como das **não inscritas** por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados.

Proc. TC: 26/3/2013
F.S.: GM
ABG



PARECER PRÉVIO TC-026/2016
rg/lr

O artigo supracitado ampara o entendimento de que tal exigência, qual seja, inscrever restos a pagar não processados até o limite da disponibilidade de caixa, depois de descontados os restos a pagar processados, está presente em todos os exercícios, e não somente nos dois últimos quadrimestres do mandato.

Portanto, a diferença básica existente entre o descumprimento da regra de final de mandato (artigo 42) e a desobediência da regra anual (artigo 55), reside no fato da primeira possuir desdobramentos na esfera penal.

Como se não bastasse o conjunto de normas rígidas dispostas na LRF para combater com veemência o déficit público, o legislador foi além. Em discussão contemporânea, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 10.028/2000 e desse modo, **o Código Penal passou a contar com remédios amargos contra o administrador público que ousar agredir as questões centrais da Lei Complementar nº 101/2000**, a saber:

(...)
CAPÍTULO IV
DOS CRIMES CONTRA AS FINANÇAS PÚBLICAS
(...)
Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, **nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura**, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:
Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.
(...)

É importante salientar que, embora o artigo 42 se refira pontualmente às despesas contraídas nos oito meses do último ano de mandato, o inciso XII, do artigo 1º, Decreto-Lei nº 201/67 considera crime de responsabilidade do Prefeito que **“antecipar ou inverter a ordem de pagamento a credores do Município, sem vantagens para o erário”**. Proibição semelhante está disposta no artigo 5º da Lei nº 8.666/93, a saber:

“Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, **devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações** relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, **obedecer**, para cada fonte diferenciada de recursos, **a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes**

000045

razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada."

Nesse passo, destaco: o pagamento das despesas contraídas nos oito meses finais, do último ano do mandato não poderá ser priorizado em prejuízo daquelas despesas contraídas em período anterior, visto que **a quebra da ordem cronológica não corresponderia à interpretação literal da LRF a qual, textualmente, define no parágrafo único do artigo 42 que na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.**

Portanto, pela LRF, trata-se de todas as despesas compromissadas a pagar, inclusive todas as do próprio exercício e as eventualmente remanescentes de exercícios anteriores.

Noutro giro, em recente debate nesse Colegiado ficou firmado que é o **empenho** a etapa a ser considerada como o momento da ocorrência do fato gerador da obrigação de despesa a que se referem o artigo 42 da LRF e o artigo 359-C do Código Penal.

De acordo com a 6ª Edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público da Secretaria do Tesouro Nacional, no fim do exercício, **as despesas empenhadas e não pagas serão inscritas em restos a pagar e constituirão a dívida flutuante.** O texto é taxativo e não deixa dúvidas sobre a interpretação que a STN, órgão responsável pela consolidação nacional das contas públicas, congregando as contas da União, Estados, Distrito Federal e municípios, dedica ao tema.

O art. 113 da Lei nº 4.320/1964, dispõe que, dentre outras atribuições, compete ao Conselho Técnico de Economia e Finanças a atualização dos anexos que contemplam a referida Lei. Com a extinção deste Conselho, tais funções são exercidas, na atualidade, pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), dada a afinidade técnica desse órgão com o assunto.

A meu ver, essa linha de entendimento está contemplada pelo conteúdo dos artigos 35 e 36 da Lei nº 4.320/64:

(...)

Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

I - as receitas nele arrecadadas;

II - as despesas nele legalmente empenhadas.

Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

(...)

Portanto, o reconhecimento da despesa orçamentária ao longo do exercício deve ser realizado no momento do empenho com a assunção de um passivo financeiro orçamentário onde, em conformidade com o manual supracitado, definem-se:

Despesas Empenhadas

Demonstra os valores das despesas empenhadas no exercício, inclusive das despesas em liquidação, liquidadas ou pagas.

Considera-se despesa orçamentária executada a despesa empenhada.

Despesas Liquidadas

Demonstra os valores das despesas liquidadas no exercício de referência, inclusive das despesas pagas. Não inclui os valores referentes à liquidação de restos a pagar não processados.

Despesas Pagas

Demonstra os valores das despesas pagas no exercício de referência. Não inclui os valores referentes ao pagamento de restos a pagar, processados ou não processados.

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional apresenta informações sobre a disponibilidade de caixa bruta, as obrigações financeiras e a disponibilidade de caixa

líquida para cada recurso vinculado, bem como dos não vinculados. São apresentadas também informações sobre os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores.

Além disso, evidenciará a inscrição em Restos a Pagar das despesas:

- a) liquidadas e não pagas;
- b) empenhadas e não liquidadas;
- c) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados.

Os restos a pagar de exercícios anteriores também constarão no demonstrativo.

O Demonstrativo visa a dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas e possibilita a verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF, pelo confronto da coluna dos RP empenhados e não liquidados do exercício com a disponibilidade de caixa líquida, segregados por vinculação.

O limite de inscrição dos restos a pagar não processados, no último ano de mandato da gestão administrativo-financeira, é a disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos. A disponibilidade de caixa líquida para cada um dos recursos vinculados permite que se avalie a inscrição em RP não processados também de forma individualizada.

Após a demonstração do cálculo da disponibilidade de caixa para cada uma das vinculações existentes, deverá ser calculada a disponibilidade de caixa para os recursos não vinculados. Assim, esse demonstrativo apresenta o cálculo da Disponibilidade de Caixa do ponto de vista estritamente fiscal, demonstrando se o ente possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros.

A área técnica deste tribunal utilizou-se dos mecanismos acima para atender ao que determina o artigo 42, conforme Planilha elaborada denominada "Aferição do Cumprimento do Art. 42 da LC 101/2000 (LRF)".

Assim, considerando os cálculos expostos pela área técnica (264/267), que demonstram insuficiência financeira para a execução dos pagamentos das obrigações assumidas, totalizando um valor a menor de R\$805.530,32, mantenho a irregularidade e recomendo a rejeição das contas da **Prefeitura de Muniz Freire** de responsabilidade do Sr. **Ezanilton Delson de Oliveira**.

Sejam **formados autos apartados**, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2º e 281 do RITCEES, com a finalidade de se responsabilizar, pessoalmente, o Prefeito Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00, face à infração ao art. 42 da LRF.

Por fim, em virtude de indícios de enquadramento do gestor no previsto no artigo 359 – C da Lei nº 10.028/2000 determino o encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual para que possam ser tomadas medidas corretivas em relação a tal atitude do gestor, tendo em vista tratar-se o artigo 42 da LRF, responsabilidade do titular do Poder.

III – CONCLUSÃO

Destarte, por tudo mais que dos autos consta, com base no artigo 29, inciso V, da Resolução nº 261/2003, divergindo parcialmente do entendimento do Relator, **VOTO** para que a Câmara adote a seguinte decisão:

I – Sejam mantidas as seguintes irregularidades, conforme ITC 4842/2015:

II.3.1. Valor aplicado em Despesas com Pessoal superior aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (item 4.2.1 do RTC).

□ Base Legal: Artigos 19, 20, 22 e 23 da Lei Complementar 101/00

II.3.2. Obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato a serem pagas no exercício seguinte sem disponibilidade de caixa (Item 4.3.4.1 do RTC)

Base Legal: art. 42 da Lei Complementar 101/2000.

II - Seja emitido parecer prévio pela **REJEIÇÃO** das contas do **Município de Muniz Freire**, exercício de **2012**, sob a responsabilidade do **Sr. Ezanilton Delton de Oliveira**, com fundamento no art. 80, III, da LC 621/2012.

III - Sejam **formados autos apartados**, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2º e 281 do RITCEES, com a finalidade de se responsabilizar, pessoalmente, o Prefeito Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00, face à infração ao art. 42 da LRF.

□ IV – Tendo em vista que a infringência ao art. 42 da LRF constitui provável infração penal, prevista no artigo 359-C, do Decreto-Lei nº 2.848/1940 – Código Penal Brasileiro, **REMETER AO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO** cópia da ICC 223/2015, do Parecer Ministerial, deste Voto e da Decisão proferida, para as finalidades previstas no artigo 163, §8º, da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do TCEES);

V - Considerando que o percentual alcançado de gastos com pessoal em relação à receita corrente líquida está em 56,68% (cinquenta e seis vírgula sessenta e oito por cento), superando, portanto, o limite legal estabelecido pelos artigos 20 e 22, § único e 59, § 1º, inciso II, da LC 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), **VOTO** para que seja **DETERMINADO** ao gestor que:

1) **No prazo improrrogável de 30 dias**, inicie e comprove perante este Tribunal de Contas a adoção das medidas saneadoras na estrita ordem em que estão previstas

nos parágrafos 3º e 4º do artigo 169 da Constituição Federal de 1998 (c/c Lei Federal 9.801/99), de modo a eliminar o percentual excedente em dois quadrimestres, sendo pelo menos 1/3 no quadrimestre imediatamente seguinte, respeitando-se ainda as vedações dos demais parágrafos do art. 169 da CF e as diretrizes dadas pelos artigos 21, 22 e 23 da LRF (LC 101/2000), in verbis:

Constituição Federal

Art. 169. **A despesa com pessoal** ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.**

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 2º Decorrido o prazo estabelecido na lei complementar referida neste artigo para a adaptação aos parâmetros ali previstos, serão imediatamente suspensos todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não observarem os referidos limites. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 3º **Para o cumprimento dos limites estabelecidos** com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **adotarão as seguintes providências:** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - **redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - **exoneração dos servidores não estáveis.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 4º **Se as medidas adotadas** com base no parágrafo anterior **não forem suficientes** para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, **o servidor estável poderá perder o cargo**, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 5º **O servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a indenização** correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 6º O cargo objeto da redução prevista nos parágrafos anteriores será considerado extinto, vedada a criação de cargo, emprego ou função com atribuições iguais ou assemelhadas pelo prazo de quatro anos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 7º Lei federal disporá sobre as normas gerais a serem obedecidas na efetivação do disposto no § 4º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Lei Complementar Federal 101/2000 (LRF)

Subseção II

Do Controle da Despesa Total com Pessoal

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. **Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão** referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 23. **Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão** referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

§ 1º No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos. (expressão com eficácia suspensa por provimento cautelar dado na ADI 2.238-DF)

§ 2º ~~É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária. (parágrafo com eficácia suspensa por provimento cautelar dado na ADI 2.238-DF)~~

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

- I - receber transferências voluntárias;
- II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;
- III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

[...]

Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§ 1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

§ 2º A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.

§ 3º Na hipótese do caput, continuarão a ser adotadas as medidas previstas no art. 22.

§ 4º Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no caput do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres

Por fim, deve-se alertar que o descumprimento dos limites em questão e a não adoção das medidas corretivas imperativamente ordenadas pela Constituição Federal e pela Lei de Responsabilidade Fiscal são condutas gravíssimas que ensejam a prática de ato de improbidade administrativa pelo gestor, sujeitando-o à aplicação de sanções administrativas e penais, conforme ilustrado na tabela anexa.

Dê-se ciência as partes e, após o trânsito em julgado, archive-se.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-2613/2013, **RESOLVEM** os Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia trinta de março de dois mil e dezesseis:

1. À unanimidade, nos termos do voto do Relator, Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva, **extinguir o processo sem resolução de mérito**, com o consequente arquivamento dos autos, em relação ao senhor Paulo Fernando Mignone, responsável, apenas, pela remessa da documentação faltante das presentes contas a este Egrégio Tribunal e **extinguir o processo com resolução de mérito**, com o consequente arquivamento dos autos, em relação ao senhor Adroaldo Júnior Soares, responsável solidário com relação ao item 5.1 da Instrução Contábil Conclusiva – ICC nº 223/2015 / Instrução Técnica Conclusiva - ITC (6.1 do RTC nº 373/2014), em razão do saneamento da referida irregularidade;

2. Por maioria, nos termos do voto vencedor do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

2.1 Manter as seguintes irregularidades, conforme ITC 4842/2015:

2.1.1 Valor aplicado em Despesas com Pessoal superior aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (item 4.2.1 do RTC). Base Legal: Artigos 19, 20, 22 e 23 da Lei Complementar 101/00;

2.1.2. Obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato a serem pagas no exercício seguinte sem disponibilidade de caixa (Item 4.3.4.1 do RTC). Base Legal: art. 42 da Lei Complementar 101/2000;

2.2 Encaminhar ao legislativo Municipal Parecer Prévio recomendando a **rejeição** das contas do Município de Muniz Freire, exercício de 2012, sob a responsabilidade do Sr. Ezanilton Delton de Oliveira, com fundamento no art. 80, III, da LC 621/2012;

2.3 Remeter ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo cópia da ICC 223/2015, do Parecer Ministerial, deste Voto e da Decisão proferida, para as finalidades previstas no artigo 163, §8º, do Regimento Interno do TCEES;

2.4 Formar autos apartados, nos termos dos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2º e 281 do Regimento Interno do TCEES, com a finalidade de se responsabilizar, pessoalmente, o Prefeito Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00, face à infração ao art. 42 da LRF;

3. Arquivar os autos após o trânsito em julgado.

Parcialmente vencido o Relator, Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva, que votou, preliminarmente, pela realização de diligência e, no mérito, por afastar parcialmente as irregularidades.

Composição

Reuniram-se na Primeira Câmara para apreciação os Senhores Conselheiros Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Presidente, o Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva, Relator, e Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun. Presente, ainda, o Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, Procurador Especial de Contas em substituição ao Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas.

Sala das Sessões, 30 de março de 2016.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO
Presidente

CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO MARCO ANTONIO DA SILVA
Relator

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Fui presente:

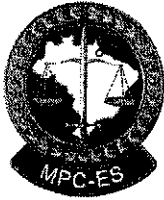
DR. HERON CARLOS GOMES DA SILVA

Procurador Especial de Contas em substituição ao Procurador-Geral

Lido na sessão do dia:

EDUARDO GIVAGO COELHO MACHADO

Secretário Adjunto das Sessões



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

Processo TC 2613/13

Fis.: 4820

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-RELATOR DO PROCESSO TC N. 2613/2013

Interessado: PREFEITURA DE MUNIZ FREIRE
Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, no uso de suas atribuições institucionais, com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, II, da Lei Complementar n. 451/2008, manifesta-se nos seguintes termos.

Trata-se de Prestação de Contas Anual, relativa ao exercício financeiro de 2012, da Prefeitura de Muniz Freire, sob a responsabilidade de **EZANILTON DELSON DE OLIVEIRA - PREFEITO**.

A Unidade Técnica - **INSTRUÇÃO CONTÁBIL CONCLUSIVA - ICC 223/2015** e **INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA - ITC 4842/2015** - recomendou a rejeição das contas em virtude de graves violações à norma legal, conforme **RELATÓRIO TÉCNICO CONTÁBIL - RTC 373/2014**¹, a saber:

VALOR APLICADO EM DESPESAS COM PESSOAL SUPERIOR AOS LIMITES ESTABELECIDOS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – Base Legal: Artigos 19, 20, 22 e 23 da Lei Complementar 101/00 (item 4.2.1 do RTC 373/2014)

INSUFICIÊNCIA DE DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS PARA ARCAR COM AS OBRIGAÇÕES DE DESPESA CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO – Base Legal: Artigo 42, da Lei Complementar nº 101/2000 (item 4.3.4.1 do RTC 373/2014)

Pois bem.

¹ **IRREGULARIDADES AFASTADAS:**

AUSÊNCIA DE EXTRATO BANCÁRIO QUE COMPROVE O SALDO CONTÁBIL DA CONTA Nº 10.470-1, DO BANCO DO BRASIL, EM 31/12/2012 – Base Legal: artigo 127, inciso III, alínea “c”, da Resolução TCEES 182/2002 (item 2.2.1 do RTC 373/2014)

PAGAMENTO DE SUBSÍDIOS AO VICE-PREFEITO ACIMA DOS VALORES FIXADOS EM LEI – Base Legal: Artigo 29, inciso V, da CR/88; artigo 66 da Lei Orgânica Municipal e Lei Municipal 2.211/2011 (item 6.1 do RTC 373/2014)

DIVERGÊNCIA QUANTO AO MONTANTE DE CRÉDITOS ADICIONAIS APRESENADO NO BALANÇO ORÇAMENTÁRIO – ANEXO XII DA LEI 4.320/94 E O COMPROVADO NAS RELAÇÕES DE CRÉDITOS ADICIONAIS ENCAMINHADAS – Base Legal: artigo 85, da Lei Federal nº 4.320/1964 (item 3.1.1.2 do RTC 373/2014)

SALDO DE DESPESAS INSCRITAS EM “RESTOS A PAGAR”, REGISTRADO NO BALANÇO FINANCEIRO, DIVERGE DO APRESENTADO NA RELAÇÃO DE RESTOS A PAGAR – Base Legal: artigos 85 e 89 da Lei 4.320/64)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

Processo TC 2613/13
Fls.: 483

Este órgão do *Parquet* de Contas tem reiteradamente manifestado entendimento de que as irregularidades mantidas (itens 4.2.1 e 4.3.2.1 do RTC 373/2014) consubstanciam **graves violações à norma** conforme se passa a expor.

1. Inicialmente, cumpre asseverar que a finalidade da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº. 101/00 – é disciplinar a gestão dos recursos públicos, tendo o objetivo de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Nesse contexto, as **despesas com pessoal** possuem especial relevo por serem as mais representativas dentre os gastos públicos.

De acordo com a LRF, os gastos com pessoal não devem ultrapassar o limite de 60% da receita líquida, dos quais 54% podem ser destinados para o Executivo e 6% para o Legislativo, conforme disciplina o art. 20, inciso III, alíneas “a” e “b”, da Lei Complementar n. 101/00.

In casu, a receita corrente líquida do município de Muniz Freire, no exercício financeiro que ora se examina, foi de R\$ 43.087.017,43 (quarenta e três milhões, oitenta e sete mil, dezessete reais e quarenta e três centavos), sendo **gastos com o pagamento de pessoal do Poder Executivo Municipal** o valor de R\$ 24.190.545,99 (vinte e quatro milhões, cento e noventa mil, quinhentos e quarenta e cinco reais e noventa e nove centavos), quantia que totaliza o percentual de 56,14% (cinquenta e seis vírgula quatorze pontos percentuais) sobre o valor da receita corrente líquida, ou seja, **2,14% acima do limite máximo legal**.

Constatou-se, ainda, que, embora não tenha excedido o limite legal, os gastos com pessoal e encargos sociais, apurados quando da consolidação das informações dos Poderes Executivo e Legislativo, superaram o Limite Prudencial, definido no art. 22, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00.

Consoante dispositivo do art. 23 da LRF, “*se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, dentre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição*”.

No entanto, mesmo ciente do descumprimento ao limite com gastos de pessoal, relativos ao 1º, 2º e 3º quadrimestres, informado por Pareceres de Alerta emitidos por essa Corte de Contas (Processos TC 4500/2012, 6721/2012 e 2223/2013), o gestor não adotou as medidas necessárias para a recondução dos gastos com pessoal aos limites previstos na LRF, no prazo por ela estabelecido.

Inferre-se, portanto, **violação do princípio administrativo da legalidade estrita**, pois o gestor público está submetido à observância e ao cumprimento dos dispositivos legais que permeiam a matéria, sob pena de colocar em risco o exercício financeiro correspondente, haja vista a necessidade de planejamento orçamentário, como prevê a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 169.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

Processo TC 2613/13

Fls.: 484

Nesse sentido, se pronunciou o Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.434.283 - RN (2014/0027109-8) RELATOR: MINISTRO SÉRGIO KUKINA RECORRENTE: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE - IPERN PROCURADOR: RICARDO GEORGE FURTADO DE MENDONÇA E MENEZES E OUTRO (S) RECORRIDO: MARIA NEIDE COSTA AMARO ADVOGADOS: ANA TEREZA DE ARAÚJO BARBALHO HUGO HELINSKI HOLANDA DECISÃO Trata-se de recurso especial manejado com fundamento no art. 105, III, a da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte (...) Por meio da presente ação, pretende o integral e imediato cumprimento da referida Lei. De fato, não se pode invocar o argumento, para a não implantação dos padrões remuneratórios previstos na Lei Complementar nº 432/2010, de que o aumento na folha de pagamento dos servidores vai de encontro à Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00), no tocante ao limite de despesa pública com pessoal, ante a ausência de dotação orçamentária, nos moldes do art. 169, I e II, da Constituição. (...) Entendimento contrário implica ofensa ao princípio da legalidade estrita, pois submete a execução da lei à discricionariedade do gestor público, não se podendo invocar o limite de despesa de pessoal do Estado, previsto no art. 169 da Carta da República, para impedir a observância do que fora estatuído em norma legal vigente, válida e eficaz, procurando-se, com isso, coartar o direito do servidor. (STJ, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA).

Cabe salientar que a infração em questão transcende à esfera administrativa, encontrando-se tipificada em lei como **ato de improbidade administrativa** que atenta contra os princípios da administração pública (art. 11, "caput" e inciso II, da Lei n. 8.429/1992).

Justiça:

Comunga desse entendimento a jurisprudência do Superior Tribunal de

RECURSO ESPECIAL Nº 1.344.725 - RJ (2012/0195672-0) RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES RECORRENTE : JOSÉ TARDELLI SOBRINHO ADVOGADO : HÉLIO JOSÉ CAVALCANTI BARROS E OUTRO (S) RECORRENTE : LUIZ FELIPE ROUX LIMA ADVOGADO : SARA MARIA HORTA FEITOSA - DEFENSORA PÚBLICA RECORRENTE : JOAQUIM JOSÉ DA SILVA LEAL ADVOGADO : MARCOS ANDRÉ LIMA NOGUEIRA RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSOS ESPECIAIS. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO DE JOAQUIM JOSÉ DA SILVA LEAL: VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO. RAZÕES RECURSAIS LOGICAMENTE DISSOCIADAS DA FUNDAMENTAÇÃO DO ACÓRDÃO RECORRIDO. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. ART. 11 DA LEI 8429/92. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. CIRCUNSTÂNCIA EXPRESSAMENTE RECONHECIDA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. RECURSO DE JOSÉ TARDELLI SOBRINHO: VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO. PREFEITO. SUBMISSÃO ÀS NORMAS DA LEI 8429/92. PRECEDENTES DO STJ. ARTS. 10 E 11 DA LEI 8429/92. LESÃO AO ERÁRIO E VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. CIRCUNSTÂNCIAS EXPRESSAMENTE RECONHECIDAS PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. RECURSO DE LUIZ FELIPE ROUX LIMA: VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. ARTS. 10 E 11 DA LEI 8429/92. LESÃO AO ERÁRIO E VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. CIRCUNSTÂNCIAS EXPRESSAMENTE RECONHECIDAS PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

Processo TC 2613/13

Fls.: 485

PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. RECURSOS ESPECIAIS A QUE SE NEGA SEGUIMENTO. DECISÃO Trata-se de recursos especiais interpostos por Joaquim José da Silva Leal, José Tardelli Sobrinho e Luiz Felipe Roux Lima, em face de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado (e-STJ fls. 778/779): AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITURA DE AREAL. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DESPESAS COM PESSOAL ACIMA DO LIMITE LEGAL.

(...)

