

000001



Assinado digitalmente
VANESSA DE OLIVEIRA
RIBEIRO
06/05/2019 07:52

Ofício 01416/2019-6

Processos: 09004/2018-4, 09070/2017-3, 03628/2015-1, 00445/2014-5, 00443/2014-6

Classificação: Embargos de Declaração

Criação: 03/05/2019 18:19

Origem: SGS - Secretaria-Geral das Sessões

A Sua Excelência o Senhor

Gedelias de Souza

Presidente da Câmara Municipal de Muniz Freire

Senhor Presidente,

Encaminhamos, nos termos do art. 129 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, cópias: do Parecer Prévio TC 003/2019 – Plenário (Embargos de Declaração-TC 9.004/2018), do Parecer Prévio TC 78/2018-Plenário (Recurso de Reconsideração-TC 9.070/2017), do Parecer Prévio 0108/2018-2ª Câmara, do Parecer do Ministério Público de Contas 3.632/2016, da Instrução Técnica Contábil 2.329/2016 e do Relatório Técnico Contábil RTC 0133/2016, prolatados no processo TC 3.628/2015, que trata de Prestação de Contas Anual – Exercício de 2014, 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)
Ofício REC. - GGM

PROTOCOLO

Nº: 2401/19

DATA: 21/05/19

HORÁRIO: 12:53 H

ASSINATURA:

IDENTIFICAÇÃO:

ANDERSON SARTORE
TÉCNICO LEGISLATIVO

Gedelias de Souza
Câmara Municipal de Muniz Freire
Rua João Ivo Aguilar, 202 – Centro
Muniz Freire - ES - CEP: 29380-000

000002



PARECER PRÉVIO TC-03/2019 – PLENÁRIO

Processos: 09004/2018-4, 09070/2017-3, 03628/2015-1, 00445/2014-5,
00443/2014-6

Classificação: Embargos de Declaração

UG: PMMF - Prefeitura Municipal de Muniz Freire

Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Recorrente: PAULO FERNANDO MIGNONE

Procuradores: AMERICO SOARES MIGNONE (OAB: 12360-ES), CLAUDIA RODRIGUES NASCIMENTO (OAB: 9787-ES), FELIPE OSORIO DOS SANTOS (OAB: 6381-ES), GUSTAVO BAYERL LIMA (OAB: 14485-ES, OAB: 398329-SP), KARLA LYRIO DE OLIVEIRA (OAB: 19807-ES), LUCIANA DE OLIVEIRA SACRAMENTO (OAB: 19260-ES), THIAGO LOPES PIEROTE (OAB: 14845-ES), VITOR RIZZO MENECHINI (OAB: 10918-ES)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM FACE DO PARECER PRÉVIO TC 078/2018 - PLENÁRIO (PROCESSO TC 9070/2017-3) – PREFEITURA MUNICIPAL DE MUNIZ FREIRE – ADMISSIBILIDADE – CONHECER – DAR PROVIMENTO PARCIAL – CIÊNCIA – ARQUIVAMENTO.

O CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:

I RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração interpostos pelo senhor Paulo Fernando Mignone em face do Parecer Prévio TC 078/2018, proferido pelo Plenário nos autos do Processo TC 9070/2017-3, por meio do qual foi negado provimento ao Recurso

Assinado digitalmente SERGIO MANOEL NADER 01/04/2019 17:10
Assinado digitalmente SEBASTIAO CARLOS RANNA BORGES 01/04/2019 18:52
Assinado digitalmente DE MACEDO 01/04/2019 18:52
Assinado digitalmente ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR 01/04/2019 19:03
Assinado digitalmente FERRERIA PINTO 02/04/2019 08:35
Assinado digitalmente SERGIO ABOUDIB 02/04/2019 08:35
Assinado digitalmente RODRIGO FLAVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN 02/04/2019 11:11
Assinado digitalmente RODRIGO COELHO DO CARNIC 02/04/2019 12:41
Assinado digitalmente JOAO LUIZ COITA LOVATTI 02/04/2019 12:48
Assinado digitalmente LUCIANO VIEIRA 02/04/2019 14:06
Assinado digitalmente MARCO ANTONIO DA SILVA 04/04/2019 14:50

de Reconsideração por ele interposto em face do Parecer Prévio TC 108/2017-5 – Segunda Câmara (Processo TC 3628/2015-1), que por sua vez recomendou ao Legislativo local, a rejeição das contas do Município de Muniz Freire relativas ao exercício de 2014.