Diante da violação aos princípios da legalidade, moralidade e eficiência porque, embora cientes de que os gastos com pessoal estavam acima do limite legal, deixaram de tomar as medidas indicadas na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF para a sua redução, tipificada está a conduta descrita no art. 11 da Lei nº 8.429/1992. Possível subsumir a conduta dos réus Luis Felipe Roux Lima c José Tardelli Sobrinho também ao artigo 10, caput, e especialmente, ao seu inciso XI, da Lei de Improbidade Administrativa, não sendo possível, todavia, impor ao réu Joaquim José da Silva Leal a conduta prevista nesse dispositivo porquanto praticou conduta omissiva, ao não adequar os gastos com pessoal aos limites da LRF.

(...)

(STJ - REsp: 1344725 RJ 2012/0195672-0, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Publicação: DJ 03/12/2014)

Frise-se, de modo a demonstrar a gravidade da irregularidade cometida pelo gestor, a **inescusabilidade da conduta**, pois, para a responsabilização do agente, em tais hipóteses, "não se exige o dolo específico, bastando para tal o dolo genérico ou eventual, **que se caracteriza quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais, que vinculam e pautam os gastos públicos**".

Além do mais, ressalta-se que "deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo"², enseja aplicação de multa, segundo dispositivo do art. 5º, inciso IV, da Lei n. 10.028/2000.

Em razão disso, com espeque nos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III e § 2º, e 281 do RITCEES³, deve-se formar autos apartados, instaurando-se novo contraditório em processo de fiscalização específico, com a finalidade aplicar a sanção

² Art. 5º, inciso IV da Lei. 10.028/2000.

³ Art. 38. Compete ao Ministério Público junto ao Tribunal, em sua missão de guarda da lei e fiscal de sua execução: [...] II - emitir parecer escrito em todos os processos sujeitos à apreciação do Tribunal, com exceção dos processos administrativos internos; **Parágrafo único.** Quando da elaboração do parecer a que se refere o inciso II deste artigo, verificando o Ministério Público junto ao Tribunal a ocorrência de irregularidades que não constarem da instrução ou a ausência de agentes na relação processual, essas poderão ser objeto de instrumento em apartado, sem prejuízo da continuidade do feito.

Art. 134. Verificada, no exame das contas anuais de governo, irregularidade decorrente de atos de gestão sujeitos ao julgamento do Tribunal, será determinada a formação de processo apartado, com o objetivo de:
[...] III - aplicar multas por infrações à norma legal ou regulamentar de natureza orçamentária, financeira, operacional, patrimonial e fiscal, se for o caso. [...] § 2º A formação de processo apartado dar-se-á mediante a juntada da decisão que determinar a sua constituição e de peças do processo originário ou reprodução de cópias necessárias à sua instrução.

Art. 281. Verificada a necessidade de ser examinada a matéria em processo distinto, para assegurar a observância dos princípios da celeridade e da eficiência, deverá ser formado processo apartado, de natureza semelhante ou diversa do processo originário, mediante o desmembramento ou reprodução de peças do processo original.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

Processo TC 2613/13
Fls.: 486

pecuniária ao responsável, nos moldes expressos nos arts. 136 da LC n. 621/12⁴ e 390 do RITCEES c/c art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00⁵, em razão do apontamento descrito no item 4.2.1 do RTC 373/2014 – **Valor aplicado em Despesas com Pessoal superior aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.**

2. Ainda na seara da Lei de Responsabilidade Fiscal, constatou-se a **insuficiência de disponibilidades financeiras para arcar com as obrigações de despesas contraídas em final de mandato** (item 4.3.4.1 do RTC 373/14), no montante de R\$ 805.530,32 (oitocentos e cinco mil, quinhentos e trinta reais e trinta e dois centavos), correspondentes à saúde (R\$ 107.296,21), à educação (R\$ 152.557,84), bem como às demais obrigações sem vinculação (R\$ 545.676,27).

Assinala-se que a norma do art. 42 da LC n. 101/2000 visa garantir a integridade das finanças públicas, de modo a evitar que o gestor contraia despesas que não poderão ser pagas no seu mandato, ou deixe obrigações, sem disponibilidade de caixa, para serem quitadas pela próxima administração.

Assim, deve o prefeito quitar despesas empenhadas e liquidadas entre maio e dezembro ou, ao menos, reservar dinheiro para que assim o faça o sucessor.

Desta forma, está plenamente demonstrado que foram contraídas despesas sem lastro de caixa, transferindo-se mais dívida ao próximo mandatário.

Com tal proceder, além de praticar infração administrativa, incorreu o agente no **crime de assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura** (art. 359-C do Código Penal)⁶.

Nota-se, ademais, que “deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei”, constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas, que enseja aplicação de multa, na forma do art. 5º, inciso III §§ 1º e 2º da Lei n. 10.028/2000⁷.

⁴ Art. 136. Compete ao Tribunal de Contas, o processamento, o julgamento e a aplicação da multa de que trata o artigo 5º da Lei Federal nº 10.028, de 19.10.2000.

⁵ Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas: [...] III – deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei; [...] § 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal. § 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.

⁶ Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:
Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

⁷ Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas: [...] III – deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei; [...] § 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.
§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

Processo TC 2613/13

Fls.: 487

Entretanto, para que se aplique a multa em questão, se faz necessário seja demonstrado que o administrador deixou de efetuar limitação de empenho e movimentação financeira, ocasionando, por consequência, na contração de despesa sem a cobertura de caixa no final de mandato.

Em razão disso, com espeque no disposto nos arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III e § 2º e 281 do RITCEES⁸, deve-se formar autos apartados, instaurando-se novo contraditório em processo de fiscalização específico, com a finalidade aplicar a sanção pecuniária, nos moldes expressos no art. 136 da LC n. 621/12⁹ e 390 do RITCEES c/c art. 5º, inciso III, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00¹⁰, em virtude do apontamento descrito no **item 4.3.4.1 do RTC 373/2014 – Insuficiência de disponibilidades financeiras para arcar com as obrigações contraídas em final de mandato,**

3. Cumpre acentuar que o descumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme se observou nas irregularidades mantidas (itens 4.2.1 e 4.3.4.1 do RTC 373/2014), constitui infração grave a *norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial*, o que enseja a emissão de parecer prévio contrário à aprovação das contas do Executivo Municipal, na forma dos arts. 76 e 80, III, da LC n. 621/12.

Salientes que o Tribunal Superior Eleitoral considera que o descumprimento a Lei de Responsabilidade Fiscal importa irregularidade insanável, senão vejamos:

ELEIÇÕES 2012. CANDIDATO A PREFEITO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990. MATÉRIAS NÃO PREQUESTIONADAS. NÃO INCIDÊNCIA NA CAUSA DE INELEGIBILIDADE. REEXAME DE PROVAS. **DESCUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.** DESPROVIMENTO DO RECURSO.

⁸ Art. 38. Compete ao Ministério Público junto ao Tribunal, em sua missão de guarda da lei e fiscal de sua execução: [...] II - emitir parecer escrito em todos os processos sujeitos à apreciação do Tribunal, com exceção dos processos administrativos internos; **Parágrafo único.** Quando da elaboração do parecer a que se refere o inciso II deste artigo, verificando o Ministério Público junto ao Tribunal a ocorrência de irregularidades que não constarem da instrução ou a ausência de agentes na relação processual, essas poderão ser objeto de instrumento em apartado, sem prejuízo da continuidade do feito.

Art. 134. Verificada, no exame das contas anuais de governo, irregularidade decorrente de atos de gestão sujeitos ao julgamento do Tribunal, será determinada a formação de processo apartado, com o objetivo de:

[...] III - aplicar multas por infrações à norma legal ou regulamentar de natureza orçamentária, financeira, operacional, patrimonial e fiscal, se for o caso. [...] § 2º A formação de processo apartado dar-se-á mediante a juntada da decisão que determinar a sua constituição e de peças do processo originário ou reprodução de cópias necessárias à sua instrução.

Art. 281. Verificada a necessidade de ser examinada a matéria em processo distinto, para assegurar a observância dos princípios da celeridade e da eficiência, deverá ser formado processo apartado, de natureza semelhante ou diversa do processo originário, mediante o desmembramento ou reprodução de peças do processo original.

⁹ Art. 136. Compete ao Tribunal de Contas, o processamento, o julgamento e a aplicação da multa de que trata o artigo 5º da Lei Federal nº 10.028, de 19.10.2000.

¹⁰ Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas: [...] III – deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei; [...] § 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

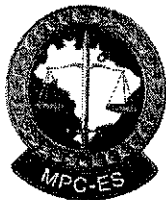
Processo TC 2613/13
Fls.: 488

1. Não decididas pelo TRE as supostas ausências de capacidade postulatória do impugnante e de manifestação da Câmara de Vereadores sobre o novo pronunciamento do Tribunal de Contas; ausente o prequestionamento. Incidência das Súmulas nos 282 e 356/STF.
2. Matérias de ordem pública também exigem o necessário debate pelo Tribunal de origem. Precedentes do TSE e do STF.
3. A inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990 não é imposta na decisão da Câmara de Vereadores que desaprova contas, mas pode ser efeito secundário dessa decisão administrativa, verificável no momento em que o cidadão se apresentar candidato em determinada eleição.
4. Nem toda desaprovação de contas enseja a causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990, somente as que preenchem os requisitos cumulativos constantes dessa norma, assim enumerados: i) decisão do órgão competente; ii) decisão irreversível no âmbito administrativo; iii) desaprovação devido à irregularidade insanável; iv) irregularidade que configure ato doloso de improbidade administrativa; v) prazo de oito anos contados da decisão não exaurido; vi) decisão não suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário.
5. Na linha da jurisprudência deste Tribunal, para fins de incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990, exige-se o dolo genérico, relativo ao descumprimento dos princípios e normas que vinculam a atuação do administrador público (ED-AgR-REspe nº 267-43/MG, rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 9.5.2013).
6. O Tribunal Regional Eleitoral, analisando o conjunto probatório dos autos, concluiu pela existência dos requisitos da causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alínea g, da LC nº 64/1990. Inviável o reenquadramento jurídico dos fatos no caso concreto.
- 7. O TSE tem entendido que o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal configura vício insanável e ato doloso de improbidade administrativa. Precedentes.**
8. Agravo regimental desprovido. (RESPE n. 16522, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJE 08/09/2014).

ELEIÇÕES 2012. INELEGIBILIDADE. VEREADOR. REJEIÇÃO DE CONTAS. PRESIDENTE DE CÂMARA MUNICIPAL. ALEGADA INEXISTÊNCIA DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS BASEADA NO DESCUMPRIMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. INCIDÊNCIA DO ART. 1º, ALÍNEA g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64190. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. A suposta ofensa aos princípios da ampla defesa, do contraditório, da presunção de inocência e da razoabilidade não foi analisada pelo Tribunal a quo, o que atrai a incidência das Súmulas 282 e 356 do Supremo Tribunal Federal.
2. As circunstâncias fáticas relacionadas com a questão de direito devolvida com o recurso especial está devidamente fixada no acórdão regional, daí por que não há falar em reexame de fatos e provas.
- 3. Constitui irregularidade insanável a rejeição das contas, pelo Tribunal de Contas competente, com base no descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo esse vício apto a atrair a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90. Precedentes.**
4. A ausência de oposição de nota de improbidade administrativa pelo TCM e de não interposição de ação civil pública pelo Ministério Público contra o Agravante bem como o fato de ter sido paga a multa imposta pelo apontadas. Precedentes.
5. Agravo regimental desprovido. (AgR-REspe nº 105-97.2012.6.06.0060/CE, Rel. Min. Laurita Vaz, 28/02/2013).

Inferese, portanto, que as irregularidades que maculam a prestação de contas em análise consubstanciam graves infrações à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, devendo esse Tribunal de Contas, inexoravelmente, **emitir parecer prévio pela sua rejeição**, nos termos do art. 80, inciso III, da LC n. 621/12.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

Processo TC 2618/13
Fls.: 489

Verbia gratia, o valor aplicado em Despesas com Pessoal superior aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal¹¹ (item 4.2.1 do RTC 373/2014) e a **obrigação de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato sem disponibilidade financeira suficiente para o seu pagamento** (item 4.3.4.1 do RTC 373/2014)¹² são considerados pelo Tribunal de Contas de Mato Grosso (Resolução Normativa n. 17/2010) como irregularidades gravíssimas.

Com efeito, as infrações evidenciadas transcendem à esfera administrativa, encontrando-se tipificadas em lei como **ato de improbidade administrativa e crime contra as finanças públicas**.

Assim, sublinha-se a **correta subsunção** dos fatos à norma legal efetuada pelo Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC (ITC 4842/2015), que opinou pela emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas.

4. Por derradeiro, diverge-se quanto ao afastamento do indicativo de irregularidade de n. 6.1 do RTC 373/2014, lançado pelas manifestações técnicas analisadas, a saber: **pagamento de subsídios ao vice-prefeito acima dos valores fixados em lei (Infringência aos artigos 2º e 3º da Lei Municipal nº 1067/2008 c/c os artigos 1º e 2º da Lei Municipal nº 1302/2010)**.

É cediço que Prefeito e Vice-Prefeito têm funções políticas, executivas e administrativas. A importância dessas funções e, portanto, do papel do Prefeito e Vice-Prefeito resulta do fato de que eles não são funcionários, mas agentes políticos responsáveis pela administração de uma unidade de Governo Autônomo.

Como tais, os supramencionados agentes não são subordinados a outras autoridades, mas apenas à lei. Ficam, portanto, limitados a acatar as leis e os mandados judiciais, como qualquer autoridade e cidadão.

Examinando-se a Lei Orgânica do Município de Muniz Freire verifica-se que não é prevista a possibilidade do Vice-Prefeito receber o subsídio do Prefeito na hipótese de substituição. O art. 58 da referida Lei apenas normatiza a hipótese em que ocorre a substituição, *in verbis*:

Art. 58 - Substituirá o Prefeito, no caso de impedimentos, e suceder-lhe-á, no de vaga, o Vice-Prefeito.

§ 1º - O Vice-Prefeito não poderá se recusar a substituir o Prefeito, sob pena de perda do mandato.

§ 2º - O Vice-Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei, auxiliará o Prefeito, quando por este convocado para missões especiais.

¹¹ AA 04. Limite Constitucional/Legal_Gravissima_04. Gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/2000 – LRF).

¹² DA 01. Gestão Fiscal/Financeira_Gravissima_01. Contração de obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato sem que haja disponibilidade financeira (art. 42, caput e parágrafo único da Lei Complementar 101/2000 – LRF).



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

Processo TC 2613/13
Fls.: 490

O exercício da função de Vice-Prefeito constitui ato de administração do Poder Executivo Municipal e, independentemente da vontade do mandatário, deve obrigatoriamente obedecer não só ao princípio da legalidade, como também aos da simetria, razoabilidade e moralidade.

Preceitua o art. 79 da Constituição da República:

Art. 79. Substituirá o Presidente, no caso de impedimento, e suceder-lhe-á, no de vaga, o Vice-Presidente.

Parágrafo único. O Vice-Presidente da República, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei complementar, auxiliará o Presidente, sempre que por ele convocado para missões especiais.

Por sua vez, o *caput* do art. 82 da Carta Estadual estabelece que:

Art. 82 Substituirá o Governador do Estado no caso de impedimento, e suceder-lhe-á, no de vaga, o Vice-Governador.

Do cotejo desses dispositivos, nota-se que a função de substituir o Presidente, o Governador e o Prefeito constitui ato inerente às atribuições do Vice-Presidente, do Vice-Governador e do Vice-Prefeito, respectivamente. Tanto é assim que na maioria dos casos nenhuma outra atribuição é conferida a tal cargo, recebendo eles subsídios próprios apenas para substituir o titular nas hipóteses legalmente previstas.

Desse modo, o fato de o Vice-Prefeito exercer, temporariamente, as funções do Prefeito Municipal não lhe confere o direito de perceber o subsídio do titular, ou seja, continuará ele a perceber apenas a remuneração a que já faz jus pelo cargo eletivo, sendo vedada a concessão de acréscimos ou variáveis remuneratórios.

Com efeito, o detentor de mandato eletivo deve ser remunerado exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, de acordo com o previsto no art. 39, § 4º, da Constituição Federal, que passou a ter a seguinte redação após a Emenda Constitucional nº. 19/98:

§ 4º - O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

Os agentes públicos estruturados em carreira, mesmo que remunerados via subsídio, têm direito a vantagens pecuniárias outras, elencadas no art. 39, § 3º, da Constituição Federal, como ocorre com os membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, por exemplo. Não beneficia, porém, os agentes políticos detentores de mandato eletivo, porquanto não abarcados pela garantia do § 3º referido.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul consolidou entendimento pela imutabilidade da remuneração do Vice-Prefeito:



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

Processo TC 2613/13

Fls.: 491

A remuneração do Vice-Prefeito deve ser estipulada em valor fixo, condigno às funções inerentes ao seu cargo, destacando-se que devem os Municípios evitar atribuir-lhe, apenas, uma função meramente "cerimonial", relegando-o ao exercício, tão-somente, de substituições eventuais do Prefeito em seus afastamentos e impedimentos. Por isto mesmo que a Lei Orgânica Municipal (ou outra de mesmo status), assim como já o faz para o Prefeito, deve conferir-lhe outras atividades, de natureza permanente, como o desempenho concomitante de cargo de Secretário Municipal, entre outras atribuições, que fundamentarão a legalidade, moralidade, legitimidade e economicidade da remuneração que lhe será fixada, a qual, repisa-se, deve ser correspondente à dignidade do cargo eletivo de Vice-Prefeito, em razão das atribuições que lhe são próprias, a que se acrescerão outras, concomitantes, que podem - e devem - ser-lhe igualmente atribuídas. [...] A remuneração do Vice-Prefeito deve ser estipulada em **valor fixo**, condigno às funções inerentes ao seu cargo¹³.

Conclui-se, portanto, que mesmo que a Lei orgânica do Município viesse a autorizar o pagamento do subsídio do Prefeito ao Vice-Prefeito na hipótese de substituição, seria tal previsão inconstitucional, visto que constitui atribuição própria do Vice-Prefeito substituir o Prefeito Municipal nos casos de afastamento ou de licença, sendo, ainda, indevido o recebimento de qualquer vantagem pelo exercício dessa função que lhe é inerente, porquanto despida de qualquer razoabilidade e moralidade, sobretudo quando, assim como no caso concreto, aquele não tem qualquer outra atribuição legal.

Em outras palavras, o Vice-Prefeito é remunerado com subsídio apenas para ficar em "stand by", substituindo o Prefeito em determinadas situações, não fazendo jus à percepção de qualquer parcela extra, por ser função intrínseca ao exercício do cargo que ocupa; a desobediência a tal regra constitui mácula grave, causadora de lesão ao erário, por ensejar dispêndio indevido de recursos públicos.

Posto isso, pugna o **Ministério Público de Contas**:

1 - seja emitido **PARECER PRÉVIO** recomendando-se ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas do Executivo Municipal de Muniz Freire, referente ao exercício de 2012, sob responsabilidade de **EZANILTON DELSON OLIVEIRA**, na forma do art. 80, inciso III, da LC n. 621/12 c/c art. 71, inciso II, da Constituição Estadual;

2 - sejam **formados autos apartados**, nos termos dos arts. 38, inciso II e parágrafo único; 134, incisos I e III e §§ 1º e 2º, e 281 do RITCEES, mediante a juntada de cópias do RTC, ITI, ICC, ITC e do v. Parecer Prévio, com a finalidade de:

2.1 - responsabilizar, mediante tomada de contas especial, os Srs. **EZANILTON DELSON OLIVEIRA** e **ADROALDO JÚNIOR SOARES**, em solidariedade, pelo dano ao erário identificado no item **6.1** do RTC 373/2014; e,

2.2 - responsabilizar, pessoalmente, o Sr. **EZANILTON DELSON OLIVEIRA**, com a aplicação da multa prevista no art. 5º, incisos III e IV, §§ 1º e 2º da Lei n. 10.028/00, consoante apontamentos descritos nos itens **4.2.1** e **4.3.4.1** do RTC 373/2014.

¹³ http://www.tca.rs.gov.br/Pareceres_ASC/Pareceres_de_2001/pdf/parecer_34_01.pdf BRASIL. Acesso em 06 de novembro de 2009.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

Processo TC 2613/13

Fls.: 492

3 – seja determinado ao Poder Executivo Municipal para que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do art. 48 da LRF.

Vitória, 14 de dezembro de 2015.

LUCIANO VIEIRA

PROCURADOR

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC

INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA ITC 4842/2015

PROCESSO: TC 2613/2013
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Muniz Freire
ASSUNTO: Prestação de Contas Anual - Prefeito
EXERCÍCIO: 2013
RESPONSÁVEL: Ezanilton Delson de Oliveira – Prefeito Municipal
UNIDADE TÉCNICA: 4ª Secretaria de Controle Externo
RELATOR: Márcia Jaccoud Freitas, em substituição ao Conselheiro Valci José Ferreira de Souza.

À SEGEX

O Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas - NEC, considerando a completude apresentada na análise meritória da **Instrução Contábil Conclusiva ICC 223/2015**, que preenche, portanto, os requisitos estabelecidos no artigo 319 do RITCEES, e com o fito de se privilegiar a celeridade processual, manifesta-se pelo julgamento do presente feito nos moldes ali sugeridos, anuindo-se aos argumentos fáticos e jurídicos descritos na referida peça técnica, que nestes termos se pronunciou:

7 CONCLUSÃO

Após análise técnica das justificativas e documentos apresentados e considerando o disposto no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012, sugerimos no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita **PARECER PRÉVIO** dirigido à Câmara Municipal de Muniz Freire, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas sob responsabilidade do senhor Ezanilton Delson de Oliveira, Prefeito Municipal no exercício de 2012, em face da manutenção dos seguintes indicativos de irregularidades:

1. **Valor aplicado em Despesas com Pessoal superior aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (item 4.2.1 do RTC 373/2014 e 1.1 desta Instrução Contábil Conclusiva).**

2. **Insuficiência de disponibilidades financeiras para arcar com as obrigações de despesa contraídas em final de mandato (item 4.3.4.1 do RTC 373/2014 e 4.1 desta Instrução Contábil Conclusiva).**

Em relação ao senhor **Paulo Fernando Mignone**, considerando que somente foi responsável pelo envio da Prestação de Contas Anual e, tendo sido citado para regularizar documentação faltante, juntou a referida documentação, sugere-se o **arquivamento do feito**.

Relativamente ao Vice-Prefeito no exercício em análise, senhor **Adroaldo Júnior Soares**, convocado para elucidar o apontamento efetuado no item 6.1 do RTC 373/2014 (item 5.1 desta Instrução Contábil Conclusiva), sugere-se, também, o **arquivamento do feito**, face à conclusão de que as

000068

A

justificativas e documentos acostados aos autos foram suficientes para o afastamento do indicativo de irregularidade.

Vitória, 07 de outubro de 2015.


Júnia Paixão Martins Alvim
Auditora de Controle Externo
203.040

4ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

INSTRUÇÃO CONTÁBIL CONCLUSIVA – ICC 223/2015

PROCESSO TC: 2613/2013
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Muniz Freire
ASSUNTO: Prestação de Contas Anual
EXERCÍCIO: 2012
AGENTE
RESPONSÁVEL: Ezanilton Delson de Oliveira (Prefeito Municipal)
CPF: 889.858.067-34

RELATOR (A): Márcia Jaccoud Freitas (em substituição)

VENCIMENTO: 22/03/2015¹

Cuidam os autos em exame do processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Muniz Freire, referente ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do senhor Ezanilton Delson de Oliveira, prefeito municipal no período mencionado.

Cumprе ressaltar que, em conformidade com o Plano Anual Consolidado de Auditorias Ordinárias, aprovado pelo Plenário desta Corte de Contas, o município de Muniz Freire não foi alvo de Auditoria Ordinária no exercício de 2012.

Com relação ao prazo, a Prestação de Contas Anual foi protocolizada neste Tribunal de Contas em 22 de março de 2013, portanto, **dentro do prazo estabelecido pela legislação vigente.**

¹ Prazo estipulado com fulcro no artigo 71, inciso II, da Constituição Estadual, combinado com o artigo 76 da Lei Complementar 621/2012.

Ato contínuo, após a análise inicial desta Secretaria, foi elaborado o Relatório Técnico Contábil (RTC) nº 373/2014 (Fls. 222/251), o qual concluiu pela presença de indicativos de irregularidades na Prestação de Contas Anual encaminhada.

Face ao apurado, foi elaborada a Instrução Técnica Inicial (ITI) nº 1489/2014 (Fls. 297), sendo os autos submetidos à apreciação da Relatora, Conselheira em substituição Márcia Jaccoud Freitas, que decidiu, por intermédio da Decisão Monocrática Preliminar nº 2126/2014 (Fls. 300), pela **citação** dos senhores **Ezanilton Delson de Oliveira e Adroaldo Júnior Soares, Prefeito e Vice-Prefeito à época, respectivamente**, para encaminhamento de justificativas e documentos necessários ao esclarecimento dos fatos apurados no RTC; bem como pela **notificação** do senhor **Paulo Fernando Mignone, atual Prefeito Municipal**, para encaminhamento de documento faltante.

Registra-se que foram apresentadas documentação e defesa pelos agentes citados, consoante se comprova às folhas 314/322 (Sr. Paulo Fernando Mignone), 327/416 (Sr. Ezanilton Delson de Oliveira) e 423/432 (Sr. Adroaldo Júnior Soares), acostadas aos presentes autos.

Conforme informações apresentadas pela Secretaria-Geral das Sessões deste Tribunal (Fls. 434 dos autos), o atendimento à Decisão Monocrática Preliminar DECM 2126/2014 ocorreu da seguinte forma:

<u>Agente Responsável</u>	<u>Termo de Citação</u>	<u>Data de Protocolo no TCEES</u>	<u>Vencimento</u>
Ezanilton Delson de Oliveira	83/2015	15/07/2015	21/08/2015
Adroaldo Júnior Soares	84/2015	21/08/2015	21/08/2015
Paulo Fernando Mignone	132/2015	09/02/2015	21/08/2015

Cabe mencionar que, em consulta ao Sistema de Consulta a Processos deste Tribunal, nesta data, verificou-se o **encaminhamento dos autos TC 2613/2013 à 4ª Secretaria de Controle Externo apenas em 31/08/2015, portanto, após o prazo estipulado para apreciação das contas por este Tribunal (22/03/2015), o qual se**

baseia no disposto no artigo 71, inciso II, da Constituição Estadual, combinado com o artigo 76 da Lei Complementar 621/2012.

1. LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS

De acordo com o Relatório Técnico Contábil nº 373/2014, que integra a Prestação de Contas Anual, não foram constatados indicativos de irregularidades, relativos aos limites referentes às aplicações em ações e serviços públicos de Saúde e às aplicações constitucionais mínimas na manutenção e desenvolvimento do Ensino, tendo por base informações e documentações apresentadas pelo jurisdicionado, como parte integrante da Prestação de Contas Anual. Acerca dos pontos mencionados, destacam-se as seguintes informações:

- Dos levantamentos efetuados, constatou-se que o município em análise obteve, a título de Receita Corrente Líquida no exercício, o montante de **R\$ 43.087.017,43** (quarenta e três milhões, oitenta e sete mil, dezessete reais e quarenta e três centavos);
- O total das despesas próprias com saúde atingiu o montante de **R\$ 7.141.479,28** (sete milhões, cento e quarenta e um mil, quatrocentos e setenta e nove reais e vinte e oito centavos), correspondente a **28,28%** (vinte e oito vírgula vinte e oito pontos percentuais) do total das Receitas de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais (R\$ 25.251.542,10), **cumprindo** o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) para este fim, conforme estabelecido no artigo 77, inciso III do ADCT da Constituição Federal - Redação dada pelo artigo 7º da EC 29/2000;
- O total da despesa realizada com Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica atingiu o montante de **R\$ 8.997.501,64** (oito milhões, novecentos e noventa e sete mil, quinhentos e um reais e sessenta e quatro centavos), correspondente a **103,44%** (cento e três vírgula quarenta e quatro pontos percentuais) das transferências de Recursos do FUNDEB (R\$ 8.698.084,31), **cumprindo** o percentual mínimo de 60% para

este fim, conforme o que determina o artigo 60, XII do ADCT da Constituição Federal;

- As despesas totais realizadas com Educação atingiram o montante de **R\$ 9.472.184,05** (nove milhões, quatrocentos e setenta e dois mil, cento e oitenta e quatro reais e cinco centavos), correspondente a **37,51%** (trinta e sete vírgula cinquenta e um pontos percentuais) das Receitas de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais (R\$ 25.251.542,10), **cumprindo** o percentual mínimo de 25% para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, de acordo com o que determina o *caput* do artigo 212 da Constituição Federal de 1988.

Todavia, quanto às Despesas com Pessoal e as obrigações de despesas contraídas em final de mandato, conforme análise contida no RTC 373/2014, foram apurados indicativos de irregularidades, sobre os quais os agentes responsáveis apresentaram as justificativas e documentos a seguir:

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE:

1.1 Valor aplicado em Despesas com Pessoal superior aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (item 4.2.1 do RTC 373/2014).

Base Legal: Artigos 19, 20, 22 e 23 da Lei Complementar 101/00, in verbis:

Art. 19 - Para fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - *omissis*

II - *omissis*

III - Municípios: 60% (sessenta por cento)

Art. 20 - A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

I - *omissis*

II - *omissis*

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

Art. 22 - A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único - Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de serviços das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 23 - Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

§ 1º No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

1.1.1 Poder Executivo

De acordo com análise realizada, apurou-se que a administração municipal realizou despesas com pessoal e encargos sociais no montante de **R\$ 24.190.545,99** (vinte e quatro milhões, cento e

noventa mil, quinhentos e quarenta e cinco reais e noventa e nove centavos), resultando, desta forma, numa **aplicação de 56,14%** (cinquenta e seis vírgula catorze pontos percentuais) em relação à Receita Corrente Líquida apurada para o exercício.

Desta forma, concluiu-se que o Poder Executivo, **excedeu os limites Prudencial e Legal estabelecidos nos artigos 20, inciso III, alínea "b" e 22, parágrafo único da Lei Complementar nº 101/2000**, conforme demonstrativo seguinte:

Demonstrativo de Despesa com Pessoal – Poder Executivo

TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL	24.190.545,99
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	43.087.017,43
% DO TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL SOBRE A RCL	56,14%
LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, Art. 20 da LRF) - <54%>	23.266.989,41
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, Art. 22 da LRF) - <51,30%>	22.103.639,94

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TC 2613/2013).

Registrou-se naquele Relatório, ainda, que de acordo com consulta aos dados enviados ao Sistema LRFWeb, de responsabilidade da Administração Municipal, referentes ao 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2013, houve o descumprimento ao disposto no Artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, haja vista que não ocorreu a eliminação nos dois quadrimestres seguintes (1º e 2º quadrimestres de 2013) do percentual de despesas excedentes com pessoal, havendo a necessidade do envio de esclarecimentos do Ordenador de Despesas.

1.1.2 Consolidado (Executivo/Legislativo)

Tomando-se por base os cálculos de gastos com pessoal e encargos sociais, apurados quando da consolidação das informações dos Poderes Executivo e Legislativo, concluiu-se que, **embora não tenham excedido o Limite Legal**, os gastos

excederam o Limite Prudencial estabelecido pelo artigo 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme se verificou na tabela a seguir.

Demonstrativo Consolidado de Despesa com Pessoal – Executivo/Legislativo

TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL	25.728.308,93
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	43.087.017,43
% DO TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL SOBRE A RCL	59,71%
LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, Art. 20 da LRF) - <60%>	25.852.210,46
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, Art. 22 da LRF) - <57%>	24.559.599,94

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TC 2613/2013).

Análise das justificativas apresentadas:

O Agente Responsável, senhor Ezanilton Delson de Oliveira, apresentou as seguintes justificativas quanto ao indicativo de irregularidade apontado:

"Preliminarmente, no que se refere ao montante da Receita Corrente Líquida apurada por este Egrégio Tribunal de Contas, não há o que se questionar, pois a mesma se encontra em total conformidade com o que estabelece o inciso IV do art. 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal nº. 101/2000. Da mesma forma, a despesa total com pessoal apurada pela respeitável equipe técnica deste egrégio Tribunal de Contas encontra-se em conformidade com os valores apresentados pelo município, não divergindo dos efetivamente apresentados pela Prefeitura Municipal de Muniz Freira anexo à PCA-Prestação de Contas Anual de 2012.

É bem verdade que um dos maiores desafios dos gestores públicos está na capacidade de gerir e controlar as despesas com pessoal do ente, controle esse necessário de ser cada vez mais intensificado em virtude do baixo crescimento das receitas municipais em relação aos índices de reajustes de pessoal pleiteados pelos sindicatos, que na maioria dos casos são requeridos com base no IPCA e na concessão de reajustes do Piso Nacional de algumas categorias, dentre elas a dos profissionais da educação.

No caso específico do município de Muniz Freire, um dos fatores que vem contribuindo negativamente para a elevação do índice de gasto com pessoal, reside no fato do município ter, infelizmente, municipalizadas escolas estaduais que eram geridas e mantidas pelo Governo Estadual. No primeiro momento, a proposta do Governo do Estado parecia benéfica para os municípios, uma vez que iria elevar as receitas do ente com o aporte de recursos do FUNDEB e permitir ao município a possibilidade de gerir os gastos e investimentos das escolas municipalizadas de forma direta e objetiva.

Ocorre que a opção do município em municipalizar as escolas que eram do Estado, foi simplesmente DESASTROSA para as finanças do município, haja vista que os recursos recebidos eram insuficientes para honrar sequer com a folha de pagamento dos profissionais do magistério, muito menos para quitar as demais despesas, tais como transporte, energia, águas,

000076


pessoal administrativo, manutenção das escolas, dentre outras. Além disso, a municipalização das escolas contribuiu para elevar o índice de gasto com os profissionais do magistério de 81,92% em 2010, para 104,16% em 2012, comprometendo a totalidade dos recursos recebidos do FUNDEB com o pagamento dos profissionais do magistério, devendo ainda, ser complementada com recursos do MDE, situação esta que poderá, em poucos anos, ocasionar a falência do município, caso as escolas municipalizadas não sejam novamente assumidas pelo Governo do Estado.

Várias foram as tentativas da administração municipal de estadualizar as escolas que haviam sido municipalizadas, porém todas frustradas, sendo que ao término de 2014 e início de 2015 a questão gerou um embate jurídico entre o Município e o Governo do Estado. Estadualizar as escolas seria a única saída para o município tentar adequar o índice de gasto com pessoal, e evitar a falência. A questão no município de Muniz Freire está se agravando severamente em função das escolas municipalizadas, que se o município exonerasse todos os cargos comissionados e todos os secretários municipais que ainda não seria suficiente para adequar o índice de gasto com pessoal aos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Neste contexto, se o município tivesse com o mesmo índice de gasto do FUNDEB de 2010 em 2012, ou seja, 81,92%, ao invés de 104,16%, estaria economizando no gasto anual de pessoal R\$ 1.930.972,40 (um milhão, novecentos e trinta mil, novecentos e setenta e dois reais e quarenta centavos), valor este suficiente capaz de manter o município dentro dos limites máximo de gasto com pessoal, conforme a seguir: (...)

Por tanto, da análise dos dados apresentados, requeremos a este egrégio Tribunal de contas que elimine da apuração dos gastos com pessoal, os impactos negativos relativos à municipalização das escolas, haja vista que a situação de gasto com os profissionais do magistério de 2010 era infinitamente melhor do que a de 2012, exercício este em que a municipalização das escolas passou a produzir todos seus efeitos negativos nas finanças do município.

O segundo ponto que passaremos a abordar, diz respeito ao entendimento difuso exarado por diversos Tribunais de Contas dos Estados relativo ao fato de considerar ou expurgar da despesa com pessoal os integrantes do **PACS e ESF**, sendo computado como gasto com pessoal tão somente a parcela desembolsada pelo município. Além da divergência de entendimento no cômputo da despesa com pessoal relativo ao PACS e ESF, há divergência, também, na apuração da Receita Corrente Líquida, sendo considerado por alguns Tribunais de Contas, as transferências intergovernamentais do PACS e ESF na base de cálculo da RCL, enquanto que para outros Tribunais, tais valores deverão ser expurgados da base de cálculo da Receita Corrente Líquida.

Se esse entendimento fosse unânime entre os Tribunais de Contas do País, o gasto com pessoal do município de Muniz Freire seria:

PODER EXECUTIVO	
(=) Total da Despesa Bruta com Pessoal	24.190.545,99
(-) Receita do PACS	(512.148,00)
(-) Receita do ESF	(609.435,00)
(=) Despesas Líquidas com Pessoal (deduzido PACS e ESF)	23.068.962,99
Receita Corrente Líquida	43.087.017,43
Índice de Gasto com Pessoal	53,54%

Neste ponto, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo se manifestou, ainda que preliminarmente, através da Orientação Técnica n°. 005/2014, processo TC n°. 0216/2014 em tramitação neste egrégio Tribunal de Contas, "que as transferências relativas às ações de governo PACS e

PSF são transferências correntes, que, portanto, se incluem no computo da RCL", bem como opinou pela "impossibilidade de se considerar as despesas com remuneração dos servidores atuantes no PACS e PSF como Outros serviços de terceiros pessoa física", devendo, ao contrário, ser computadas para os fins dos arts. 18 a 23 da LC n. 101/2000, como despesas com pessoal.

Por outro lado, e divergindo do entendimento da Orientação Técnica do TCEES n.º 005/2014, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais se manifestou através das consultas n.º. 656.574, 700.774, 832.420 e 838.571, consignado que: "levando-se em conta que os programas são compartilhados entre entes da Federação, cada esfera de governo lançará como despesa de pessoal a parcela que lhe couber na remuneração do agente e não a totalidade, sendo que a parte restante, isto é, aquela advinda da transferência intergovernamental, por meio dos programas em comento, usada para pagamento do pessoal contratado, será contabilizada como "Outros Serviços de Terceiros - pessoa física", a título de transferência recebida não integrando, portanto, as despesas com pessoal, para efeito do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal".

Quanto às despesas realizadas com o pagamento de servidores efetivos que atuam em ações da Atenção Básica, fora referendado o art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal que considera como despesas com pessoal todos os gastos do ente com servidores ocupantes de cargos, funções ou empregos, independentemente da forma de ingresso na carreira pública. Neste ponto, fora considerado que o pagamento dos servidores do PSF realizado com recursos próprios, deverá ser lançado como "despesa de pessoal".

Nesta esteira, ressaltou que a parte ou a totalidade da despesa que for paga com recursos provenientes de transferências intergovernamentais, deverá ser contabilizada como "Outros Serviços de Terceiros - pessoa física", não integrando as despesas com pessoal.

No que se refere à inclusão ou exclusão da transferência dos recursos provenientes do PACS e ESF no cômputo da Receita Corrente Líquida, fora ainda relatado que, não obstante o valor objeto da transferência intergovernamental do PACS e ESF não ser considerada para fins de gasto com pessoal, essa mesma transferência **irá compor a receita corrente líquida (RCL) do Município.**

Corroborando que a questão de inclusão ou exclusão no gasto com pessoal da despesa com os profissionais do PACS e ESF, custeada com recursos provenientes das transferências intergovernamentais, possui entendimentos difusos entre os Tribunais de Contas dos Estados, passamos a analisar o entendimento exarado pelo Tribunal de Rondônia, processo n.º. 4242/2003, Parecer Prévio n.º. 177/2003, conforme a seguir:

"

...
É DE PARECER que se responda a consulta nos seguintes termos:

a) por tratar-se de programas custeados pela União os gastos com pessoal integrantes dos PACS/PSF deverão ser expurgados do montante da Despesa com Pessoal para efeito de cumprimento dos limites estabelecidos nos artigos 18 e 19, da Lei Complementar Federal n.º 101/000, sendo que o valor da dedução deverá limitar-se ao valor da parcela transferida pela União;

b) considerando que os programas em pauta são compartilhados por mais de uma esfera de governo, caberá ao município computar em Despesa com Pessoal o valor da parcela desembolsada pelos seus próprios cofres quando esta se destinar a custear gastos com pessoal inseridos nos PACS/PSF;

c) em função da orientação contida na alínea "a", as transferências efetivadas pela União destinadas ao custeio dos

TP
000078

programas em questão, embora classificadas como receitas correntes, deverão ser deduzidas da base de cálculo da Lei de Responsabilidade Fiscal."

Da análise do Parecer n°. 177/2003 do TCE de Rondônia, tem-se resumidamente, que a despesa com pessoal dos integrantes do PACS e ESF deverão ser expurgados do montante da despesa com pessoal, sendo computado como gasto com pessoal a parcela desembolsada pelo município. No que se refere à Receita Corrente Líquida, entendeu o TCE de Rondônia que tais valores deverão ser deduzidos da base de cálculo da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Neste contexto, suponhamos que um determinado município estivesse apresentado a seguinte situação fiscal ao término do exercício financeiro:

Poder Executivo	
(=) Total da Despesa Bruta com Pessoal	23.220.000,00
(-) Despesas não computadas (§ 1º do art. 19 da LRF)	(0,00)
(=) Despesas Líquidas com Pessoal	23.220.000,00
Receita Corrente Líquida	43.000.000,00
Índice de Gasto com Pessoal	54,00%

De posse dos números apresentados, ainda que hipoteticamente, suponhamos que este município fosse contemplado a ampliar o Programa de Agentes Comunitários da Saúde (PACS) e Estratégia da Saúde (ESF) passando a receber mais 200.000,00 (duzentos mil reais) para o PACS e R\$ 300.000,00 (trezentos mil) para o ESF, sendo que o recurso recebido custearia totalmente o gasto com pessoal dos profissionais dos programas, a situação fiscal do município seria ainda mais asseverada, conforme a seguir:

Poder Executivo	
(=) Total da Despesa Bruta com Pessoal	23.220.000,00
(-) Despesas não computadas (§ 1º do art. 19 da LRF)	(0,00)
(+) Despesas com PACS	200.000,00
(+) Despesas com ESF	300.000,00
(=) Despesas Líquidas com Pessoal	23.720.000,00
Receita Corrente Líquida	43.000.000,00
(+) Receita do PACS	200.000,00
(+) Receita da ESF	300.000,00
(=) Total da Receita Corrente Líquida	43.500.000,00
Índice de Gasto com Pessoal	64,53%

Apesar da aparente benéfica para o município ao ser contemplado com o recebimento adicional de recursos do PACS e ESF, os referidos valores poderão produzir resultados devastadores na Gestão Fiscal do ente. Neste contexto, considerar a totalidade dos gastos com o PACS e ESF, custeada com recursos de transferências intergovernamentais, no gasto total com pessoal do município, causará, indubitavelmente, reflexos altamente prejudiciais no controle da Gestão Fiscal dos municípios, que estão tendo de conviver com o dilema de "governar" municípios e administrar gastos em ascendência, com arrecadação em decadência, uma vez que as despesas de custeio da máquina pública se elevam de forma desproporcional do crescimento da receita.

Nesta esteira, consideramos que o entendimento exarado pelo egrégio Tribunal de Contas de Minas Gerais é o mais sensato e menos perverso à gestão fiscal dos municípios, além de "NAO" ser uma ação que possa vir a inibir ou até mesmo inviabilizar, sobre o ponto de vista fiscal, a ampliação dos programas PACS e ESF do Governo Federal nos municípios que se encontram na mira da LRF, o que poderia causar prejuízos diretos aos cidadãos que já se encontram demasiadamente desassistidos pelo Poder Público em ações e serviços públicos de saúde. Diante de todo o exposto e levando-se em consideração a divergência de entendimentos entre os Tribunais de Contas dos Estados, e ainda por não ter a Orientação Técnica do TCEES n°. 005/2014 sido aprovada pelo pleno desta Corte de Contas, REQUEIRO a este egrégio Tribunal de Contas que considere na apuração do gasto com pessoal do município de Muniz Freire a metodologia de cálculo adotada pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais para os programas do PACS e PSF, além de considerar os prejuízos impostos ao município referente às escolas municipalizadas, relatados anteriormente, conforme demonstrado a seguir:

PODER EXECUTIVO	
(=) Total da Despesa Bruta com Pessoal	24.190.545,99
(-) Receita do PACS	(512.148,00)
(-) Receita do ESF	(609.435,00)
(=) Despesas Líquidas com Pessoal (deduzido PACS e ESF)	23.068.962,99
Receita Corrente Líquida	43.087.017,43
Índice de Gasto com Pessoal	53,54%

Por fim, há se de reconhecer que segundo a LRF, após ultrapassar o limite de gastos com pessoal, o gestor tem a obrigação de eliminar o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes. Caso não faça o ajuste, o ATUAL gestor poderá ser alvo de Ação de Improbidade Administrativa. Além disso, a não adequação ao limite legal de gasto com pessoal nos dois quadrimestres subsequente, pode ser configurada, em sucessão de mandatos, como uma medida administrativa que vise responsabilizar o gestor anterior pelo descumprimento do limite de gasto com pessoal, o que sem sombra de dúvida, teria sido evitado caso não tivesse ocorrido a alternância de mandato conforme ocorrera."

Com relação às justificativas apresentadas se faz necessário, primeiramente, esclarecer alguns pontos da apuração do percentual da Despesa Líquida com Pessoal sobre a Receita Corrente Líquida do Município, realizada por esta Corte de Contas, assim como tentar elucidar alguns argumentos trazidos aos autos.

Inicialmente, é importante que se transcrevam os dispositivos da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) que tratam da matéria, especificamente os relacionados aos argumentos do defendente (artigos 18 e 19 da LRF):

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e

pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Art. 19. Para os fins do disposto no *caput* do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

- I - União: 50% (cinquenta por cento);
- II - Estados: 60% (sessenta por cento);
- III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

- I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;
- II - relativas a incentivos à demissão voluntária;
- III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;
- IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;
- V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19;
- VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:
 - a) da arrecadação de contribuições dos segurados;
 - b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;
 - c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro. (g.n.)