Iniciada a instrução do feito, o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC, proferiu a Instrução Técnica de Recurso 01/2019-7 (fls. 18/30), reconhecendo a omissão ocorrida no pedido de aplicação analógica ao art. 407 do Regimento Interno do TCEES aprovado pela Resolução TC 261 de 04 de junho de 2013 e reconhecendo a contradição nos trechos do Parecer Prévio TC 078/2018.

Pronunciando-se no mesmo sentido, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas prolatou o parecer 112/2019-8 (fl.34).

II FUNDAMENTOS

II.1 ADMISSIBILIDADE

Preliminarmente, necessário se faz avaliar o atendimento aos requisitos de admissibilidade para posterior processamento dos presentes embargos, notadamente os genéricos constantes dos artigos 153 e 162 e os específicos impostos pelos artigos 167 e 168, da Lei Complementar Estadual 621 de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado), a saber:

Art. 153. Não cabe recurso da decisão que:

I - converter processo em tomada de contas especial ou determinar a sua instauração;

II - determinar a realização de citação, diligência, inspeção ou auditoria.

Parágrafo único. Também não cabe recurso dos despachos de mero expediente.

[...]

Art. 162. O recurso, preliminarmente, não será conhecido pelo Relator, ad referendum da Câmara ou do Plenário, conforme a competência, quando a petição:

I - não contiver os fundamentos de fato e de direito;

II - encontrar-se insuficientemente instruída ou manifestamente inepta.

§ 1º Considerar-se-á inepta a petição quando:

I - faltar-lhe pedido ou contiver pedidos incompatíveis entre si;

II - o pedido for juridicamente impossível;

III - da narração dos fatos não decorrer logicamente a conclusão.

§ 2º Não será conhecido o recurso quando ausentes os pressupostos de legitimidade e tempestividade.

[...]

Art. 167. Cabem embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão ou parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas.

§ 1º Os embargos de declaração serão opostos por escrito pela parte, pelo interessado ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em petição dirigida ao Relator com indicação do ponto obscuro, contraditório ou omissão, dentro do prazo improrrogável de cinco dias, vedada a juntada de qualquer documento.

§ 2º Os embargos de declaração interrompem os prazos para cumprimento do acórdão e parecer prévio embargados e para interposição dos demais recursos previstos nesta Lei Complementar.

Art. 168. Quando os embargos forem considerados manifestamente protelatórios e o Plenário ou a Câmara assim os tiver declarado, será aplicada multa ao embargante, nos termos do artigo 135, inciso XIII, desta Lei Complementar.

Da mesma forma, a Resolução TC 261 de 4 de junho de 2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas) também cuida dos pressupostos recursais genéricos – artigos 395 a 398 – e específicos – art. 411 a 414 –, senão vejamos:

Art. 395. O recurso deverá revestir-se das seguintes formalidades:

- I - ser interposto por escrito;
- II - ser apresentado dentro do respectivo prazo;
- III - conter a qualificação indispensável à identificação do recorrente;
- IV - ser firmado por quem tenha legitimidade e seja parte interessada;
- V - conter o pedido, a causa de pedir e fundamento jurídico;
- VI - conter os documentos que o instruirão, quando for o caso.

Parágrafo único. Os recursos serão encaminhados à Presidência do Tribunal, que realizará sua autuação e distribuição ao Relator para manifestação quanto ao seu conhecimento.

Art. 396. Poderão interpor recurso:

- I – os responsáveis pelos atos impugnados;
- II – os interessados, desde que alcançados pela decisão ou que demonstrem razão legítima para intervir no processo, observado o disposto no art. 159 da Lei Orgânica do Tribunal.
- III – o Ministério Público junto ao Tribunal.

Art. 397. O recurso, liminarmente, não será conhecido pelo Relator, ad referendum da Câmara ou do Plenário, conforme a competência, quando:

- I – não se achar devidamente formalizado;
- II – for manifestamente impróprio ou inepto;
- III – for interposto ou assinado por parte ilegítima;
- IV – for intempestivo;

V – não contiver os fundamentos de fato e de direito.

Parágrafo único. Considera-se inepto o recurso quando:

- I – faltar-lhe pedido ou contiver pedidos incompatíveis entre si;
- II – o pedido for juridicamente impossível;
- III – da narração dos fatos não decorrer logicamente a conclusão.

Art. 398. Não cabe recurso da decisão preliminar que:

- I – converter processo em tomada de contas especial ou determinar a sua instauração;
- II – determinar a realização de citação, notificação, diligência, inspeção ou auditoria;
- III – rejeitar as alegações de defesa na fase prévia.

Parágrafo único. Também não cabe recurso dos despachos de mero expediente.

[...]

Art. 411. Caberão embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão ou parecer prévio emitido pelo Tribunal.