§ 2º Observado o disposto no inciso IV do § 1º, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

É imprescindível destacar que esta Corte de Contas adotou em sua apuração o que dispõe a quarta edição do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, válido para o exercício de 2012 e aprovado pela Portaria nº 407, de 20 de junho de 2011, quanto ao conceito de "Despesas com Pessoal" e ao que pode ser deduzido na base de cálculo do percentual da Despesa Líquida com Pessoal sobre a RCL (conforme a seguir transcrito), em observância, ainda, aos ditames explicitados pela Lei de Responsabilidade Fiscal:

"O conceito de despesa com pessoal não depende da natureza do vínculo empregatício. Assim, as despesas com servidores, independentemente do

regime de trabalho a que estejam submetidos, integram a despesa total com pessoal e compõem o cálculo do limite de gasto com pessoal. Assim, consideram-se incluídos tanto servidores efetivos, como cargos em comissão, celetistas, empregados públicos e agentes políticos. **Esse também é o caso dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias**, quer tenham sido contratados por meio de processo seletivo público ou não. (g.n.)

O conceito de despesa com pessoal também não depende de avaliação jurídica sobre a legalidade ou não da contratação. Assim, tanto as contratações por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público como as que poderão vir a ser contestadas à luz do instituto constitucional do concurso público, por exemplo, deverão ser registradas na despesa com pessoal, independentemente da verificação da legalidade ou validade das contratações, bem como das eventuais cominações que possam advir.(...)

A despesa total com pessoal compreende o somatório dos gastos do Ente da Federação com ativos, inativos e pensionistas, deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF, **não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.** (g.n.)
(...)

No demonstrativo em referência serão deduzidas (não computadas) apenas as seguintes despesas com pessoal, desde que tenham sido inicialmente consideradas: (g.n.)

- a) indenizações por Demissão e com Programas de Incentivos à Demissão Voluntária, elemento de despesa 94 – Indenizações Trabalhistas;
- b) decorrentes de decisão judicial da competência de período anterior ao da apuração, elemento de despesa 91 – Sentenças Judiciais;
- c) demais despesas da competência de período anterior ao da apuração, elemento de despesa 92 – Despesas de Exercícios Anteriores; e
- d) com inativos, considerando-se também os pensionistas, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas com recursos vinculados, ou seja, provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.
(...)."

Diante de todo o exposto, em que pese serem compreensíveis as alegações trazidas aos autos pelo defendente, de que a municipalização das escolas estaduais teria sido um dos fatores que contribuíram negativamente para a elevação do índice de gastos do Município, a glosa desses gastos na apuração do Limite de Despesas com Pessoal não encontra amparo legal.

Quanto à possibilidade de cômputo das despesas com pagamento da remuneração dos profissionais que atuam no Programa Agentes Comunitários da Saúde (PACS) e Estratégia da Saúde da Família (ESF), especificamente quanto ao fato de considerar ou expurgar da Despesa com Pessoal os valores respectivos aos integrantes do Programa, temos a informar que se encontra em trâmite nesta Corte de Contas o

Processo TC 0216/2014 que trata de consulta formulada pelo senhor Dalton Perim, na qualidade de Prefeito de Venda Nova do Imigrante, no qual formula consulta sobre a possibilidade de serem computadas e classificadas as despesas com pagamento da remuneração dos profissionais que atuam no PACS, ESF e outros programas de assistência social como "Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física" e não como "Despesas com Pessoal", na forma do entendimento exarado pela Egrégia Corte de Contas do Estado de Minas Gerais em resposta às Consultas nº 656.574, 700.774, 832.420 e 838.571. O mencionado processo encontra-se, na presente data, localizado no Gabinete do Conselheiro Relator, Excelentíssimo Senhor José Antônio Almeida Pimentel, não tendo sido apreciado pelo Plenário deste Tribunal.

De acordo com consulta aos dados enviados ao Sistema LRFWeb, de responsabilidade da Administração Municipal, referentes ao 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2013, constata-se o descumprimento ao disposto no Artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, haja vista que não ocorreu a eliminação nos dois quadrimestres seguintes (1º e 2º quadrimestres de 2013) do percentual de despesas excedentes com pessoal, conforme demonstrativos acostados às Fls. 273/275 do presente Processo.

Vale ressaltar que não constaram informações nos autos quanto ao cumprimento pelo Executivo Municipal das vedações impostas pelo artigo 22 da LRF, bem como sobre a adoção de medidas para redução do percentual de despesas excedentes, conforme previsto no artigo 23 da LRF e nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição da República Federativa do Brasil, a seguir transcritos:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, **são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:**

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias. (g.n.)

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, **sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.**

§ 1º No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20. (g.n.)

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

(...)

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)


II - exoneração dos servidores não estáveis. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (g.n.)

Face ao apresentado, **sugere-se a manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 4.2.1 do RTC 131/2014**.

2. GESTÃO FISCAL

Mediante consulta ao Sistema LRFWEB, verifica-se que, de acordo com os dados encaminhados pelo município, não foram formalizados processos relacionados ao descumprimento de prazos de encaminhamento dos relatórios a esta Corte de Contas, entretanto, foram encaminhados pareceres de alerta em função de:

- Meta Bimestral de Arrecadação: Não atingimento no Relatório Resumido de Execução Orçamentária relativo ao 1º bimestre de 2012 (Processo TC 2786/2012);
- Meta Bimestral de Arrecadação: Não atingimento no Relatório Resumido de Execução Orçamentária relativo ao 2º bimestre de 2012 (Processo TC 4493/2012);
- Meta Bimestral de Arrecadação/Resultado Nominal: Não atingimento no Relatório Resumido de Execução Orçamentária relativo ao 3º bimestre de 2012 (Processo TC 5629/2012);
- Meta Bimestral de Arrecadação/Resultado Nominal: Não atingimento no Relatório Resumido de Execução Orçamentária relativo ao 4º bimestre de 2012 (Processo TC 6712/2012);
- Despesas com Pessoal: O montante de Despesas com Pessoal do Poder Executivo, segundo o Relatório de Gestão Fiscal do 1º quadrimestre de 2012, atingiu o percentual de 49,74% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o Limite para Alerta estabelecido no Art. 59, § 1º, inciso II da LRF (48,6% da RCL), 

sendo emitido o Parecer de Alerta por esta Corte de Contas (Processo TC 4500/2012);

- Despesas com Pessoal: O montante de Despesas com Pessoal do Poder Executivo, segundo o Relatório de Gestão Fiscal do 2º quadrimestre de 2012, atingiu o percentual de 54,06% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o Limite para Alerta estabelecido no Art. 59, § 1º, inciso II da LRF (48,6% da RCL), bem como o Limite Prudencial (estabelecido no parágrafo único do art. 22 da LRF) e o Limite Legal (estabelecido nos incisos I, II e III do art. 20 da LRF), sendo emitido o Parecer de Alerta por esta Corte de Contas (Processo TC 6721/2012),
- Despesas com Pessoal: O montante de Despesas com Pessoal do Poder Executivo, segundo o Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2012, atingiu o percentual de 56,14% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o Limite para Alerta estabelecido no Art. 59, § 1º, inciso II da LRF (48,6% da RCL), bem como o Limite Prudencial (estabelecido no parágrafo único do art. 22 da LRF) e o Limite Legal (estabelecido nos incisos I, II e III do art. 20 da LRF), sendo emitido o Parecer de Alerta por esta Corte de Contas (Processo TC 2223/2013).

Consoante análise em sede de Prestação de Contas Anual, estes indicativos repercutiram nos percentuais e limites estipulados na Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme descrito nos itens 3.1.3 e 4.2.1 do RTC 373/2014 (Fls. 228/229 e 236/238 dos autos).

3. FORMALIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

Segundo o Relatório Técnico Contábil nº 373/2014, peça integrante da presente Prestação de Contas Anual, foram constatados os seguintes indicativos de irregularidades:

3.1 Ausência de extrato bancário que comprove o saldo contábil da conta nº 10.470 -1, do Banco do Brasil, em 31/12/2012.

Base legal: artigo 127, inciso III, alínea "c", da Resolução TCEES 182/2002.

Compulsando os autos, verificou-se a ausência de extrato bancário referente à conta nº 10.470-1, do Banco do Brasil, para comprovação do saldo contábil em 31/12/2012.

Análise da documentação apresentada:

O agente responsável pelo encaminhamento da presente Prestação de Contas Anual, senhor Paulo Fernando Mignone, apresentou cópia da conciliação bancária da conta nº 10.470-1 do Banco do Brasil e o extrato bancário respectivo, competência de dezembro/2012, ratificando a conformidade do saldo contábil apresentado na Prestação de Contas Anual (Fls. 316/322).

Diante do encaminhamento da documentação pelo senhor Paulo Fernando Mignone, **sugere-se arquivamento do feito, referente ao descumprimento apontado no item 2.2.1 do RTC 373/2014.**

4. OBRIGAÇÕES DE DESPESAS CONTRAÍDAS EM FINAL DE MANDATO

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE:

4.1 Insuficiência de disponibilidades financeiras para arcar com as obrigações de despesa contraídas em final de mandato (item 4.3.4.1 do RTC 373/2014)

Base Leal: Artigo 42, da Lei Complementar nº 101/2000.

Com o objetivo de apurar se o Chefe do Poder Executivo de Muniz Freire cumpriu o disposto no Art. 42 da LRF, foram utilizadas as informações extraídas do sistema contábil do município no exercício de 2012 (Disponibilidades Financeiras, Passivo Financeiro e relação de Restos a Pagar Cancelados). Os dados foram analisados considerando a destinação de recursos em Saúde, Educação e outros, bem como a possibilidade de as obrigações terem sido assumidas antes ou depois de 30/04/2012.

Confrontando-se as disponibilidades de caixa com as obrigações financeiras contraídas, antes da inscrição de Restos a Pagar Não Processados, foi obtido o seguinte resultado:

Demonstração da disponibilidade líquida antes da inscrição de Restos a Pagar Não Processados

Destinação dos Recursos	Disponibilidade de caixa bruta	Obrigações financeiras		Disponibilidade Líquida	
		Até 30/04	A partir de 01/05	Até 30/04	A partir de 01/05
Saúde - Recursos próprios	120.586,81	4.404,35	223.478,67	116.182,46	(107.296,21)
Saúde - Recursos SUS	1.816.267,08	-	2.007,80	1.816.267,08	1.814.259,28
Saúde - Outros recursos	10.553,18	-	-	10.553,18	10.553,18
Educação - Rec. próprios	10.501,83	8.940,04	147.874,93	1.561,79	(146.313,14)
Educ. - Rec. Prog. federais	48.819,16	-	-	48.819,16	48.819,16
Educação - Outros recursos	882.613,95	36.193,30	-	846.420,65	846.420,65
Recursos do RPPS	-	-	-	-	-
Demais vinculadas	1.889.956,78	50.778,41	195.185,55	1.839.178,37	1.643.992,82
Não vinculadas	365.913,84	219.591,29	579.769,40	146.322,55	(433.446,85)
Total	5.145.212,63	319.907,39	1.148.316,35	4.825.305,24	3.676.988,89

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TCEES 2613/2013).

E após inscrição dos Restos a Pagar Não Processados o resultado apurado foi o seguinte:

Demonstração da disponibilidade líquida após inscrição de Restos a Pagar Não Processados

Destinação dos recursos	Obrigações financeiras		Disponibilidade Líquida	
	Até 30/04	A partir de 01/05	Até 30/04	A partir de 01/05
Saúde - Recursos próprios	0,00	0,00	-107.296,21	-107.296,21
Saúde - Recursos SUS	0,00	0,00	1.814.259,28	1.814.259,28
Saúde - Outros recursos	0,00	0,00	10.553,18	10.553,18
Educação - Recursos próprios	0,00	6.244,70	-146.313,14	-152.557,84
Educação - Recursos programas federais	0,00	0,00	48.819,16	48.819,16
Educação - Outros recursos	0,00	0,00	846.420,65	846.420,65
Recursos do RPPS	0	0	0,00	0,00
Demais vinculadas	0	0	1.643.992,82	1.643.992,82
Não vinculadas	108.041,87	4.187,55	-541.488,72	-545.676,27

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TCEES 2613/2013).

Insta ressaltar que em caso de existência de saldo positivo de disponibilidades não vinculadas, estas poderiam ser utilizadas para a absorção de disponibilidades vinculadas, em 31/12/2012. Contudo, no município em exame, a situação ocorrida foi a seguinte: *RF*

Demonstração da insuficiência de Disponibilidades Financeiras

Destinação dos recursos	Disponibilidade Líquida
Não vinculadas	-545.676,27 ✓
Saúde - Recursos próprios	-107.296,21 ✓
Educação - Recursos próprios	-152.557,84 ✓
Total	-805.530,32

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TCEES 2613/2013).

Concluiu-se, diante do exposto, que houve insuficiência de caixa para saldar obrigações de despesas vinculadas e não vinculadas, no montante de R\$ 805.530,32 (oitocentos e cinco mil, quinhentos e trinta reais e trinta e dois centavos), descumprindo-se, assim, o art. 42, da Lei Complementar nº. 101/2000.

Nesse sentido, sugeriu-se a citação do responsável para esclarecer a situação em comento, bem como, apresentar documentos que corroborassem suas justificativas.

Análise das justificativas apresentadas:

O Agente Responsável, senhor Ezanilton Delson de Oliveira, apresentou as seguintes justificativas quanto ao indicativo de irregularidade apontado:

Inicialmente, no que se refere ao levantamento de valores realizado pelo técnico subscritor do respeitável relatório técnico contábil em questão, constatamos, preliminarmente, que o município de Muniz Freire infringiu o disposto no art. 42 da LRF, gerando uma insuficiência de caixa para cobrir as despesas assumidas em 2012 de R\$ 412.448,80 (quatrocentos e doze mil, quatrocentos e quarenta e oito reais e oitenta centavos), divergindo do valor apurado na análise técnico contábil realizada por este Egrégio Tribunal de Contas, conforme a seguir relatado e documentação comprobatória em anexo.

Salientamos que na apuração da disponibilidade de caixa a que se refere o art. 42 da LRF, utilizamos a mesma metodologia de cálculo utilizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo no exercício de 2008, bem como as ponderações a seguir apresentadas. Neste sentido, apesar da planilha em questão não ter sido utilizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo para apuração do art. 42 da LRF no exercício de 2012, conforme ocorrera em 2008, a mesma encontra-se perfeitamente atualizada, haja vista que os fundamentos do art. 42 da LRF não sofreram alteração na legislação, o que nos levou a apurar o seguinte resultado: (...)

Da análise do quadro anterior e de toda documentação apresentada, em resumo, a disponibilidade de caixa poderia ser apurada através da diferença entre o saldo de recursos próprios menos o montante inscrito de restos a pagar processados e consignações, deduzidos dos restos a pagar processados de recursos vinculados, conforme a seguir: (...)

Apesar do aparente descumprimento do art. 42 da LRF, devemos considerar que do total das despesas liquidadas com recursos próprios inscritas em restos a pagar processados em 2012, existem valores significativos que foram efetivamente pagos com recursos vinculados, ou seja, oneraram a disponibilidade de caixa de recursos próprios com

passivos financeiros que foram devidamente quitados com recursos vinculados, uma vez que foram empenhados indevidamente na fonte de recursos próprios, e não na fonte de recursos vinculados específicos. Além disso, houve realização de empenhos de despesas na fonte de Recursos Próprios que deveriam ter sido empenhados na fonte de convênios, por se tratar de convênios, e por último, houve inscrição em restos a pagar de sentenças judiciais que deveriam ter sido reconhecidas no Passivo de Longo Prazo, e não no Passivo de Curto Prazo, fatos estes que oneraram a disponibilidade de recursos próprios do município, conforme a seguir:

- 1) Listagem de despesas pagas com recursos vinculados da Unidade Gestora Prefeitura, que foram empenhadas como recursos próprios, indevidamente, onerando a disponibilidade de recursos não vinculados no valor de R\$ 272.997,40 (duzentos e setenta e dois mil, novecentos e noventa e sete reais e quarenta centavos), conforme a seguir: (...)
- 2) Listagem de despesas empenhadas na fonte de recursos próprios, que conforme documentação em anexo, referem-se a despesas de recursos de convênios, situação esta que onerou a disponibilidade de recursos próprios do município com despesas que são vinculadas a convênios no valor de R\$ 111.759,24 (cento e onze mil, setecentos e cinquenta e nove reais e vinte e quatro centavos), conforme a seguir: (...)
- 3) O terceiro e último ponto, refere-se ao reconhecimento contábil realizado pelo município da despesa do Empenho n°. 1577 de 14 de junho de 2012, que trata de processo decorrente de sentença judicial (processo n°. 5234 / 037.09.000.49-4) que pela sua natureza, deveria ter sido classificada no Passivo de Longo Prazo por referir-se a uma despesa de Longo Prazo e imposta ao município em virtude da sentença judicial em questão, no saldo remanescente- a pagar de R\$ 32.200,00 (trinta e dois mil e duzentos reais), conforme a seguir: (...)

Desta forma, se considerarmos que as despesas pagas apresentadas nos itens 1 foram pagas com recursos vinculados, mesmo estando empenhadas como recursos próprios; as despesas empenhadas no item 2 foram contabilizadas indevidamente na fonte de recursos próprios, mesmo sendo demonstrado que pertencem a recursos de convênios; e as despesas pertencentes aos item 3 são despesas de longo prazo, pertencendo, portanto, ao Passivo de Longo Prazo e não ao Passivo de Curto Prazo, tais fatos deixariam de onerar a disponibilidade de recursos próprios do município, passando a Prefeitura Municipal de Muniz Freire, a apresentar uma disponibilidade líquida de recursos não vinculados de R\$ 4.507,84 (quatro mil, quinhentos e sete reais e oitenta e quatro centavos), conforme a seguir: (...)

Desta forma, fica evidente e comprovado que a Prefeitura Municipal de Muniz Freire não infringiu o disposto no art. 42 da LRF, uma vez que ficou comprovada a suficiência de caixa de R\$ 4.507,84 (quatro mil, quinhentos e sete reais e oitenta e quatro centavos).

Não obstante, se analisarmos o balanço patrimonial do Poder Executivo Municipal (UG Prefeitura, Fundo Municipal de Saúde, Fundo Municipal de Assistência Social e Fundo Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente) de Muniz Freire, podemos constatar que o ativo disponível (Poder Executivo) corresponde a R\$ 5.099.538,17 (cinco milhões, noventa e nove mil, quinhentos e trinta e oito reais e dezessete centavos) e que ao deduzirmos tal valor do passivo total do município de R\$ 1.623.518,24 (um milhão, seiscentos e vinte e três mil, quinhentos e dezoito reais e vinte e quatro centavos), geraria uma suficiência de caixa da ordem de R\$ 3.476.019,93 (três milhões, quatrocentos e setenta e seis mil, dezenove reais e noventa e três centavos), conforme demonstrado a seguir: (...)


Por outro lado, se considerarmos que o passivo financeiro do município é composto de despesas legalmente inscritas em Restos a Pagar Processados, Despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados que são passíveis de anulação/cancelamento e valores de "Depósitos" representando os valores retidos de terceiros a ser repassado a quem de

direito, a situação da disponibilidade financeira do município ficaria conforme demonstrado a seguir: (...)

Neste contexto, e diante das justificativas e documentos apresentados, requeiro a este egrégio Tribunal de Contas que se dignifique em reconhecer que a Prefeitura Municipal de Muniz Freire não contraiu despesas sem possuir cobertura financeira suficientemente capaz de suportar a despesa gerada, haja vista que conforme já fora relatado, **os valores inscritos em Restos a Pagar não Processados são passíveis de serem cancelados/anulados** e o ativo disponível subtraído dos restos a pagar processados e não processados e valores de depósitos retidos de terceiros gera um saldo positivo de disponibilidade de caixa da ordem de R\$ 3.702.108,28 (três milhões, setecentos e dois mil, cento e oito reais e vinte e oito centavos). (g.n.)

Por fim, a apuração da suficiência de caixa calculada com base no que determina o art. 42 da LRF e nas considerações e justificativas apresentadas foi superavitária em R\$ 4.507,84 (quatro mil, quinhentos e sete reais e oitenta e quatro centavos), haja vista que as despesas inscritas em restos a pagar liquidados indevidamente como recursos próprios, foram efetivamente pagas com recursos vinculados, conforme listagem em anexo, fato este que onerou indevidamente a disponibilidade de recursos próprios do município de Muniz Freire que já se encontrava muito limitada. (...)"

Inicialmente, há que se destacar que o defendente apresentou às Fls. 343/344 dos autos uma planilha para aferição do cumprimento do art. 42 da Lei Complementar 101/2000 que difere da utilizada por esta Corte de Contas na análise técnico-contábil dos processos de Prestações de Contas Anuais. A metodologia de cálculo, adotada no mencionado modelo de planilha, era utilizada por este Tribunal em período anterior (exercício de 2009) nas auditorias ordinárias realizadas nas prefeituras e levava em consideração a possibilidade dos auditores deste sodalício de verificarem e confrontarem, "in loco", as informações contábeis e documentais obtidas, utilizando-se de técnicas específicas de Auditoria.

Apesar de divergente da adotada por este Tribunal, vale registrar que a planilha acostada pelo defendente às Fls. 343/344, baseada na documentação de Fls. 365/393 dos autos, vem ratificar que o Titular do Poder realmente contraiu obrigação de despesa sem suficiente disponibilidade de caixa no exercício de 2012 (insuficiência de disponibilidades da ordem de R\$ 412.448,80 – quatrocentos e doze mil, quatrocentos e quarenta e oito reais e oitenta centavos, contra R\$ 805.530,32 – oitocentos e cinco mil, quinhentos e trinta reais e trinta e dois centavos apurados no RTC 373/2014 - Fls. 264/271 dos autos), em desobediência ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. 

A metodologia adotada por esta Corte de Contas na análise das Prestações de Contas Anuais, relativas ao exercício de 2012, está baseada no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal e nas orientações e planilhas contidas na Nota Técnica nº 01/2013, emitida pela Secretaria Geral de Controle Externo deste Tribunal, considerando como obrigações financeiras aquelas que independem de autorização orçamentária para seu pagamento, tais como Depósitos, Restos a Pagar Processados, Restos a Pagar Não Processados e Outras Obrigações Financeiras.

Vale enfatizar que para a determinação da disponibilidade de caixa (insuficiência de disponibilidades financeiras de R\$ 805.530,32 (oitocentos e cinco mil, quinhentos e trinta reais e trinta e dois centavos), no caso em tela, a análise efetuada por esta Secretaria de Controle Externo, constante do RTC 373/2014, **contemplou as informações extraídas do sistema contábil do Município no exercício de 2012 (Disponibilidades Financeiras, Passivo Financeiro e relação de Restos a Pagar Cancelados), conforme peças integrantes da presente Prestação de Contas Anual**, sob responsabilidade dos senhor Ezanilton Delson de Oliveira, protocolizadas sob o nº 003227 em 22 de março de 2013. Os dados foram analisados considerando a destinação de recursos em Saúde, Educação e outros, bem como a possibilidade de as obrigações terem sido assumidas antes ou depois de 30/04/2012.

A apuração quanto ao cumprimento ao disposto no art. 42 da LRF revelou a insuficiência de recursos disponíveis descompromissados (não vinculados) para fazer face a obrigações não vinculadas, a obrigações vinculadas à Saúde e, também, à Educação, uma vez que as disponibilidades existentes estavam vinculadas a outras aplicações.