§ 1º Os embargos de declaração serão opostos por escrito pelo responsável, pelo interessado, pelo sucessor ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, em petição dirigida ao Relator.

§ 2º Os embargos de declaração serão interpostos dentro do prazo improrrogável de cinco dias, contados na forma da Lei Orgânica do Tribunal.

§ 3º Os embargos de declaração interrompem os prazos para cumprimento do acórdão e parecer prévio embargados, bem como para interposição dos demais recursos previstos na Lei Orgânica do Tribunal.

§ 4º Na hipótese prevista no parágrafo anterior, os prazos recomeçam a contagem a partir da publicação do acórdão que julgou os embargos.

§ 5º Identificado e apontado pelo Conselheiro Relator argumento que possa resultar em efeito modificativo da decisão impugnada, os embargos de declaração serão remetidos à Secretaria de Controle Externo de Recursos para elaboração de instrução técnica. (Parágrafo acrescido pela Emenda Regimental nº 006, de 29.3.2016).

Art. 412. Quando os embargos forem considerados manifestamente protelatórios e o Plenário ou a Câmara assim os tiver declarado, será aplicada multa ao embargante, nos termos do art. 135, inciso XIII, da Lei Orgânica do Tribunal.

Art. 413. Providos os embargos de declaração, a decisão se limitará a corrigir obscuridade, omissão ou contradição apontada pelo recorrente.

Art. 414. É vedada a juntada de documentos nos embargos de declaração.

Como se vê, a legislação impõe um vasto rol de exigências para o processamento dos embargos de declaração por este Tribunal de Contas.

No caso dos autos, constata-se que o pleito atende às hipóteses de cabimento – uma vez que interposto em face de Parecer Prévio –, tempestividade – já que observado o prazo de 5 (cinco) dias (Despacho 60807/2018-3 – fl. 15) – e legitimidade – pois formulado pela parte.

Além disso, a petição inicial contém o nome e a qualificação do embargante, os fundamentos de fato e de direito e traz conclusão compatível com a narrativa dos fatos, além de ser desprovida de documentos, já que vedados à espécie.

Assim, estando satisfeitas as exigências legais e regulamentares para que seja admitido, conheço os presentes embargos e passo ao mérito dos aclaratórios.

II.2 MÉRITO

Como se sabe, o mérito dos embargos declaratórios reside em obscuridade, omissão ou contradição eventualmente presentes na decisão embargada.

No caso em exame, o embargante alega haver omissão no Parecer Prévio TC 078/2018-Plenário, consubstanciada na não observância por esta Corte do sobrestamento do feito em razão do decidido pelo STF no Recurso Extraordinário

884.8612/DF e da Resolução nº 01/2018 da ATRICON (Petição Recurso 00338/2018-1 – fls.02/09), bem como, pela não apreciação do pedido de aplicação analógica do art. 407 do RITCEES.

Além disso, o embargante alega haver contradição no item “II.4 do mérito recursal”, do Parecer Prévio TC 078/2018-Plenário, onde o Conselheiro relator afirma que das irregularidades inicialmente atribuídas a grande maioria foi retirada, permanecendo apenas duas, sendo que ao final, apenas uma irregularidade foi imputada ao ora embargante.

Por entender suficientes e plenamente motivadas as razões expostas na Instrução Técnica de Recurso 01/2019-7 (fls. 18/30), adoto-as como fundamento do meu voto, e transcrevo, *in verbis*:

3 DA ANÁLISE DO MÉRITO RECURSAL

Os presentes Embargos de Declaração foram interpostos em face do **Parecer Prévio 078/2018-Plenário**, proferido à unanimidade, nos autos do Processo TC 9070/2017 (em apenso), que negou provimento ao Recurso de Reconsideração dantes interposto pelo ora embargante, em face do Parecer Prévio TC 108/2017-5, Segunda Câmara, que por sua vez recomendou ao Legislativo local, a rejeição das contas do Município de Muniz Freire relativas ao exercício de 2014, sob sua responsabilidade.

A irregularidade que ensejou a antedita recomendação diz respeito ao descumprimento legal do limite legal estabelecido para despesa com pessoal, nos termos da Lei Complementar 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

A primeira questão suscitada pelo embargante diz respeito a não observância por esta Corte do sobrestamento do feito em razão do decidido pelo STF no Recurso Extraordinário 884.8612/DF e de recomendações expedidas pela Atricon, para o cumprimento dos comandos daquela decisão, nas contas dos prefeitos-ordenadores de despesas.

Nesse passo, menciona que suas próprias contas relacionadas ao exercício de 2016 foram sobrestadas sob tais fundamentos.