Quanto à afirmação do defendente, transcrita a seguir, de que os Restos a Pagar Não Processados "poderiam não figurar no balanço do município", em decorrência de possível cancelamento/anulação, conseqüentemente reduzindo ou eliminando a insuficiência de recursos disponíveis quando da apuração do cumprimento ao disposto no art. 42, há que se destacar que o parágrafo único daquele dispositivo, a seguir transcrito, é claro ao estabelecer que **serão considerados na determinação da disponibilidade de caixa os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício**. Sendo assim, os Restos a Pagar Não Processados são

000092


considerados “despesas compromissadas” e foram contemplados no cálculo nesta condição, em observância ao regramento legal.

“(…) Neste contexto, e diante das justificativas e documentos apresentados, requiro a este egrégio Tribunal de Contas que se dignifique em reconhecer que a Prefeitura Municipal de Muniz Freire não contraiu despesas sem possuir cobertura financeira suficientemente capaz de suportar a despesa gerada, haja vista que conforme já fora relatado, **os valores inscritos em Restos a Pagar não Processados são passíveis de serem cancelados/anulados** e o ativo disponível subtraído dos restos a pagar processados e não processados e valores de depósitos retidos de terceiros gera um saldo positivo de disponibilidade de caixa da ordem de R\$ 3.702.108,28 (três milhões, setecentos e dois mil, cento e oito reais e vinte e oito centavos).”


Art. 42. *É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.*

Parágrafo único. *Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. (g.n.)*

Neste contexto, é pertinente ressaltar, do mesmo modo, que **mesmo contraídos anteriormente** ao período proibitivo (dois últimos quadrimestres), estabelecido no *caput* do art. 42 da LRF, os encargos e obrigações compromissadas até o final do exercício **deverão ser considerados na apuração da disponibilidade de caixa.**

Vale mencionar, também, a definição de “despesas compromissadas a pagar”, conforme previsão do Parágrafo Único do art. 42 da LRF, segundo Carlos Maurício Figueiredo, Cláudio Ferreira, Fernando Raposo, Henrique Braga e Marcos Nóbrega²:

“Despesa compromissada a pagar não pode ser entendida como despesa empenhada ou, muito menos, despesa empenhada e liquidada. A amplitude da expressão parece-nos bem maior. Tomemos o exemplo de um município que não tenha, no início do exercício, empenhado suas despesas de pessoal, inclusive 13 ºsalário, deixando para mês a mês, equivocadamente, emitir empenhos ordinários. Acaso tal despesa não

² Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. - 2. ed. rev., atual. e ampliada. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001, p. 226 

deverá ser considerada como "compromissada a pagar", nos termos do comando em análise? Evidente que deverá ser computada, independentemente de erros verificados no processamento da despesa. **A expressão busca alcançar todos os compromissos assumidos e que devam ser pagos no exercício (despesas de pessoal, contratos em execução, parcelamento de dívidas etc.)". (g.n.)**

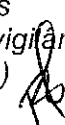
Cabe registrar que a Administração Municipal deve se pautar, durante todo o período, na elaboração de fluxo de caixa onde sejam considerados todos os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do último exercício, inclusive as relativas a pessoal e respectivos encargos sociais e somente após a consideração de todos estes, ou seja, verificada a limitação financeira, decidir pela realização de novas despesas (ou manutenção destas) dentro do período vedado pelo art. 42 da LRF.

De acordo com entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, quando esclarece a elaboração do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa constante da 5ª versão do Manual de Demonstrativos Fiscais, aprovado pela Portaria STN nº 637/2012:

"Ao assumir uma obrigação de despesa através de contrato, convênio, acordo, ajuste ou qualquer outra forma de contratação no seu último ano de mandato, o gestor deve verificar previamente se poderá pagá-la, valendo-se de um fluxo de caixa que levará em consideração "os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício" e não apenas nos dois últimos quadrimestres.

De acordo com o art. 42, as despesas decorrentes de obrigações contraídas nos últimos dois quadrimestres, deverão ser pagas até o final do ano ou, se for o caso, ser pagas no ano seguinte com recursos provisionados no ano anterior.

Exemplo:

- (+) Disponibilidade de caixa em 01 de janeiro
- (+) Previsão de entrada de recursos até 31 de dezembro
- (=) Disponibilidade de caixa "bruta"
- (-) Pagamento das despesas do ano anterior, inscritas em restos a pagar a serem pagas no ano
- (-) Pagamento das despesas já liquidadas
- (-) Pagamento dos salários dos servidores até o final do ano
- (-) Pagamento do 13º salário
- (-) Pagamento de encargos sociais
- (-) Pagamento de empréstimos bancários
- (-) Pagamento de parcelamento de dívidas com o INSS e outras
- (-) Contrapartida de convênios já assinados
- (-) Pagamento de contratos já assinados (vigilância, limpeza, fornecimento de medicamentos, obras, etc.) 

- (-) Pagamento das despesas de água, luz e telefone previstas
- (-) Pagamento de quaisquer outras obrigações já assumidas ou que o município deva fazer por exigência legal
- (=) Disponibilidade de caixa "líquida" (g.n.)

A LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, deste modo, o controle da contração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato.

Vale mencionar que o defendente acostou ao presente Processo, às Fls. 380/381, Balanço Patrimonial, referente ao exercício de 2012, divergente do apresentado quando da análise inicial (Fls. 167/168), alegando, para tanto, a existência de lançamentos equivocados na contabilidade municipal, de acordo com o seguintes termos:

"(...) existem valores significativos que foram efetivamente pagos com recursos vinculados, ou seja, oneraram a disponibilidade de caixa de recursos próprios com passivos financeiros que foram devidamente quitados com recursos vinculados, uma vez que foram empenhados indevidamente na fonte de recursos próprios, e não na fonte de recursos vinculados específicos. Além disso, houve realização de empenhos de despesas na fonte de Recursos Próprios que deveriam ter sido empenhados na fonte de convênios, por se tratar de convênios, e por último, houve inscrição em restos a pagar de sentenças judiciais que deveriam ter sido reconhecidas no Passivo de Longo Prazo, e não no Passivo de Curto Prazo, fatos estes que oneraram a disponibilidade de recursos próprios do município (...)"

Considerando-se a mencionada ocorrência, cabe esclarecer os motivos que levam a não aceitação da referida peça contábil como documento hábil na presente Prestação de Contas Anual:

A Lei nº 4.320/64 dispôs em seu art. 101 quais as demonstrações contábeis deveriam ser elaboradas anualmente pelas entidades do Setor Público, conforme transcrição a seguir: RA

**CAPÍTULO IV
Dos Balanços**

Art. 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.

Consoante o artigo 101 da Resolução TC nº 182/2002, vigente à época, as demonstrações contábeis apuradas anualmente pelos jurisdicionados deveriam ser encaminhadas a esta Corte de Contas, no prazo regimental, observando, obrigatoriamente, as normas constitucionais e infraconstitucionais, além das Normas Brasileiras de Contabilidade e as Resoluções do Conselho Federal de Contabilidade.

Art. 101. Os registros e fatos evidenciados nos documentos e nas demonstrações encaminhados a este Tribunal de Contas por imposição deste Regimento, de Resolução ou determinação do Plenário, **deverão ser apresentados em obediência** às normas constitucionais e infraconstitucionais, **observadas as normas brasileiras de contabilidade e as resoluções do Conselho Federal de Contabilidade.** (g.n.)

As Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas especificamente ao Setor Público, denominadas de NBCASP (NBC T 16.1 a NBC T 16.10), foram editadas em dezembro de 2008 pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC). Relativamente aos registros contábeis, foi editada a norma NBC T 16.5 (Resolução CFC Nº. 1.132/08), a qual dispôs que na ausência de uma norma específica para o Setor Público, normas subsidiárias poderiam ser utilizadas:

25. Na **ausência de norma contábil aplicado ao setor público**, o profissional da contabilidade deve utilizar, **subsidiariamente, e nesta ordem, as normas nacionais e internacionais que tratem de temas similares**, evidenciando o procedimento e os impactos em notas explicativas. (NBC T 16.5 - Resolução CFC Nº. 1.132/08).

A norma NBC T 16.5 (Resolução CFC nº. 1.132/08), que trata do Registro Contábil nas entidades do setor público esclareceu que os registros têm que ser realizados em rigorosa ordem cronológica, obedecendo aos Princípios de Contabilidade, validados por contabilistas e efetuados com base em documentação hábil.

Complementarmente, a norma NBC T 16.6 (Resolução CFC nº. 1.133/08), que trata das demonstrações contábeis do setor público estabeleceu quais seriam as fontes das informações apresentadas nas demonstrações contábeis.

RESOLUÇÃO CFC Nº. 1.133/08
Aprova a NBC T 16.6 – Demonstrações Contábeis.

5. As demonstrações contábeis **apresentam informações extraídas dos registros** e dos documentos **que integram o sistema contábil da entidade.**

Tendo em vista o relatado, bem como a necessidade de obediência aos Princípios de Contabilidade, depreende-se que todas as transações no Setor Público devem ser reconhecidas e registradas **integralmente no momento em que ocorrerem.** todavia, quando houver a necessidade de efetuar **registros extemporâneos**, estes devem consignar, nos seus históricos, **as datas efetivas das ocorrências** e a razão do atraso, bem como serem registrados pela contabilidade na data da ciência do fato que não foi registrado.

O reconhecimento **de ajustes decorrentes de omissões e erros de registros ocorridos em anos anteriores** ou de mudanças de critérios contábeis deve ser **realizado à conta do patrimônio líquido** e evidenciado em notas explicativas. O resultado vai ser debitado ou creditado diretamente na conta do Patrimônio Líquido para que este fato, que tem como fato gerador exercícios anteriores, não distorça a apuração dos resultados do exercício corrente, conforme transcrito a seguir:

RESOLUÇÃO CFC Nº. 1.132/08
Aprova a NBC T 16.5 – Registro Contábil

3. A entidade do setor público **deve manter procedimentos uniformes de registros contábeis**, por meio de processo manual, mecanizado ou eletrônico, **em rigorosa ordem cronológica, como suporte às informações.**

10. Os registros contábeis devem ser efetuados de forma analítica, refletindo a transação constante em documento hábil, em consonância com os Princípios Fundamentais de Contabilidade.

11. Os registros contábeis devem ser validados por contabilistas, com base em documentação hábil e em conformidade às normas e às técnicas contábeis.

12. **Os registros extemporâneos devem consignar, nos seus históricos, as datas efetivas das ocorrências e a razão do atraso.**

19. As transações no setor público devem ser reconhecidas e registradas **integralmente no momento em que ocorrerem.**

21. Os registros contábeis **devem ser realizados e os seus efeitos evidenciados nas demonstrações contábeis do período com os quais se relacionam**, reconhecidos, portanto, pelos respectivos fatos geradores, independentemente do momento da execução orçamentária.

24. O **reconhecimento de ajustes decorrentes de omissões e erros de registros ocorridos em anos anteriores** ou de mudanças de critérios

000097



contábeis deve ser realizado à conta do patrimônio líquido e evidenciado em notas explicativas.

25. Na ausência de norma contábil aplicado ao setor público, o profissional da contabilidade deve utilizar, subsidiariamente, e nesta ordem, as normas nacionais e internacionais que tratem de temas similares, evidenciando o procedimento e os impactos em notas explicativas.

Quanto à retificação de lançamentos contábeis, dispôs a Resolução CFC nº 1.330/2011 como realiza-los, estabelecendo os procedimentos técnicos a serem adotados, com escrituração na data da identificação do fato registrado de maneira indevida, consignando-se, ainda, no histórico do lançamento, o motivo da retificação, a data e a localização do lançamento de origem.

RESOLUÇÃO CFC N.º 1.330/11

Aprova a ITG 2000 – Escrituração Contábil.

RESOLVE:

Art. 1º Aprovar a ITG 2000 – Escrituração Contábil.

Art. 2º Revogar as Resoluções CFC n.ºs 563/83, 596/85, 597/85, 612/85, 684/90, 685/90, 790/95, 848/99 e 1.115/07, publicadas no D.O.U., Seção 1, de 30/12/83, 29/7/85, 29/7/85, 21/1/86, 27/8/91, 27/8/91, 18/12/95, 12/7/99 e 19/12/07, respectivamente.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 18 de março de 2011.

NORMAS BRASILEIRAS DE CONTABILIDADE ITG 2000 – ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL

Retificação de lançamento contábil

31. **Retificação de lançamento** é o processo técnico de **correção de registro realizado com erro na escrituração contábil** da entidade e pode ser feito por meio de:

- a) estorno;
- b) transferência; e
- c) complementação.

32. Em qualquer das formas citadas no item 31, o histórico do lançamento deve precisar o motivo da retificação, **a data e a localização do lançamento de origem.**

33. **O estorno** consiste em lançamento inverso àquele feito erroneamente, anulando-o totalmente.

34. **Lançamento de transferência** é aquele que promove a regularização de conta indevidamente debitada ou creditada, por meio da transposição do registro para a conta adequada.

35. **Lançamento de complementação** é aquele que vem posteriormente complementar, aumentando ou reduzindo o valor anteriormente registrado.


36. Os lançamentos realizados fora da época devida devem consignar, nos seus históricos, as datas efetivas das ocorrências e a razão do registro extemporâneo.

Diante das normas de Contabilidade aplicadas ao registro contábil das entidades e à elaboração das demonstrações contábeis, pode-se concluir que as **demonstrações contábeis são elaboradas com base nos registros contábeis**, os quais devem ser realizados de forma tempestiva, e caso exista a necessidade de retificação de lançamentos por qualquer motivo, **estes devem ser realizados na data corrente, não sendo possível a elaboração de novas demonstrações contábeis** depois de encerrado um exercício.

Por todo o exposto, conclui-se com base nos demonstrativos contábeis analisados e demais informações encaminhadas na presente Prestação de Contas Anual que o Titular do Poder realmente contraiu obrigação de despesa sem suficiente disponibilidade de caixa para este efeito (insuficiência de disponibilidades da ordem de R\$ 805.530,32 – oitocentos e cinco mil, quinhentos e trinta reais e trinta e dois centavos), em desobediência ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a seguir transcrito:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Face ao apresentado, **sugere-se a manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 4.3.4.1 do RTC 131/2014.** 

000099


5. REMUNERAÇÃO DE AGENTES POLÍTICOS

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE:

5.1 Pagamento de subsídios ao Vice-Prefeito acima dos valores fixados em Lei (item 6.1 do RTC 373/2014)

Base Legal: Artigo 29, inciso V, da CRF/88; artigo 66 da Lei Orgânica Municipal e Lei Municipal 2.211/2011.

Aprovada pela Câmara Municipal e sancionada pelo Executivo, a Lei Municipal nº 1995/2008, encaminhada em mídia magnética (CD), fixou os subsídios do Prefeito e Vice Prefeito para os exercícios de 2009 a 2012, respectivamente, em R\$ 7.000,00 (sete mil reais) e R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), valores que foram alterados por meio das Leis Municipais nº 2.076/2009, nº 2172/201, 2.211/2011 e nº 2.257/2012, as quais concederam reajuste geral anual, conforme discriminado a seguir:

Lei Municipal nº	Revisão Geral Anual	Valor Atualizado	
		Prefeito	Vice Prefeito
1995/2008	-	R\$ 7.000,00	R\$ 4.000,00
2.076/2009	5,79%	R\$ 7.405,30	R\$ 4.231,60
2.172/2011	7% (março/2011)	R\$ 7.923,67	R\$ 4.527,81
2.211/2011	5% (dez./2011)	R\$ 8.319,86	R\$ 4.754,20
2.257/2012	8,6% (março/2012)	R\$ 9.035,36	R\$ 5.163,06

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TC 2613/2013)

De acordo com as fichas financeiras encaminhadas em mídia magnética (CD), as remunerações do Prefeito, durante o exercício de 2012, se mantiveram de acordo com o fixado nos dispositivos legais mencionados.

Prefeito: EZANILTON DELSON DE OLIVEIRA			
Mês	Valor Pago	Devido	Diferença
Janeiro	8.319,86	8.319,86	0,00
Fevereiro	8.319,86	8.319,86	0,00
Março	8.319,86	9.035,36	(715,50)
Abril	8.319,86	9.035,36	(715,50)
Maio	10.466,38	9.035,36	1.431,02*

Prefeito: EZANILTON DELSON DE OLIVEIRA			
Mês	Valor		
	Pago	Devido	Diferença
Junho	9.035,36	9.035,36	0,00
Julho	9.035,36	9.035,36	0,00
Agosto	9.035,36	9.035,36	0,00
Setembro	9.035,36	9.035,36	0,00
Outubro	9.035,36	9.035,36	0,00
Novembro	9.035,36	9.035,36	0,00
Dezembro	9.035,36	9.035,36	0,00
Total	106.993,34	106.993,32	0,02**

* A diferença decorreu de pagamento de remunerações que deixaram de ser pagas nos meses devidos (março e abril)

** Diferença de arredondamento.

Fonte: Proc. TC 2613/2013 – Fichas Financeiras do Prefeito.

Contudo, da análise das remunerações do Vice-Prefeito, foi identificado um possível descumprimento da legislação de regência, conforme apontado a seguir:

O subsídio mensal do Vice-Prefeito Municipal de Muniz Freire, para a legislatura 2009/2012, foi fixado pelo artigo 1º da Lei Municipal nº 1995/2008, transcrito a seguir:

Art. 1º - O valor do Subsídio do prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, a contar de 01/01/09 para a legislatura 2009/2012.

I- Prefeito: R\$ 7.000,00(sete mil reais);

II- Vice Prefeito: R\$ 4.000,00(quatro mil reais)

III- Secretários Municipal: R\$ 3.000,00(três mil reais)

Consideradas as Leis Municipais posteriores que alteraram os valores das remunerações, elencadas no início deste tópico, a partir de dezembro de 2011 e até o mês de março de 2012, com a aplicação dos índices de reajuste geral de 5,79%, 7% e 5%, a remuneração do Vice-Prefeito deveria ser de R\$ 4.754,20 (quatro mil, setecentos e cinquenta e quatro reais e vinte centavos).

Todavia, verifica-se, de acordo com a tabela seguinte, que no mês de janeiro de 2012 a remuneração do Vice-Prefeito superou o valor previsto nos dispositivos legais em R\$ 3.565,66 (três mil, quinhentos e sessenta e cinco

reais e sessenta e seis centavos), não tendo sido compensada esta diferença nos meses seguintes.

Vice- Prefeito: ADROALDO JUNIOR SOARES			
Mês	Valor Pago	Devido	Diferença
Janeiro	8.319,86	4.754,20	3.565,66
Fevereiro	4.754,20	4.754,20	0,00
Março	4.754,20	5.163,06	(408,86)
Abril	4.754,20	5.163,06	(408,86)
Mai	5.980,78	5.163,06	817,72
Junho	5.163,06	5.163,06	0,00
Julho	5.163,06	5.163,06	0,00
Agosto	5.163,06	5.163,06	0,00
Setembro	5.163,06	5.163,06	0,00
Outubro	5.163,06	5.163,06	0,00
Novembro	406,64	406,64*	0,00
Dezembro	0,00	0,00	0,00
Total	46.465,32	51.219,52	3.565,66

* Valor correspondente a dois dias do mês, acrescido de R\$62,44 de Salário Família.

Fonte: Proc. TC 2613/2013 – Fichas Financeiras do Vice-Prefeito

De acordo com as fichas financeiras apresentadas, constatou-se que no mês de novembro e dezembro/2012, houve alteração significativa dos valores que vinham sendo pagos ao Vice-Prefeito. Face ao verificado, esta Secretaria de Controle Externo efetuou contato com o Setor de Recursos Humanos da Prefeitura em 23/09/2014, solicitando esclarecimentos e documentos que pudessem elucidar a ocorrência. Foi encaminhada, via correio eletrônico, Comunicação de Decisão do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS (documento anexo), no qual se constata o deferimento de pedido de Auxílio-Doença efetuado pelo Vice-Prefeito, face à incapacidade laborativa. O Requerimento de nº 145108968 foi apresentado ao INSS em 05/11/2012. Diante do exposto, ficou justificada a ausência de remuneração ao Vice-Prefeito no mês de dezembro/2012 e o reduzido valor de remuneração apurado no mês de novembro/2012.

Todavia, restou necessário o encaminhamento de justificativas quanto ao possível descumprimento da legislação de regência, face ao pagamento de remuneração a maior no mês de janeiro/2012, passível de devolução aos cofres públicos (R\$ 3.565,66), equivalente a 1.578,49 VRTE (um mil, quinhentos e setenta e oito VRTE e quarenta e nove centésimos).

000102



Análise das justificativas apresentadas:

O Agente Responsável, senhor Adroaldo Júnior Soares , apresentou as seguintes justificativas e documentos quanto ao indicativo de irregularidade apontado:

"(...)

O Sr. Ezanilton, prefeito do Município de Muniz Freire no exercício de 2012, antecipou as férias para o período de 20 de dezembro de 2011 a 18 de Janeiro de 2012; e durante esse período o Vice — Prefeito, Sr. Adroaldo Júnior Soares, respondeu como tal, como faz prova decreto municipal nº 5.420\2011, em anexo.

Desta forma, o subsídio percebido no mês de Janeiro de 2012, momento em que findou as férias acima mencionadas, foi em decorrência do Sr. Adroaldo (Vice-prefeito do exercício de 2012) ter assumido o cargo do Prefeito Municipal.

É nesse sentido o artigo 67, § 3º, da Lei Orgânica do Município de Muniz Freire (em anexo):

"Durante o período de férias do Prefeito. o Vice-Prefeito assumirá os trabalhos do Executivo Municipal, recebendo o valor do subsídio do cargo de Prefeito enquanto estiver no exercício do cargo".

Assim, resta comprovado que o valor recebido em Janeiro de 2012 foi regular de acordo com as normas legais. (...)"

Registrou-se, ainda, o encaminhamento de justificativas pelo senhor Ezanilton Delson de Oliveira, nos seguintes termos:

"No que pese ao item em questão, a Prefeitura Municipal de Muniz Freire foi citada a encaminhar "justificativas quanto ao possível descumprimento da legislação de regência" por ter efetuado pagamento ao Vice-Prefeito de forma diversa ao que estabelece o art. 66 da Lei Orgânica do Município, as Leis Municipais nº. 2.211/2011 e nº. 2.257/2012, a Emenda Constitucional nº. 19/1998 e os incisos V e VI do art. 29 da Constituição Federal, que versam sobre o subsídio do Prefeito Municipal e Vice-Prefeito.

Preliminarmente, o pagamento diferenciado percebido pelo Vice-Prefeito refere-se à substituição de seu titular, o Prefeito Municipal de Muniz Freire, Sr. Ezanilton Delson de Oliveira, por motivo de férias do titular do cargo eletivo, conforme relatório de férias em anexo.

Todavia, uma das principais prerrogativas do Vice-Prefeito, é a de substituir o titular, no caso de impedimento, e sucedê-lo no caso de vaga, passando a ter funções a exercer quando estiver no exercício pleno do cargo de titular, deixando de exercer a função de Vice, e sim, exercendo atribuições de Prefeito em efetivo exercício.

A remuneração percebida pelo Vice-Prefeito é devida e legalmente a ele atribuída, pelo simples estado de prontidão, sendo que a remuneração recebida pelo titular tem natureza contraprestacional e está vinculada ao efetivo exercício das atividades do cargo, conforme efetivamente ocorrera no caso concreto, substituição esta julgada legal e procedente por parte desta Corte de contas referente ao mesmo assunto em outros municípios.

É sabido que o item em questão é polemico e recorrente em diversos municípios do Estado e merece aprofundamento de discussão que vise a convergência de entendimento.

Neste contexto, não seria justo e oportuno, além de ser um afronto ao princípio da isonomia, este Egrégio Tribunal de Contas se manifestar de forma contrária à aprovação das contas do município de Muniz Freire referente a um assunto que é recorrente e foi apreciado de forma favorável por esta Corte de Contas em julgados de diversos municípios do Estado, conforme podemos constatar da análise dos Processos TC nº. 7592/2011 da Prefeitura Municipal de Fundão, Processo TC nº. 2348/2008 da

000103 *RS*

Prefeitura Municipal de Viana, Processo TC n°. 6547/2008 da Prefeitura Municipal de Boa Esperança, Processo TC n°. 5227/2008 da Prefeitura Municipal de Ibitirama e Acórdão n°. 093/2010.

Diante das justificativas expostas anteriormente, podemos constatar que não houve recebimento indevido do Vice-Prefeito no mês de janeiro de 2012, pelo fato dos valores pagos referirem-se ao recebimento do subsídio de Prefeito em virtude de substituição por motivo de férias do Prefeito Municipal, conforme documentação em anexo, fatos estes que nos motiva a requerer o saneamento do item em questão por parte desta Corte de Contas, uma vez comprovada a legalidade dos atos praticados”.

Análise das justificativas e documentação apresentada:


Comprovou-se o encaminhamento de cópia do decreto municipal nº 5.420/2011 (Fls. 428 dos autos), relativo à confirmação do período em que o vice-prefeito, senhor Adroaldo Júnior Soares respondeu como Prefeito Municipal, fazendo jus à percepção de subsídio no mesmo valor devido ao Chefe do Executivo, em consonância com o disposto no Art. 67, § 3º da Lei Orgânica do Município de Muniz Freire (Fls. 429).

Diante do exposto e da documentação comprobatória acostada aos autos pelos gestores (Fls. 395/416 e 428/431), **sugere-se que seja afastado o indicativo de irregularidade apontado no item 6.1 do RTC 373/2014.**

6. DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS

De acordo com Relatório Técnico Contábil 373/2014, peça integrante da presente Prestação de Contas Anual, foram constatados os seguintes indicativos de irregularidades:

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE:

6.1 Divergência quanto ao montante de créditos adicionais apresentado no Balanço Orçamentário – Anexo XII da Lei 4.320/64 e o comprovado nas relações de créditos adicionais encaminhadas (item 3.1.1.2 do RTC 373/2014) 

000104


Base legal: Artigo 85, da Lei Federal nº 4.320/1964.

Da análise das relações de créditos adicionais encaminhadas em mídia digital (CD) e conforme mencionado no item 3.1.1 do RTC 373/2014, constatou-se que foram efetivamente abertos R\$ 9.017.110,93 (nove milhões, dezessete mil, cento e dez reais e noventa e três centavos) de créditos adicionais, elevando o Total da Despesa Fixada no Orçamento Municipal (ou Despesas Total Autorizada) para R\$ 48.387.813,41 (quarenta e oito milhões, trezentos e oitenta e sete mil, oitocentos e treze reais e quarenta e um centavos).

Entretanto, verifica-se no Balanço Orçamentário (Anexo XII), apresentado às Fls. 162 dos autos, registrado na coluna referente à fixação da Despesa, um montante de R\$ 48.457.813,41 (quarenta e oito milhões, quatrocentos e cinquenta e sete mil, oitocentos e treze reais e quarenta e um centavos), **divergente em R\$ 70.000,00 (setenta mil reais) do valor apurado nas relações encaminhadas pelo Município.**

Cabe registrar que em consulta ao sítio eletrônico da Câmara Municipal, foram identificadas diversas leis aprovadas no exercício de 2012 pela Câmara Municipal e sancionadas pelo Poder Executivo, referentes à abertura de créditos adicionais utilizando como fontes de recursos créditos de convênios. Citam-se como exemplos as Leis n.º 2274/2012, 2262/2012 e 2238/2012, entre outras (documentos anexos). Entretanto, não foram acostados aos autos os decretos que pudessem comprovar a efetiva abertura de créditos adicionais.

Insta mencionar, a título de observação, que o Relatório Conclusivo da Controladoria Geral do Município, apresentado às Fls. 184 dos autos, registrou que o valor da Despesa Total Autorizada (ou Fixada) foi de R\$ 48.457.813,41 (quarenta e oito milhões, quatrocentos e cinquenta e sete mil, oitocentos e treze reais e quarenta e um centavos), tendo como base o Balanço Orçamentário – Anexo 12.

Diante do exposto, fez-se necessário que o responsável fosse citado para que apresentasse as justificativas pertinentes e para que promovesse o encaminhamento das cópias de todos os decretos que deram origem aos créditos adicionais registrados nos demonstrativos contábeis.

000105
[assinatura]

Análise das justificativas e documentação apresentada:

Similarmente ao já relatado através do Processo TC nº 2615/2013 que trata da Prestação de Contas Anual de 2012 do Fundo Municipal de Assistência Social de Muniz Freire-ES, através do Termo de Citação nº 2340/2014 e nº 2341/2014, a divergência apontada pela respeitável equipe técnica deste egrégio Tribunal de Contas no valor de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais), deve-se ao fato de ter sido considerado no montante das anulações de dotação, a suplementação ocorrida por convênio na importância de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais) através do Decreto nº. 5610/2012 do Fundo Municipal de Assistência Social de Muniz Freire, haja vista que a listagem dos créditos adicionais e os balancetes da despesa evidenciam anulação de dotação de R 6.559.297,52 (seis milhões, quinhentos e cinquenta e nove mil, duzentos e noventa e sete reais e cinquenta e dois centavos), sendo que deste montante, R\$ 230.000,00 (duzentos e trinta mil reais) referem-se a anulação de dotação para abertura de créditos adicionais especial, conforme a seguir:

Anulações de Dotações apuradas pelo TCEES. Item 3.1.1 (fl. 225) do RTC 373/2014	R\$	6.629.297,52
Anulações de dotações constantes da listagem de créditos adicionais e Balancete da Despesa em anexo.	R\$	6.559.297,52
(=) Divergência (*)	R\$	70.000,00

(*) A divergência em questão refere-se especificamente ao Decreto nº 5610/2012 cuja fonte de Recurso foi Suplementação por Recurso de Convênio, o qual foi considerada pelo TCEES como anulação de crédito, sendo que em momento algum fora relatado o montante de créditos suplementares aberto com fonte de recurso convênio.

Diante do que fora relatado, podemos concluir que inexistente divergência entre a listagem dos créditos adicionais apresentados e os demonstrativos contábeis enviados, em especial o Balanço Orçamentário (Anexo XII) e o balancete da despesa, conforme demonstrado a seguir:

Descrição	Apuração PMMF	Apuração TCEES	Divergência
Despesa Orçada	46.000.000,00	46.000.000,00	0,00
(+) Acréscimo ao Orçamento	9.017.110,93	9.017.110,93	
(-) Anulações de Dotações	(6.559.297,52)	(6.629.297,52)	(70.000,00)
(=) Total da Despesa Fixada	48.457.813,41	48.387.813,41	
(-) Despesa Fixada (Anexo XII) – Fls. 162 dos autos	48.457.813,41	48.457.813,41	
(=) Divergência	0,00	(70.000,00)	(70.000,00)

Por fim, salientamos que o total dos créditos adicionais abertos pelo município, 6.559.297,52 (seis milhões, quinhentos e cinquenta e nove mil, duzentos e noventa e sete reais e cinquenta e dois centavos) foram por anulação de dotação, R\$2.387.813,41 (dois milhões, trezentos e oitenta e sete mil, oitocentos e treze reais e quarenta e um centavos) por superávit financeiro e R\$ 70.000,00 (setenta mil reais) por recursos de convênios, conforme a seguir:

Diante de todo o exposto e da documentação em anexo, bem como da documentação apresentada na PCA da Prefeitura Municipal de Muniz Freire

e do Fundo Municipal de Assistência Social requeremos que este Egrégio Tribunal de Contas acolha as justificativas e documentos ora apresentados, declarando sanados os fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão”.

De acordo com as justificativas prestadas, o defendente alega que houve equívoco na análise técnico-contábil ao ser considerada no montante das anulações de dotações, a suplementação ocorrida por convênio no montante de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais) através do Decreto nº. 5610/2012, haja vista que a listagem dos créditos adicionais e os balancetes da despesa evidenciaram anulação de dotações de R\$ 6.559.297,52 (seis milhões, quinhentos e cinquenta e nove mil, duzentos e noventa e sete reais e cinquenta e dois centavos).

Verificou-se que assiste razão ao defendente quanto à alegação, uma vez que a listagem original apresentava apenas suplementação de dotação com recursos originários de convênio.

Diante do exposto e considerando a consonância dos saldos apresentados com os demonstrativos contábeis desta Prestação de Contas Anual, **sugere-se o afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 3.1.1.2 do RTC 373/2014**.

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE:

6.2 Saldo de despesas inscritas em “Restos a Pagar”, registrado no Balanço Financeiro, diverge do apresentado na Relação de Restos a Pagar (item 3.2.4.1 do RTC 373/2014)

Base legal: Artigos 85 e 89 da Lei 4.320/64.

O Balanço Financeiro (Anexo XIII), apresentado às Fls. 164 dos autos, revelou a inscrição de despesas em “Restos a Pagar” no montante de R\$ 798.792,88 (setecentos e noventa e oito mil, setecentos e noventa e dois reais e oitenta e oito centavos), registrados nas seguintes rubricas:

Restos a Pagar Processados – Diversos	R\$ 337.107,50
Restos a Pagar Processados – Pessoal	R\$ 332.318,51
Restos a Pagar Não Processados – Diversos	<u>R\$ 129.366,87</u>
Total de Restos a Pagar inscritos	R\$ 798.792,88

O montante supramencionado de despesas inscritas em "Restos a Pagar" foi o mesmo registrado no Demonstrativo da Dívida Flutuante (Anexo XVII – Fls. 175 dos autos).

Entretanto, o montante de inscrições em 2012, apresentado nas Relações de Restos a Pagar encaminhadas em mídia magnética (CD), totalizou R\$ 797.086,88 (setecentos e noventa e sete mil, oitenta e seis reais e oitenta e oito centavos), o que representou uma **divergência de R\$ 1.706,00 (um mil, setecentos e seis reais)**, conforme explicitação a seguir:

	2004	2007	2008	2009	2011	2012
Restos a Pagar Processados - Prefeitura	28.620,52	6.659,24	36.193,30	324,00	105.100,00	367.587,32
Restos a Pagar Processados - Câmara						10.892,75
Restos a Pagar Proc.-Fundo A. Social					220,00	182.583,11
Restos a Pagar Proc.- Fundo Saúde						117.549,58
Restos a Pagar Não Processados - Pref.					67.915,99	118.474,12
Restos a Pagar Não Processados - Câm.						
Restos a Pagar N. Proc.-Fundo A.Social					41.404,24	
Restos a Pagar N. Proc.- Fundo Saúde						
TOTAIS	28.620,52	6.659,24	36.193,30	324,00	214.640,23	797.086,88

Fonte: Relações de Restos a Pagar encaminhadas em mídia magnética (CD)

Em que pese o saldo do somatório dos valores anuais apresentados na tabela anterior, extraído das relações de Restos a Pagar (R\$ 1.083.524,17), ter se apresentado em consonância com o saldo registrado no Balanço Patrimonial (Anexo XIV), constante às Fls. 167 dos autos, a divergência entre o Balanço Financeiro e as informações constantes das Relações de Restos a Pagar, julgou-se necessário o esclarecimento quanto ao fato.

Análise das justificativas e documentação apresentada:

O Agente Responsável, senhor Ezanilton Delson de Oliveira, apresentou as seguintes justificativas e documentos quanto ao indicativo de irregularidade apontado:

No que tange a divergência de R\$ 1.706,00 (Um mil, setecentos e seis reais), esclarecemos para os devidos fins que tal fato deve-se à consolidação da movimentação de inscrição e baixa da conta de Restos a Pagar do Fundo Municipal de Assistência Social ter ocorrida a maior no valor em questão, tanto na inscrição quanto na baixa.

Há de se considerar que a consolidação realizada pelo município com base nas informações contábeis geradas pelos Fundos Municipais, são realizadas automaticamente via sistemas automatizado, com base nos arquivos gerados por cada Unidade Gestora, o que garante a ausência de intervenção manual nos dados consolidados.

Isso posto, ratificamos que as informações de consolidação são realizadas e geradas pelo sistema contábil do município de forma automatizada, o que nos impossibilita de realizar qualquer tipo de inserção de dados. Desta forma, a divergência em questão refere-se a lançamento de consolidação realizado pelo sistema entre as próprias contas de restos a pagar, fato que podemos comprovar do valor a maior de R\$ 1.706,00 (um mil, setecentos e seis reais) ocorrido tanto na inscrição, quanto de baixa da conta de restos a pagar.

Salientamos ainda que tal valor em questão, em momento algum prejudicou a apuração do resultado patrimonial do exercício, uma vez que o saldo final da conta de Restos a Pagar permaneceu o mesmo, haja vista que o lançamento ocorreu a débito e a crédito da própria conta de restos a pagar. (...)

Desta forma, requeremos desta conceituada corte de contas, o acolhimento das justificativas e documentos ora apresentados, declarando sanados os fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão.

Conforme as justificativas apresentadas pelo defendente, o indicativo de irregularidade apontado decorreu de problema na consolidação de informações contábeis do município, realizada por sistema automatizado, o qual considerou tanto na movimentação de inscrições da conta de Restos a Pagar, quanto na movimentação de baixas, um montante a maior de R\$ 1.706,00 (um mil, setecentos e seis reais), referente à movimentação do Fundo Municipal de Assistência Social de Muniz Freire.

Verificou-se no processo TC 2615/2013, referente à Prestação de Contas Anual do Fundo Municipal de Assistência Social de Muniz Freire, relativa ao exercício de 2012, que a divergência apontada referiu-se ao somatório dos valores dos empenhos nº 0000223 e 0000224 – credor: V.P. Dias POPE – MEE, de R\$ 269,00 (duzentos e sessenta e nove reais) e R\$ 1.437,00 (um mil, quatrocentos e trinta e sete reais), respectivamente, os quais fizeram parte da Relação de Restos a Pagar Não Processados do exercício de 2011.

Considerando-se que o fato apontado revelou-se como uma inconsistência de natureza formal, não interferindo na apuração da Dívida Flutuante do Município e, ainda, não influenciando na apuração do saldo contábil dos Restos a Pagar, o qual se apresentou consonante em todos os demonstrativos contábeis encaminhados,

entende-se como justificado o apontamento efetuado no item 3.2.4.1 do RTC 373/2014.


Diante de todo o exposto, **sugere-se o afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 3.2.4.1 do RTC 373/2014**.

7 CONCLUSÃO

Após análise técnica das justificativas e documentos apresentados e considerando o disposto no artigo 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012, sugerimos no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita **PARECER PRÉVIO** dirigido à Câmara Municipal de Muniz Freire, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas sob responsabilidade do senhor Ezanilton Delson de Oliveira, Prefeito Municipal no exercício de 2012, em face da manutenção dos seguintes indicativos de irregularidades:

- **Valor aplicado em Despesas com Pessoal superior aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (item 4.2.1 do RTC 373/2014 e 1.1 desta Instrução Contábil Conclusiva).**
- **Insuficiência de disponibilidades financeiras para arcar com as obrigações de despesa contraídas em final de mandato (item 4.3.4.1 do RTC 373/2014 e 4.1 desta Instrução Contábil Conclusiva).**

Em relação ao senhor **Paulo Fernando Mignone**, considerando que somente foi responsável pelo envio da Prestação de Contas Anual e, tendo sido citado para regularizar documentação faltante, juntou a referida documentação, sugere-se o **arquivamento do feito**.

Relativamente ao Vice-Prefeito no exercício em análise, senhor **Adroaldo Júnior Soares**, convocado para elucidar o apontamento efetuado no item 6.1 do RTC 373/2014 (item 5.1 desta Instrução Contábil Conclusiva), sugere-se, também, o 

arquivamento do feito, face à conclusão de que as justificativas e documentos acostados aos autos foram suficientes para o afastamento do indicativo de irregularidade.

Vitória, 23 de setembro de 2015.



Roberval Misquita Muoio
Auditor de Controle Externo
Matrícula 202.927
Contador
CRC MG - 060309/O-5 T- ES

4ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

RELATÓRIO TÉCNICO CONTÁBIL - RTC 373/2014

PROCESSO TCEES: 2613/2013
JURISDICIONADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE MUNIZ FREIRE
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
EXERCÍCIO: 2012
VENCIMENTO DAS CONTAS: 22/03/2015¹
RELATOR (A): MÁRCIA JACCOUD FREITAS (em substituição)
AGENTE RESPONSÁVEL: EZANILTON DELSON DE OLIVEIRA
CPF: 889.858.067-34
Endereço: Av. Hélia de Assis Martins, S/N
Centro – Muniz Freire – ES
CEP: 29.380-000
CONTADOR (A): JAIME ARÊAS MORAES
CPF: 093.629.027-70
CRC: ES-014606/O-9

1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Tratam os presentes autos da Prestação de Contas Anual – PCA da Prefeitura Municipal de Muniz Freire, exercício de 2012, formalizada em atenção ao art. 127 do Regimento Interno do TCEES.

Os demonstrativos contábeis que compõem esta Prestação de Contas Anual apresentam os dados consolidados do Município, sendo que a execução orçamentária, financeira e patrimonial está dividida entre cinco Unidades Gestoras – UG: Prefeitura, Câmara, Fundo Municipal de Assistência Social, Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Fundo Municipal de Saúde.

¹ Conforme prazo estipulado na Constituição Estadual, artigo 71, inciso II, combinado com o artigo 76 da Lei Complementar 621/2012.

1.1 RESULTADO DA ANÁLISE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO IMEDIATAMENTE ANTERIOR

Encontra-se em trâmite nesta Corte o Processo de Prestação de Contas Anual referente ao Exercício 2011 (Processo TC nº 1754/2012), o qual está localizado, nesta data, na Secretaria Geral das Sessões, segundo consulta ao Sistema de Consulta a Processos deste Tribunal, pendente de deliberação plenária.

1.2 LIMITAÇÃO DOS TRABALHOS

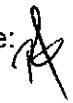
A análise da PCA limita-se ao conjunto de informações orçamentárias, financeiras e patrimoniais encaminhados a esta Corte de Contas nos termos do art. 127 da Resolução TCEES nº. 182/2002 e os procedimentos aplicados baseiam-se nos descritos na Orientação Técnica CGT 2012.003, observando os Princípios da Contabilidade e a legislação pertinente vigente.

2 FORMALIZAÇÃO

2.1 CUMPRIMENTO DE PRAZO

A Prestação de Contas Anual foi protocolizada neste Tribunal de Contas, por meio do Ofício OF/PMMF/GP/Nº 077/2013, em 22 de março de 2013, cumprindo, portanto, o prazo estipulado no art. 126, §1º da Resolução nº 182/02 TCEES.

2.2 CONFERÊNCIA DOCUMENTAL

Quanto à formalização documental, a Prestação de Contas Anual está composta pelas Demonstrações Contábeis e demais documentos exigidos pelo Regimento Interno desta Corte de Contas, bem como pelos demonstrativos elencados na Lei Federal nº. 4.320/1964, exceto quanto ao seguinte: 

2.2.1 Ausência de extrato bancário que comprove o saldo contábil da conta nº 10.470 -1, do Banco do Brasil, em 31/12/2012.

Base legal: artigo 127, inciso III, alínea "c", da Resolução TCEES 182/2002.

2.3 ASSINATURA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

Averiguando a documentação apresentada, de responsabilidade do senhor Ezanilton Delson de Oliveira, constata-se que os demonstrativos contábeis apresentam a assinatura do atual Prefeito Municipal (responsável por seu encaminhamento), Senhor Paulo Fernando Mignone e do Contador Responsável, Senhor Jaime Arêas Moraes, CRC ES 014606/O-9.

3 ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS

3.1 BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

As Receitas Estimadas e as Despesas Fixadas para o exercício de 2012, segundo a Lei Municipal nº 2.218/2011 – Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2012 (Processo TC nº 391/2012), foram previstas em R\$ 46.000.000,00 (quarenta e seis milhões de reais).

De acordo com o disposto no art. 5º da mencionada Lei Orçamentária Anual, foi autorizada a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 10% (dez por cento) do valor total do orçamento, equivalente a R\$ 4.600.000,00 (quatro milhões e seiscentos mil reais). Entretanto, em virtude da publicação da Lei Municipal nº 2.270/2012, sancionada em 04/09/2012, foi alterado o limite para a abertura de créditos adicionais para 15% (quinze por cento) do valor total do orçamento, sendo este limite novamente alterado por intermédio da Lei Municipal nº 2275/2012 (Fls. 1552), sancionada em 31 de outubro de 2012, para 20% (vinte por cento) do valor total do orçamento, equivalente a R\$ 9.200.000,00 (nove milhões e duzentos mil reais). *R*

3.1.1 Demonstração do Orçamento

De acordo com as relações de Créditos Adicionais encaminhadas pelos órgãos do Município (Processos 2816/2013 - Câmara; 2615/2013 – Fundo Municipal de Assistência Social, 2616/2013 – Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e 2614/2013 – Fundo Municipal de Saúde), foram efetivamente abertos R\$ 9.017.110,93 (nove milhões, dezessete mil, cento e dez reais e noventa e três centavos) de créditos adicionais, sendo:

- R\$ 8.787.110,93 (oito milhões, setecentos e oitenta e sete mil, cento e dez reais e noventa e três centavos) de créditos adicionais suplementares, cujas fontes de recursos foram: R\$ 6.399.297,52 (seis milhões, trezentos e noventa e nove mil, duzentos e noventa e sete reais e cinquenta e dois centavos) de anulação de outras dotações e R\$ 2.387.813,41 (dois milhões, trezentos e oitenta e sete mil, oitocentos e treze reais e quarenta e um centavos) de superávit financeiro do exercício anterior;
- R\$ 230.000,00 (duzentos e trinta mil reais) de créditos adicionais especiais, cujas fontes de recursos foram de anulação de outras dotações.

Com estas alterações, o total da despesa fixada ficou em R\$ 48.387.813,41 (quarenta e oito milhões, trezentos e oitenta e sete mil, oitocentos e treze reais e quarenta e um centavos), conforme demonstração:

Despesa Orçada	R\$ 46.000.000,00
(+) Acréscimos ao Orçamento	R\$ 9.017.110,93
(-) Anulações de Dotações	R\$ (6.629.297,52)
(=) Total da Despesa Fixada	R\$ 48.387.813,41 <i>74</i>

3.1.1.1 Abertura de créditos adicionais por intermédio de Resolução do Poder Legislativo

Base legal: Artigo 42, da Lei Federal nº 4.320/1964.