A suposta omissão visualizada em verdade não passa de uma confusão conceitual cometida pelo próprio recorrente. Explica-se:

Não se está diante de um processo de contas de ordenador, ou gestão como preferem alguns, em que o julgamento estritamente técnico prevalece e cuja titularidade, até antes da decisão proferida pela Excelsa Corte era tida e havida como pertencente exclusivamente aos Tribunais de Contas.

Há que se distinguir entre contas de ordenador e contas de governo, quando ao Chefe do Executivo também competir o mister de autorizar a realização das despesas públicas.

Os processos de prestação de contas podem ser classificados como contas de gestão e contas de governo.

Em relação aos processos de prestação de contas de governo, o Tribunal de Contas, diferentemente de outras espécies de processo, não possui competência judicante sobre o sujeito passivo, apenas exerce função meramente opinativa, haja vista que o juiz natural da causa é o Poder Legislativo, que, por sua vez, não possui competência julgadora quanto a irregularidades formais cometidas por outras pessoas.

Quanto ao objeto, tem-se que, de acordo com a Instrução Normativa nº 28/2013 deste TCE-ES, as contas de governo abrangem o conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional que evidenciam fatos como a execução orçamentária, os gastos do ente e a obediência aos limites constitucionais.

O resultado (ou tutela) oriundo do processo, como já dito, de acordo com a feição que lhe concederam as Constituições Federal e Estadual, consiste na emissão de Parecer Prévio, de caráter opinativo, que subsidiará a decisão da Câmara Municipal respectiva a respeito da aprovação ou rejeição das contas.

No que tange ao sujeito legítimo para figurar no polo passivo da relação processual, as Cartas Magnas Federal e Estadual, bem como a Lei Orgânica deste Tribunal, deixam claro que é o Chefe do Poder Executivo, na medida em que é ele, não outra pessoa, quem deve apresentar as contas que serão, posteriormente, julgadas. Confira-se o que dispõem os mencionados instrumentos normativos:

Constituição Federal

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

Constituição Estadual

Art. 71. O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento;

II - emitir parecer prévio sobre as contas dos Prefeitos, em até vinte e quatro meses, a contar do seu recebimento, e julgar as contas do Tribunal de Justiça, do Ministério Público e das Mesas da Assembléia Legislativa e das Câmaras Municipais, em até dezoito meses, a contar dos seus recebimentos;

Lei Complementar 621/2012

Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete:

000005

II - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, com a emissão de parecer prévio no prazo de sessenta dias a contar do seu recebimento;

III - apreciar as contas prestadas anualmente pelos Prefeitos, com a emissão de parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses a contar do seu recebimento;

Desse modo, se é o Chefe do Poder Executivo quem tem o dever de prestar as contas, é ele quem assume a responsabilidade por elas, seja em relação aos seus erros ou à sua correção, até mesmo porque essas contas são, em essência, o mero reflexo dos atos de governo que ele adotou, no período em que comandou a unidade federada.

Nesse sentido, é também a já mencionada Instrução Normativa nº 28/2013 deste TCE-ES, que deixa estreme de dúvidas o objeto a ser avaliado nas prestações de contas de governo, qual seja, a condução feita pelo Chefe do Poder Executivo:

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 28, DE 26 DE NOVEMBRO DE 2013.

Dispõe sobre a composição e a forma de envio das tomadas e prestações de contas anuais dos Chefes dos Poderes e demais ordenadores de despesas, para fins de apreciação e julgamento pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, e dá outras providências.

CAPÍTULO I

DOS PROCESSOS DE CONTAS

Art. 1º Os demonstrativos contábeis, os relatórios de gestão e as demais peças e documentos necessários à constituição da prestação de contas a ser encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo pelo Governador do Estado, pelos Prefeitos Municipais e pelos administradores e demais responsáveis abrangidos pelo "caput" do artigo 81 da Lei Complementar nº 621, inclusive dos fundos especiais e de consórcios públicos e administrativos, devem ser organizados e apresentados de acordo com as disposições contidas nessa instrução normativa.

Parágrafo único. Para o disposto nesta instrução normativa, considera-se:

III – Contas de governo: conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional que permita avaliar a gestão política do chefe do Poder Executivo, expressando os resultados da atuação governamental, submetido ao Tribunal de Contas para apreciação e emissão de parecer prévio com vistas a auxiliar o julgamento levado a efeito pelo Poder Legislativo.

Veja-se que, nos termos da citada IN 28/2013, as contas analisadas não são do Município ou de cada Secretaria ou de algum servidor, mas sim do Prefeito Municipal e somente dele, que assume, por isso, os ônus dos eventuais equívocos que as maculem.