É possível verificar nas relações encaminhadas na presente Prestação de Contas Anual que foram abertos créditos adicionais suplementares por intermédio de Resoluções do Poder Legislativo, contrariando, portanto, o disposto no art. 42, da Lei Federal nº 4.320/1964, transcrito a seguir:

"Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo." (g.n.)

De acordo com as relações de créditos adicionais constantes no presente Processo e no Processo TC 2816/2013 (PCA – Câmara Municipal de Muniz Freire – Exercício 2012), encaminhadas em mídia digital (CD), foram abertos por intermédio de Resoluções do Poder Legislativo (não acostadas às documentações protocolizadas) os seguintes créditos adicionais:

<u>Lei</u>	<u>Resolução</u>	<u>Valor (R\$)</u>	<u>Tipo</u>	<u>Fonte de Recursos</u>
2218/2011	0000028/2012	44.762,41	Especial	Superávit Financeiro
2218/2011	0000014/2012	10.000,00	Suplementar	Anulação de dotações
2218/2011	0000024/2012	47.500,00	Suplementar	Anulação de dotações
2218/2011	0000031/2012	10.000,00	Suplementar	Anulação de dotações
2218/2011	0000037/2012	20.000,00	Suplementar	Anulação de dotações
2218/2011	0000042A/2012	11.000,00	Suplementar	Anulação de dotações
2275/2012	0000047/2012	93.500,00	Suplementar	Anulação de dotações
2275/2012	0000054/2012	160.000,00	Suplementar	Anulação de dotações
2275/2013	0000061/2012	243,50	Suplementar	Anulação de dotações
2275/2013	0000063/2012	25.824,55	Suplementar	Anulação de dotações
		422.830,46		

O presente indicativo de irregularidade foi constatado por ocasião da análise do processo de Prestação de Contas Anual, exercício 2012, da Câmara Municipal de Muniz Freire, conforme Relatório Técnico Contábil - RTC nº 163/2014 e Instrução Técnica Inicial – ITI nº 438/2014, constantes às Fls. 59/72 e 87/91 do Processo TC 2816/2013. Nos termos do art. 57, *caput*, da Lei Complementar nº 621/2012 foi emitida por esta Corte de Contas a Decisão Monocrática Preliminar – DECM 710/2014, no qual se determinou a citação do responsável para apresentação de

justificativas que elucidassem o fato. As justificativas para o apontamento, dentre outras elencadas na ITI nº 438/2014 supramencionada foram protocolizadas neste Tribunal em 14/08/2014, sendo que o processo respectivo encontra-se na 4ª Secretaria de Controle Externo aguardando elaboração de Instrução Contábil Conclusiva.

Tendo em vista o exposto, entende-se como mais apropriado que a matéria seja analisada no processo mencionado, uma vez que cabem ao Presidente da Câmara Municipal os esclarecimentos quanto ao indicativo de irregularidade.


INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

3.1.1.2 Divergência quanto ao montante de créditos adicionais apresentado no Balanço Orçamentário – Anexo XII da Lei 4.320/64 e o comprovado nas relações de créditos adicionais encaminhadas.

Base legal: Artigo 85, da Lei Federal nº 4.320/1964.

Da análise das relações de créditos adicionais encaminhadas em mídia digital (CD) e conforme mencionado no item 3.1.1 deste Relatório, constata-se que foram efetivamente abertos R\$ 9.017.110,93 (nove milhões, dezessete mil, cento e dez reais e noventa e três centavos) de créditos adicionais, elevando o Total da Despesa Fixada no Orçamento Municipal (ou Despesas Total Autorizada) para R\$ 48.387.813,41 (quarenta e oito milhões, trezentos e oitenta e sete mil, oitocentos e treze reais e quarenta e um centavos).

Entretanto, verifica-se no Balanço Orçamentário (Anexo XII), apresentado às Fls. 162 dos autos, registrado na coluna referente à fixação da Despesa, um montante de R\$ 48.457.813,41 (quarenta e oito milhões, quatrocentos e cinquenta e sete mil, oitocentos e treze reais e quarenta e um centavos), **divergente em R\$ 70.000,00 (setenta mil reais) do valor apurado nas relações encaminhadas pelo Município.**

Cabe registrar que em consulta ao sítio eletrônico da Câmara Municipal, foram identificadas diversas leis aprovadas no exercício de 2012 pela Câmara Municipal e sancionadas pelo Poder Executivo, referentes à abertura de créditos adicionais 

utilizando como fontes de recursos créditos de convênios. Citam-se como exemplos as Leis n.º 2274/2012, 2262/2012 e 2238/2012, entre outras (documentos anexos). Entretanto, não foram acostados aos autos os decretos que pudessem comprovar a efetiva abertura de créditos adicionais.


Insta mencionar, a título de observação, que o Relatório Conclusivo da Controladoria Geral do Município, apresentado às Fls. 184 dos autos, registra que o valor da Despesa Total Autorizada (ou Fixada) foi de R\$ 48.457.813,41 (quarenta e oito milhões, quatrocentos e cinquenta e sete mil, oitocentos e treze reais e quarenta e um centavos), tendo como base o Balanço Orçamentário – Anexo 12.

Diante do exposto, se faz necessário que o responsável seja citado para que apresente as justificativas que julgar pertinentes e para que promova o encaminhamento das cópias de todos os decretos que deram origem aos créditos adicionais registrados nos demonstrativos contábeis.

3.1.3 Demonstração das Receitas

Constata-se que houve **déficit de arrecadação**, em relação à previsão, haja vista que o quociente entre receita arrecadada e prevista ficou em 0,96 (noventa e seis centésimos), conforme demonstrado a seguir:

Receitas Arrecadadas	R\$	44.349.693,51
(-) Receitas Previstas	R\$	46.000.000,00
(=) Déficit de Arrecadação	R\$	(1.650.306,49)
Quociente (Arrecadadas/Previstas)		0,96

A situação ideal desse quociente é o valor próximo de 1 (um), indicando um excelente planejamento e uma programação ajustada. Do contrário, evidencia falta de planejamento, mais especificamente na previsão da receita, tendo sido esta superestimada/subestimada. 

Composição da Receita Arrecadada:

Receitas Correntes	R\$	43.087.017,43
(+) Receitas de Capital	R\$	1.262.676,08
(+) Receitas Intraorçamentárias	R\$	
(=) Receita Total	R\$	44.349.693,51

3.1.4 Demonstração das Despesas

De acordo com as relações de Créditos Adicionais encaminhadas em mídia digital (CD) e conforme já mencionado neste Relatório, constata-se que foram efetivamente abertos R\$ 9.017.110,93 (nove milhões, dezessete mil, cento e dez reais e noventa e três centavos) de créditos adicionais, elevando o Total da Despesa Fixada no Orçamento Municipal (ou Despesas Total Autorizada) para R\$ 48.387.813,41 (quarenta e oito milhões, trezentos e oitenta e sete mil, oitocentos e treze reais e quarenta e um centavos). A tabela seguinte demonstra os montantes e tipos de créditos abertos por cada unidade gestora:

	Prefeitura	Fundo de Saúde	Câmara	F. Assist. Social	F.Dir. Criança Adol.	Totais
Suplem. Anul. Outras Dot.	3.538.983,20	1.782.937,27	378.068,05	649.409,00	49.900,00	6.399.297,52
Suplem. Exc. Arrec./Suplem.Super.Financ.	1.949.853,00	140.000,00	44.762,41	238.636,00	14.562,00	2.387.813,41
Suplementares	5.488.836,20	1.922.937,27	422.830,46	888.045,00	64.462,00	8.787.110,93
Especiais Superávit Financeiro	-	-	-	-	-	-
Especiais anulação de dot.	230.000,00	-	-	-	-	230.000,00
Especiais	230.000,00	-	-	-	-	230.000,00
Total Créditos Adicionais	5.718.836,20	1.922.937,27	422.830,46	888.045,00	64.462,00	9.017.110,93

Tendo em vista o exposto e em confronto com o apresentado no Anexo XII – Balanço Orçamentário às Fls. 162 dos autos, constata-se que a execução das despesas alcançou o montante de R\$ 46.002.911,40 (quarenta e seis milhões, dois mil, novecentos e onze reais e quarenta centavos), evidenciando uma economia na execução das despesas da ordem de R\$ 2.384.902,01 (dois milhões, trezentos e oitenta e quatro mil, novecentos e dois reais e um centavo), conforme a seguir demonstrado:

RP

Despesas Fixadas*	R\$	48.387.813,41
(-) Despesas Executadas	R\$	46.002.911,40
(=) Economia na execução	R\$	2.384.902,01

* Considerados os Créditos Adicionais no período, conforme relações encaminhadas.

A Despesa Executada esteve assim distribuída:

Despesas Correntes	R\$	43.879.219,29
(+) Despesas de Capital	R\$	2.123.692,11
(=) Despesa Total	R\$	46.002.911,40

3.1.5 Resultado Orçamentário

Base legal: artigos 48, alínea "b"; 75, 76 e 77, da Lei Federal nº. 4.320/1964; artigo 1º, § 1º, c/c artigo 4º, inciso I, alínea "a", da Lei Complementar nº. 101/2000.

No confronto entre a Receita Arrecadada e a Despesa Orçamentária Executada, apurou-se **Déficit Orçamentário no montante de R\$ 1.653.217,89 (um milhão, seiscentos e cinquenta e três mil, duzentos e dezessete reais e oitenta e nove centavos)**, conforme segue:

Receitas Arrecadadas	R\$	44.349.693,51
(-) Despesas Realizadas	R\$	46.002.911,40
(=) Déficit Orçamentário	R\$	(1.653.217,89)

Todavia, no exercício anterior, constatou-se a apuração de Superávit Financeiro para fazer face ao Déficit Orçamentário apurado no exercício em análise, conforme demonstrado a seguir:

Superávit Financeiro 2011 (RTC 153/2013 – Proc. TC 1754/2012) (A)	R\$	4.844.662,26
(-) Déficit Orçamentário 2012 apurado (B)	R\$	-1.653.217,89
(=) Sobra de recursos (A)-(B)	R\$	3.191.444,37

3.2 BALANÇO FINANCEIRO

3.2.1 Demonstração da Execução Financeira

A disposição do Balanço Financeiro está de acordo com o que preceitua o Anexo 13 da Lei 4.320/64, demonstrando, portanto, os saldos que se transferem para o exercício seguinte:

Disponibilidades em 31/12/2011	R\$	7.742.595,08
(+) Receitas Orçamentárias Recebidas	R\$	44.349.693,51
(-) Despesas Orçamentárias Empenhadas	R\$	46.002.911,40
(=) Saldo após movimentação orçamentária	R\$	6.089.377,19
(+) Receitas Extraorçamentárias Recebidas	R\$	5.976.693,24
(-) Despesas Extraorçamentárias Pagas	R\$	6.948.311,08
(=) Disponibilidades em 31/12/2012	R\$	5.117.759,35

3.2.2 Transferências Extra Orçamentárias

Dentre as movimentações extra orçamentárias, verificamos que foram realizadas as seguintes transferências financeiras para o Poder Legislativo e para os Fundos Municipais:

Duodécimos ao Legislativo	R\$	1.878.393,62
Fundo Municipal de Saúde	R\$	6.450.679,08
Fundo Municipal de Assistência Social	R\$	1.580.329,99
Fundo Municipal dos Dir. Criança e do Adolescente	R\$	104.600,00
Transferências Extra Orçamentárias	R\$	10.014.002,69

Fonte: Anexo 13 da Câmara e dos Fundos (Processos TC 2816/2013, 2614/2013, 2615/2013 e 2616/2013).

3.2.3 Demonstração da Composição do Saldo Disponível

Fundo M. Assistência Social (Proc. TC 2615/2013, Fls. 43)	R\$	775.090,01
Fundo M. Dir. da Criança e do Adol. (Proc. TC 2616/2013 – RTC 38/2014)	R\$	1.384,32
Câmara (Proc. TC 2816/2013, Fls. 21)	R\$	18.221,18
Fundo M. Saúde (Proc. TC 2614/2013, Fls. 41)	R\$	1.946.617,97
Prefeitura (Proc. TC 2613/2013 – Termo de Verificação)	R\$	2.376.445,87
Saldo Disponível	R\$	5.117.759,35

Fonte: Anexo 13 da Câmara e dos Fundos (Processos TC 2816/2013, 2614/2013, 2615/2013 e 2616/2013).

3.2.4 Recebimentos Extra Orçamentários

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

3.2.4.1 Saldo de despesas inscritas em “Restos a Pagar”, registrado no Balanço Financeiro, diverge do apresentado na Relação de Restos a Pagar.

Base legal: Artigos 85 e 89 da Lei 4.320/64.

O Balanço Financeiro (Anexo XIII), apresentado às Fls. 164 dos autos, revela a inscrição de despesas em “Restos a Pagar” no montante de R\$ 798.792,88 (setecentos e noventa e oito mil, setecentos e noventa e dois reais e oitenta e oito centavos), registrados nas seguintes rubricas:

Restos a Pagar Processados – Diversos	R\$ 337.107,50
Restos a Pagar Processados – Pessoal	R\$ 332.318,51
Restos a Pagar Não Processados – Diversos	<u>R\$ 129.366,87</u>
Total de Restos a Pagar inscritos	R\$ 798.792,88

O montante supramencionado de despesas inscritas em “Restos a Pagar” é o mesmo registrado no Demonstrativo da Dívida Flutuante (Anexo XVII – Fls. 175 dos autos).

Entretanto, o montante de inscrições em 2012, apresentado nas Relações de Restos a Pagar encaminhadas em mídia magnética (CD), totalizou R\$ 797.086,88 (setecentos e noventa e sete mil, oitenta e seis reais e oitenta e oito centavos), o que

representa uma divergência de R\$ 1.706,00 (um mil, setecentos e seis reais), conforme explicitação a seguir:

	2004	2007	2008	2009	2011	2012
Restos a Pagar Processados - Prefeitura	28.620,52	6.659,24	36.193,30	324,00	105.100,00	367.587,32
Restos a Pagar Processados - Câmara						10.892,75
Restos a Pagar Processados -Fundo A. Social					220,00	182.583,11
Restos a Pagar Processados - Fundo Saúde						117.549,58
Restos a Pagar Não Processados - Prefeitura					67.915,99	118.474,12
Restos a Pagar Não Processados - Câmara						
Restos a Pagar Não Processados -Fundo A.Social					41.404,24	
Restos a Pagar Não Processados - Fundo Saúde						
TOTAIS	28.620,52	6.659,24	36.193,30	324,00	214.640,23	797.086,88

Fonte: Relações de Restos a Pagar encaminhadas em mídia magnética (CD)

Em que pese o saldo do somatório dos valores anuais apresentados na tabela anterior, extraído das relações de Restos a Pagar (R\$ 1.083.524,17), estar em consonância com o saldo registrado no Balanço Patrimonial (Anexo XIV), constante às Fls. 167 dos autos, a divergência entre o Balanço Financeiro e as informações constantes das Relações de Restos a Pagar merece ser esclarecida.

3.3 BALANÇO PATRIMONIAL

O Balanço Patrimonial é integrado pelos resultados do Balanço Financeiro, Demonstração das Variações Patrimoniais, Dívida Flutuante e Dívida Fundada. Na sequência, seguem os saldos das contas e grupos que integram o Balanço Patrimonial consolidado.

ATIVO FINANCEIRO	5.211.919,46	PASSIVO FINANCEIRO	1.634.410,99
Disponível	5.117.759,35	Restos a Pagar	1.083.524,17
Realizável	94.160,11	Depósitos/Consignações	550.886,82
ATIVO PERMANENTE	30.827.281,77	PASSIVO PERMANENTE	2.384.867,50
Bens Móveis	9.994.243,44	Dívida Fundada - INSS	1.263.112,51
Bens Imóveis	18.301.651,15	Parcelamento PASEP	775.174,35
Dívida Ativa Tributária	2.053.892,82	Precatórios a pagar	346.580,64
Dívida Ativa Não Tributária	196.147,37		
Estoques	281.346,99		
		ATIVO REAL LÍQUIDO	32.019.922,74
TOTAL DO ATIVO	36.039.201,23	TOTAL DO PASSIVO	36.039.201,23
SUPERÁVIT FINANCEIRO	(Ativo Financeiro - Passivo Financeiro)		3.577.508,47

Constata-se no grupo Realizável o registro de valores a compensar junto ao INSS, no montante de R\$ 77.459,88 (setenta e sete mil, quatrocentos e cinquenta e nove reais e oitenta e oito centavos). De acordo com Notas Explicativas apresentadas nos autos em mídia digital (CD), o saldo teve como origem débito efetuado automaticamente pelo INSS, a maior, na conta do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), conforme OP 05518 de 10 de dezembro de 2007, sendo informado através das mesmas que o Município ingressou pedido de restituição do valor e que até a data de 11 de março de 2013 o processo não havia sido concluído.

Registra-se, ainda, que em função de apuração pela Receita Federal do Brasil de divergência na base de cálculo do PASEP, foram registrados contabilmente como dívida do Município R\$ 775.174,35 (setecentos e setenta e cinco mil, cento e setenta e quatro reais e trinta e cinco centavos), segundo Notas Explicativas encaminhadas nos autos.

4 GESTÃO FISCAL

No que concerne à apuração dos limites Instituídos na Lei Complementar 101/2000, foi utilizada a metodologia definida pela área técnica deste Tribunal.

4.1 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

Base Legal: Artigo 2º, inciso IV, da Lei Complementar 101/00, in verbis:

Art. 2º - Para efeito desta Lei Complementar, entende-se como:

[...]

IV – receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

[...]


c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

§ 1º - Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

[...]

§ 3º - A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

No cálculo da Receita Corrente Líquida (RCL) do município *sub examine* foram consideradas as receitas correntes registradas nos demonstrativos contábeis, integrantes da Prestação de Contas Anual - PCA, excluindo-se a receita de Imposto de Renda Retido na Fonte dos servidores do Poder Executivo e do Legislativo (até o mês de agosto de 2011, em conformidade com a Decisão Plenária TC-003/2011, de 24/08/2011) e as parcelas destinadas à formação do FUNDEB.

Dos levantamentos efetuados, constatou-se que o município em análise obteve no exercício de 2012 **Receita Corrente Líquida (RCL)**, no montante de **R\$ 43.087.017,43** (quarenta e três milhões, oitenta e sete mil, dezessete reais e quarenta e três centavos). De posse da RCL (**Anexo 01**), foram feitas as averiguações acerca do *quantum* despendido pelo município em gastos com Pessoal e Encargos Sociais, conforme a seguir. 

4.2 DESPESAS COM PESSOAL

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

4.2.1 Valor aplicado em Despesas com Pessoal superior aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Base Legal: Artigos 19, 20, 22 e 23 da Lei Complementar 101/00, in verbis:

Art. 19 - Para fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - *omissis*

II - *omissis*

III - Municípios: 60% (sessenta por cento)

Art. 20 - A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

I - *omissis*

II - *omissis*

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

Art. 22 - A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único - Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 23 - Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos

um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3o e 4o do art. 169 da Constituição.

§ 1o No caso do inciso I do § 3o do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 2o É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 3o Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

- I - receber transferências voluntárias;
- II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;
- III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4o As restrições do § 3o aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

4.2.1.1 Poder Executivo


Constatamos, a partir da Prestação de Contas Anual do ente *sub examine*, que a administração municipal realizou despesa com pessoal e encargos sociais no montante de **R\$ 24.190.545,99** (vinte e quatro milhões, cento e noventa mil, quinhentos e quarenta e cinco reais e noventa e nove centavos), resultando, desta forma, numa aplicação de **56,14%** (cinquenta e seis vírgula catorze pontos percentuais) em relação à Receita Corrente Líquida apurada para o exercício (**Anexo 02**).

Concluimos, portanto, que o Poder Executivo, **excedeu os limites Prudencial e Legal estabelecidos nos artigos 20, inciso III, alínea "b" e 22, parágrafo único da Lei Complementar nº 101/2000**, conforme segue:

Demonstrativo de Despesa com Pessoal – Poder Executivo

TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL	24.190.545,99
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	43.087.017,43
% DO TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL SOBRE A RCL	56,14%
LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, Art. 20 da LRF) - <54%>	23.266.989,41
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, Art. 22 da LRF) - <51,30%>	22.103.639,94

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TC 2613/2013).

De acordo com consulta aos dados enviados ao Sistema LRFWeb, de responsabilidade da Administração Municipal, referentes ao 1º, 2º e 3º quadrimestres 

de 2013, constata-se o descumprimento ao disposto no Artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, haja vista que não ocorreu a eliminação nos dois quadrimestres seguintes (1º e 2º quadrimestres de 2013) do percentual de despesas excedentes com pessoal, conforme Demonstrativos Anexos, fatos que merecem esclarecimentos do Ordenador de Despesas.

4.2.1.2 Consolidado (Executivo/Legislativo)

Usando a mesma metodologia para os cálculos de gastos com pessoal e encargos sociais, consolidamos os Poderes Executivo e Legislativo, concluindo que **embora não tenham excedido do Limite Legal, excederam o Limite Prudencial (Anexo 03) estabelecido pelo artigo 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal**, como podemos verificar na tabela a seguir.

Demonstrativo Consolidado de Despesa com Pessoal – Executivo/Legislativo

TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL	25.728.308,93
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	43.087.017,43
% DO TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL SOBRE A RCL	59,71%
LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, Art. 20 da LRF) - <60%>	25.852.210,46
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, Art. 22 da LRF) - <57%>	24.559.599,94

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TC 2613/2013).

4.3 DÍVIDA PÚBLICA – ENDIVIDAMENTO

Base Legal: Lei Complementar Federal nº 101/2000, art. 29, e Resolução nº. 40/2001, do Senado Federal, art. 3º, II.

O limite de endividamento imposto na Resolução do Senado Federal nº 40/2001, corresponde, para os municípios, a 1,2 (um inteiro e dois décimos) da Receita Corrente Líquida apurada no exercício para o ente.

Da análise dos demonstrativos contábeis integrantes da presente prestação de contas anual e dos Demonstrativos da Dívida Consolidada Líquida do 1º, 2º e 3º quadrimestres, enviados por meio do Sistema LRFWeb a esta Corte de Contas, verifica-se que o município de Muniz Freire cumpriu o limite estabelecido pela legislação pertinente. *AS*

4.3.1 Contratação de Operações de Crédito

Base Legal: art. 32 da Lei Complementar 101/00, art. 6º, inciso I, art. 7º e art. 10, da Res. do Senado Federal nº 43/01 e art. 167, III da Constituição da República.

A Resolução nº 43/2001, do Senado Federal ordena, por meio de seu art. 7º, inciso I, que as operações de crédito realizadas em um exercício financeiro não poderão exceder a 16% (dezesseis por cento) da receita corrente líquida - RCL apurada para o mesmo exercício. No art. 10 encontramos determinado o limite para o saldo devedor das operações de crédito por antecipação da receita orçamentária, sendo 7% (sete por cento) da RCL.

Da análise das informações contidas nos Demonstrativos Contábeis encaminhados na presente PCA, bem como do Demonstrativo das Operações de Crédito, enviado por meio sistema LRFWEB, relativo ao 3º quadrimestre do exercício em análise, verifica-se que foram observados os limites para contratação de operações de crédito, conforme previsto na Resolução do Senado Federal e no art. 167 da Constituição da República.

Vale ressaltar que a despesa de capital autorizada para exercício foi de R\$ 3.323.650,00 (três milhões, trezentos e vinte e três mil, seiscentos e cinquenta reais), conforme Lei Orçamentária nº 2.218/2011.

4.3.2 Garantia de Valores

Base Legal: art. 55, inciso I, alínea "c" e art. 40, §1º da Lei 101/2000.

De acordo com as informações encaminhadas pelo município, por meio do sistema LRFWEB, relativas ao 3º quadrimestre do exercício de 2012, constatamos que não houve concessão de garantias ou recebimento de contra garantias.

4.3.3 Remessa de Dados e Pareceres de Alerta Pertinentes ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária e ao Relatório de Gestão Fiscal

Base Legal: art. 59, §1º, incisos I a IV, da Lei 101/2000.

Mediante consulta ao Sistema LRFWEB, verifica-se que, de acordo com os dados encaminhados pelo município, não foram formalizados processos relacionados ao descumprimento de prazos de encaminhamento dos relatórios a esta Corte de Contas, entretanto, foram encaminhados pareceres de alerta em função de:

- Meta Bimestral de Arrecadação: Não atingimento no Relatório Resumido de Execução Orçamentária relativo ao 1º bimestre de 2012 (Processo TC 2786/2012);
- Meta Bimestral de Arrecadação: Não atingimento no Relatório Resumido de Execução Orçamentária relativo ao 2º bimestre de 2012 (Processo TC 4493/2012);
- Meta Bimestral de Arrecadação/Resultado Nominal: Não atingimento no Relatório Resumido de Execução Orçamentária relativo ao 3º bimestre de 2012 (Processo TC 5629/2012);
- Meta Bimestral de Arrecadação/Resultado Nominal: Não atingimento no Relatório Resumido de Execução Orçamentária relativo ao 4º bimestre de 2012 (Processo TC 6712/2012);
- Despesas com Pessoal: O montante de Despesas com Pessoal do Poder Executivo, segundo o Relatório de Gestão Fiscal do 1º quadrimestre de 2012, atingiu o percentual de 49,74% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o Limite para Alerta estabelecido no Art. 59, § 1º, inciso II da LRF (48,6% da RCL), sendo emitido o Parecer de Alerta por esta Corte de Contas (Processo TC 4500/2012);
- Despesas com Pessoal: O montante de Despesas com Pessoal do Poder Executivo, segundo o Relatório de Gestão Fiscal do 2º quadrimestre de 2012, atingiu o percentual de 54,06% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o Limite para Alerta estabelecido no Art. 59, § 1º, inciso II da LRF (48,6% da RCL), bem como o Limite Prudencial (estabelecido no parágrafo único do art. 22 da LRF)

e o Limite Legal (estabelecido nos incisos I, II e III do art. 20 da LRF), sendo emitido o Parecer de Alerta por esta Corte de Contas (Processo TC 6721/2012),

- Despesas com Pessoal: O montante de Despesas com Pessoal do Poder Executivo, segundo o Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2012, atingiu o percentual de 56,14% da Receita Corrente Líquida, ultrapassando o Limite para Alerta estabelecido no Art. 59, § 1º, inciso II da LRF (48,6% da RCL), bem como o Limite Prudencial (estabelecido no parágrafo único do art. 22 da LRF) e o Limite Legal (estabelecido nos incisos I, II e III do art. 20 da LRF), sendo emitido o Parecer de Alerta por esta Corte de Contas (Processo TC 2223/2013).

Consoante análise em sede de Prestação de Contas Anual, estes indicativos repercutiram nos percentuais e limites estipulados na Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme descrito nos itens 3.1.3 e 3.2.3.1 deste Relatório.

4.3.4 Obrigações de despesa contraídas em final de mandato

Base Legal: artigo 42 da Lei Complementar nº. 101/2000.

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

4.3.4.1 Insuficiência de disponibilidades financeiras para arcar com as obrigações de despesa contraídas em final de mandato

Inobservância ao disposto no artigo 42, da Lei Complementar nº. 101/2000.

Para apurar se o Chefe do Poder Executivo de Muniz Freire cumpriu o disposto no Art. 42 da LRF, foram utilizadas as informações extraídas do sistema contábil do município no exercício de 2012 (Disponibilidades Financeiras, Passivo Financeiro e relação de Restos a Pagar Cancelados). Os dados foram analisados considerando a *JP*

destinação de recursos em Saúde, Educação e outros, bem como a possibilidade de as obrigações terem sido assumidas antes ou depois de 30/04/2012.

Dito isto, confrontando-se as disponibilidades de caixa com as obrigações financeiras contraídas, antes da inscrição de Restos a Pagar Não Processados, foi obtido o seguinte resultado (**Anexo 6**):

Demonstração da disponibilidade líquida antes da inscrição de Restos a Pagar Não Processados

Destinação dos Recursos	Disponibilidade de caixa bruta	Obrigações financeiras		Disponibilidade Líquida	
		Até 30/04	A partir de 01/05	Até 30/04	A partir de 01/05
Saúde - Recursos próprios	120.586,81	4.404,35	223.478,67	116.182,46	(107.296,21)
Saúde - Recursos SUS	1.816.267,08	-	2.007,80	1.816.267,08	1.814.259,28
Saúde - Outros recursos	10.553,18	-	-	10.553,18	10.553,18
Educação - Rec. próprios	10.501,83	8.940,04	147.874,93	1.561,79	(146.313,14)
Educ. - Rec. Prog. federais	48.819,16	-	-	48.819,16	48.819,16
Educação - Outros recursos	882.613,95	36.193,30	-	846.420,65	846.420,65
Recursos do RPPS	-	-	-	-	-
Demais vinculadas	1.889.956,78	50.778,41	195.185,55	1.839.178,37	1.643.992,82
Não vinculadas	365.913,84	219.591,29	579.769,40	146.322,55	(433.446,85)
Total	5.145.212,63	319.907,39	1.148.316,35	4.825.305,24	3.676.988,89

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TCEES 2613/2013).

E após inscrição dos Restos a Pagar Não Processados o resultado é o que segue:

Demonstração da disponibilidade líquida após inscrição de Restos a Pagar Não Processados

Destinação dos recursos	Obrigações financeiras		Disponibilidade Líquida	
	Até 30/04	A partir de 01/05	Até 30/04	A partir de 01/05
Saúde - Recursos próprios	0,00	0,00	-107.296,21	-107.296,21
Saúde - Recursos SUS	0,00	0,00	1.814.259,28	1.814.259,28
Saúde - Outros recursos	0,00	0,00	10.553,18	10.553,18
Educação - Recursos próprios	0,00	6.244,70	-146.313,14	-152.557,84
Educação - Recursos programas federais	0,00	0,00	48.819,16	48.819,16
Educação - Outros recursos	0,00	0,00	846.420,65	846.420,65
Recursos do RPPS	0	0	0,00	0,00
Demais vinculadas	0	0	1.643.992,82	1.643.992,82
Não vinculadas	108.041,87	4.187,55	-541.488,72	-545.676,27

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TCEES 2613/2013).

Insta ressaltar que em caso de existência de saldo positivo de disponibilidades não vinculadas, estas poderiam ser utilizadas para a absorção de disponibilidades

[assinatura]

000132

[assinatura]

vinculadas, em 31/12/2012. Contudo, no município em exame, a situação ocorrida foi a seguinte:

Demonstração da insuficiência de Disponibilidades Financeiras	
Destinação dos recursos	Disponibilidade Líquida
Não vinculadas	-545.676,27
Saúde - Recursos próprios	-107.296,21
Educação - Recursos próprios	-152.557,84
Total	-805.530,32

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TCEES 2613/2013).

Depreende-se, portanto, que houve insuficiência de caixa para saldar obrigações de despesas vinculadas e não vinculadas, no montante de R\$ 805.530,32 (oitocentos e cinco mil, quinhentos e trinta reais e trinta e dois centavos), descumprindo, dessa forma, o art. 42, da Lei Complementar nº. 101/2000.

Nesse sentido, cabe ao responsável esclarecer a situação em comento, bem como, apresentar documentos que corroborem suas justificativas.

5 LIMITES CONSTITUCIONAIS

5.1 APLICAÇÕES EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Base Legal: Artigo 77, inciso III, do ADCT da CRF/88 – Redação dada pelo artigo 7º da EC 29/2000, in verbis:


Art. 77 – Até o exercício de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

I – *omissis*

II – *omissis*

III – No caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.

Com base nos dados demonstrados na Prestação de Contas Anual – PCA efetuou-se o levantamento das receitas provenientes de impostos e transferências, que servem de base à apuração dos limites constitucionais.

Verificaram-se, ainda, as despesas liquidadas relativas às ações e serviços públicos de saúde no exercício em análise, acumuladas no período de janeiro a dezembro de 

2012, a fim de comprovar sua conformidade com o disposto na Emenda Constitucional nº 29/2000.

Dando prosseguimento à análise, foi realizado comparativo dos gastos frente às receitas, para fins de apuração dos limites constitucionais da aplicação em ações e serviços públicos de saúde (**Anexo 04**), constatando-se que a Prefeitura Municipal **cumpriu** o disposto na Emenda Constitucional nº 29, como segue:

Demonstrativo da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde


Receitas de Impostos	R\$ 2.332.004,94
Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	R\$ 22.919.537,16
TOTAL DA RECEITA	R\$ 25.251.542,10
DESPESAS COM SAÚDE	R\$ 9.904.742,48
(-) DEDUÇÕES DA DESPESA	R\$ 2.763.263,20
(=) TOTAL DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM SAÚDE	R\$ 7.141.479,28
% EFETIVAMENTE APLICADO NA SAÚDE - APURAÇÃO TCEES	28,28%
Mínimo a ser aplicado na Saúde (Inciso III, Art. 77, da CRF/1988) - 15%	R\$ 3.787.731,32

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TC 2613/2013).

5.2 APLICAÇÃO NO ENSINO

Utilizando-se a base de cálculo composta das receitas provenientes de impostos e transferências de impostos, efetuou-se o levantamento das despesas realizadas na manutenção e desenvolvimento do ensino, acumuladas no exercício para, após cotejamento dos dados, comprovar se estiveram em acordo aos limites constitucionais e legais estabelecidos para efetiva aplicação na educação, bem como na remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício.

Incluiu-se no cálculo dos gastos com remuneração dos profissionais do magistério os valores referentes aos encargos patronais apurados no período de janeiro a dezembro de 2012.

O cálculo dos percentuais atingidos no Ensino tomou por base os valores liquidados durante o exercício de 2012, e ainda os saldos financeiros existentes em caixa em 31/12/2012 (**Anexo 05**). 

5.2.1 Aplicação em Remuneração dos Profissionais do Magistério

Base Legal: Lei 11.494/2007 e no inciso XII, do artigo 60 do ADCT da CRF/88 – redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 19/12/2006, in verbis:

Art. 60 – Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

...
XII – proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

Analisando os dados apresentados na PCA, verificou-se que a Prefeitura Municipal **cumpriu** o disposto no regramento jurídico, aplicando o montante de **R\$ 8.997.501,64** (oito milhões, novecentos e noventa e sete mil, quinhentos e um reais e sessenta e quatro centavos), correspondente à integralidade dos recursos recebidos do FUNDEB, em atenção ao mínimo de 60% (sessenta por cento) determinados na Constituição (**Anexo 05**), como pode ser observado a seguir:

Demonstrativo da Remuneração dos Profissionais do Magistério

Receitas Recebidas do FUNDEB	R\$ 8.698.084,31
Despesas Exclusivas com Remuneração do Magistério da Educação Básica	R\$ 8.997.501,64
PERCENTUAL EFETIVAMENTE APLICADO - APURAÇÃO TCEES	103,44%
Min.FUNDEB na Rem.Magistério – Educ.Básica (art.60,inc.XII,do ADCT) 60%	R\$ 5.218.850,59

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TC 2613/2013).

5.2.2 Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Base Legal: caput do Art. 212, da CRF/88, in verbis:

Art. 212 – A União **aplicará, anualmente**, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (g.n.) *[assinatura]*

Da análise dos números apresentados na PCA, verificamos que Município **cumpriu** a determinação constante no caput art. 212 da CF/1988, aplicando o montante de **R\$ 9.802.370,53** (nove milhões, oitocentos e dois mil, trezentos e setenta reais e cinquenta e três centavos), correspondente a **28,04%** (vinte e oito vírgula quatro pontos percentuais), ou seja, em observância ao percentual mínimo exigido, conforme demonstrado a seguir (**Anexo 05**).

Demonstrativo da Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Receitas de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais	R\$ 25.251.542,10
Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Geral	R\$ 9.472.184,05
PERCENTUAL EFETIVAMENTE APLICADO - APURAÇÃO TCEES	37,51%
Mín.na Manut. e Desenv. do Ensino (Caput do art. 212 da CF/88) <25%>	R\$ 6.312.885,53

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TC 2725/2013).

5.3 REPASSE DE DUODÉCIMO À CÂMARA MUNICIPAL

Base Legal: Artigo 29-A e incisos – redação dada pela EC 58/2009 (no caso do município em comento aplica-se o inciso I), in verbis:

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 – sete por cento para Municípios com população de até cem mil habitantes;

[...]

§ 2º - Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;

[...] (g.n.)

No que se refere aos valores transferidos à Câmara Municipal, segundo os dados apontados no Balanço Financeiro – Anexo XIII apresentado às Fls. 164 dos autos, a Prefeitura Municipal repassou o montante de **R\$ 1.878.393,62** (um milhão, oitocentos e setenta e oito mil, trezentos e noventa e três reais e sessenta e dois centavos), no período de janeiro a dezembro de 2012, **não excedendo o limite máximo de R\$ 1.898.470,34** (um milhão, oitocentos e noventa e oito mil,

[assinatura]

quatrocentos e setenta reais e trinta e quatro centavos), estabelecido pela Constituição da República Federativa do Brasil.

Limite	
Receitas Tributárias e Transferências de Impostos – Exercício Anterior	R\$ 27.121.004,81
% Máximo de Repasse ao Legislativo - cfe dados populacionais	7,00%
Limite Máximo Permitido de Repasses à Câmara Municipal	R\$ 1.898.470,34
Aplicação	
Total de Duodécimos Repassados à Câmara Municipal	R\$ 1.878.393,62
Limite Máximo Permitido de Repasses à Câmara Municipal	R\$ 1.898.470,34
Aplicação em atenção ao Limite Constitucional	(R\$ 20.076,72)

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 – Balanço Financeiro Fls. 164 (Processo TC 2613/2013).

6 REMUNERAÇÃO DE AGENTES POLÍTICOS

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE


6.1 Pagamento de subsídios ao Vice-Prefeito acima dos valores fixados em Lei

Base Legal: Artigo 29, inciso V, da CRF/88; artigo 66 da Lei Orgânica Municipal e Lei Municipal 2.211/2011.

Aprovada pela Câmara Municipal e sancionada pelo Executivo, a Lei Municipal nº 1995/2008, encaminhada em mídia magnética (CD), fixou os subsídios do Prefeito e Vice Prefeito para os exercícios de 2009 a 2012, respectivamente, em R\$ 7.000,00 (sete mil reais) e R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), valores que foram alterados por meio das Leis Municipais nº 2.076/2009, nº 1302/2010 e nº 1397/2011, as quais concederam reajuste geral anual, conforme discriminado a seguir:

Lei Municipal nº	Revisão Geral Anual	Valor Atualizado	
		Prefeito	Vice Prefeito
1995/2008	-	R\$ 7.000,00	R\$ 4.000,00
2.076/2009	5,79%	R\$ 7.405,30	R\$ 4.231,60
2.172/2011	7% (março/2011)	R\$ 7.923,67	R\$ 4.527,81
2.211/2011	5% (dez./2011)	R\$ 8.319,86	R\$ 4.754,20
2.257/2012	8,6% (março/2012)	R\$ 9.035,36	R\$ 5.163,06

Fonte: Prestação de Contas Anual 2012 (Processo TC 2725/2013)

De acordo com as fichas financeiras encaminhadas em mídia magnética (CD), as remunerações do Prefeito, durante o exercício de 2012, se mantiveram de acordo com o fixado nos dispositivos legais mencionados. 

Prefeito: EZANILTON DELSON DE OLIVEIRA			
Mês	Valor		
	Pago	Devido	Diferença
Janeiro	8.319,86	8.319,86	0,00
Fevereiro	8.319,86	8.319,86	0,00
Março	8.319,86	9.035,36	(715,50)
Abril	8.319,86	9.035,36	(715,50)
Maiο	10.466,38	9.035,36	1.431,02*
Junho	9.035,36	9.035,36	0,00
Julho	9.035,36	9.035,36	0,00
Agosto	9.035,36	9.035,36	0,00
Setembro	9.035,36	9.035,36	0,00
Outubro	9.035,36	9.035,36	0,00
Novembro	9.035,36	9.035,36	0,00
Dezembro	9.035,36	9.035,36	0,00
Total	106.993,34	106.993,32	0,02**

* A diferença decorreu de pagamento de remunerações que deixaram de ser pagas nos meses devidos (março e abril)

** Diferença de arredondamento.

Fonte: Proc. TC 2613/2013 – Fichas Financeiras do Prefeito.

Contudo, da análise das remunerações do Vice-Prefeito, foi identificado um possível descumprimento da legislação de regência, conforme apontado a seguir:

O subsídio mensal do Vice-Prefeito Municipal de Muniz Freire, para a legislatura 2009/2012, foi fixado pelo artigo 1º da Lei Municipal nº 1995/2008, transcrito a seguir:

Art. 1º - O valor do Subsídio do prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, a contar de 1701/09 para a legislatura 2009/2012.

I- Prefeito: R\$ 7.000,00(sete mil reais);

II- Vice Prefeito: R\$ 4.000,00(quatro mil reais)

III- Secretários Municipal: R\$ 3.000,00(três mil reais)

Consideradas as Leis Municipais posteriores que alteraram os valores das remunerações, elencadas no início deste tópico, a partir de dezembro de 2011 e até o mês de março de 2012, com a aplicação dos índices de reajuste geral de 5,79%, 7% e 5%, a remuneração do Vice-Prefeito deveria ser de R\$ 4.754,20 (quatro mil, setecentos e cinquenta e quatro reais e vinte centavos). Todavia, verifica-se, de acordo com a tabela seguinte, que no mês de janeiro de 2012 a remuneração do Vice-Prefeito superou o valor previsto nos dispositivos legais em R\$ 3.565,66 (três mil, quinhentos e sessenta e cinco reais e sessenta e seis centavos), não tendo sido compensada esta diferença nos meses seguintes.

RP

000138
RP

Vice-Prefeito: ADROALDO JUNIOR SOARES			
Mês	Valor Pago	Devido	Diferença
Janeiro	8.319,86	4.754,20	3.565,66
Fevereiro	4.754,20	4.754,20	0,00
Março	4.754,20	5.163,06	(408,86)
Abril	4.754,20	5.163,06	(408,86)
Maio	5.980,78	5.163,06	817,72
Junho	5.163,06	5.163,06	0,00
Julho	5.163,06	5.163,06	0,00
Agosto	5.163,06	5.163,06	0,00
Setembro	5.163,06	5.163,06	0,00
Outubro	5.163,06	5.163,06	0,00
Novembro	406,64	406,64*	0,00
Dezembro	0,00	0,00	0,00
Total	46.465,32	51.219,52	3.565,66

* Valor correspondente a dois dias do mês, acrescido de R\$62,44 de Salário Família.

Fonte: Proc. TC 2613/2013 – Fichas Financeiras do Vice-Prefeito

De acordo com as fichas financeiras apresentadas, constata-se que no mês de novembro e dezembro/2012, houve alteração significativa dos valores que vinham sendo pagos ao Vice-Prefeito. Face ao verificado, esta Secretaria de Controle Externo efetuou contato com o Setor de Recursos Humanos da Prefeitura em 23/09/2014, solicitando esclarecimentos e documentos que pudessem elucidar a ocorrência. Foi encaminhada, via correio eletrônico, Comunicação de Decisão do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS (documento anexo), no qual se constata o deferimento de pedido de Auxílio-Doença efetuado pelo Vice-Prefeito, face à incapacidade laborativa. O Requerimento de nº 145108968 foi apresentado ao INSS em 05/11/2012. Diante do exposto, fica justificada a ausência de remuneração ao Vice-Prefeito no mês de dezembro/2012 e o reduzido valor de remuneração apurado no mês de novembro/2012.

Todavia, resta necessário o encaminhamento de justificativas quanto ao possível descumprimento da legislação de regência, face ao pagamento de remuneração a maior no mês de janeiro/2012, passível de devolução aos cofres públicos (R\$ 3.565,66), equivalente a 1.578,49 VRTE (um mil, quinhentos e setenta e oito VRTE e quarenta e nove centésimos).

7 CONCLUSÃO

Procedendo a análise da presente, sob o aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, constatamos que as contas encontram-se inconsistentes. Desta forma, opinamos pela **CITAÇÃO** do Senhor Ezanilton Delson de Oliveira para que apresente as justificativas e documentos quanto aos itens descritos a seguir:

- **Ausência de extrato bancário que comprove o saldo contábil da conta nº 10.470 -1, do Banco do Brasil, em 31/12/2012 (Item 2.2.1);**

Inobservância ao disposto no artigo 127, inciso III, alínea "c", da Resolução TCEES 182/2002.

- **Divergência quanto ao montante de créditos adicionais apresentado no Balanço Orçamentário – Anexo XII da Lei 4.320/64 e o comprovado nas relações de créditos adicionais encaminhadas (Item 3.1.1.2);**

Inobservância ao disposto no artigo 85, da Lei Federal nº 4.320/1964.

- **Saldo de despesas inscritas em "Restos a Pagar", registrado no Balanço Financeiro, diverge do apresentado na Relação de Restos a Pagar (Item 3.2.4.1);**

Inobservância ao disposto nos artigos 85 e 89 da Lei 4.320/1964.

- **Valor aplicado em Despesas com Pessoal superior aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Item 4.2.1);**

Inobservância ao disposto nos artigos 19, 20, 22 e 23 da Lei Complementar 101/00.

- **Insuficiência de disponibilidades financeiras para arcar com as obrigações de despesa contraídas em final de mandato (Item 4.3.4.1),**

Inobservância ao disposto no artigo 42, da Lei Complementar nº. 101/2000.

- Pagamento de subsídios ao Vice-Prefeito acima dos valores fixados em Lei (Item 6.1).

Inobservância ao disposto no artigo 29, inciso V, da CRF/88; artigo 66 da Lei Orgânica Municipal e Lei Municipal 2.211/2011.

Vitória-ES, 24 de setembro de 2014.

Roberval Misquita Muoio
Auditor de Controle Externo
Matrícula 202.927
Contador
CRC MG - 060309/O-5 T- ES

Viviane Coser Boynard
Auditora de Controle Externo
Matrícula 203.032
(Apuração dos Limites
Constitucionais e Legais)