Da mesma forma, a inequívoca redação do art. 76 da LC 621/2012:

Art. 76. As contas anuais do Prefeito serão examinadas pelo Tribunal

de Contas, que emitirá parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses, a contas do seu recebimento.

De outra banda, o artigo 1º, parágrafo único, inciso IV, da Instrução Normativa nº 28/2013 deste TCE-ES, dispõe que as contas de gestão abrangem o "conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, que alcança as tomadas ou prestações de contas dos administradores de recursos públicos, permitindo ao Tribunal de Contas o julgamento técnico, manifestado por meio de acórdão, realizado em caráter definitivo sobre as contas dos ordenadores de despesas, examinando, dentre outros aspectos, a legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas na gestão dos recursos."

No que tange ao sujeito legítimo para figurar no polo passivo da relação processual em processos de prestação de contas, as Cartas Magnas Federal e Estadual, bem como a Lei Orgânica deste Tribunal, deixam claro que são os administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos, bem como aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

Destaca-se também o estabelecido no artigo 82 da LC 621/2012:

Art. 82. As contas dos administradores e responsáveis pela gestão de recursos públicos estaduais e municipais, submetidas a julgamento do Tribunal de Contas, na forma de tomada ou prestação de contas, observarão o disposto no Regimento Interno e em atos normativos do Tribunal de Contas. (grifo nosso).

Logo, será legitimado para figurar no polo passivo do processo de prestação de contas anual de atos de gestão todo aquele que for responsável pela gestão de recursos públicos estaduais e municipais.

Estando demonstrada de forma incontestável as diferenças sob aspectos objetivos e subjetivos entre os processos de contas de governo e os de contas do Prefeito, que também ordena despesas, deduz-se sem maiores dificuldades a ausência de aplicabilidade da decisão do STF e do Ato Recomendatório da ATRICON aos primeiros, como no caso sob apreciação.

A segunda alegação de omissão trazida à colação pelo embargante diz respeito a não apreciação do pedido de aplicação analógica do art. 407 da Resolução 261/2013 à sua situação.

Dispõe o art.407:

Art. 407. Na apreciação do recurso, reconhecida a boa-fé do responsável ou do interessado e não havendo irregularidade grave nas contas, o Tribunal dará ciência ao recorrente para que, no prazo de trinta dias, recolha a importância devida atualizada monetariamente. Parágrafo único. Efetuado o recolhimento tempestivo do débito, o Tribunal dará provimento ao recurso e julgará as contas regulares com ressalva, dando quitação ao responsável.

Pois bem. Almeja mais uma vez o recorrente a aplicação das regras próprias de processos de contas de prefeito ordenador às de governo, como já se viu.

Cumpra registrar que embora o Acórdão embargado tenha proferido uma verdadeira aula acerca da natureza dos Pareceres Prévios, seu alcance,

limites objetivos e subjetivos, não se pode visualizar em seu corpo menção específica à questão específica suscitada pelo embargante, pleiteando a aplicação da regra supra.

Nesses termos, há que se reconhecer a omissão apontada.

A regra do art.407 é a extensão daquela esculpida no §, 2º, do Art.87, da Lei 621/2012, que faculta ao responsável a quitação antecipada do débito existente, desde que reconhecida a boa-fé do agente, quando não tenha havida a prática de irregularidade grave, mediante o recolhimento da importância devida, obter um julgamento de suas contas pela regularidade com ressalvas.

Ou seja, é a admissão dessa mesma benesse em grau de recurso, quando por quaisquer motivos, a cumulação desses requisitos não se fez presente na fase prévia, assinalada no §2º do Art.87 da Lei Complementar 621/2012.

Contudo, há algumas especificidades nessa regra que a torna inaplicável aos processos de contas de governo.

Nas contas de governo não há imputação de débito.

As contas de governo possuem forte carga informativa, na medida que espelham para o Legislativo (titular do controle externo e único legitimado para julgá-las,) a real situação do município sobre os enfoques contábil, orçamentário e patrimonial.

Exatamente por esse aspecto, não se dá tanta ênfase a elementos subjetivos como dolo, culpa, boa ou má fé, erro grosseiro etc em processos dessa natureza, mormente, quando as irregularidades praticadas dizem respeito à obediência de limites constitucionais ou legais estabelecidos.

Nesses casos, salvo inequívoca prova de impossibilidade material de cumprimento desses parâmetros, poder-se-ia cogitar de algo diverso da recomendação de rejeição das contas, o que não se revelou no presente caso.

O descumprimento de limites de gastos com pessoais é infração grave, não comparável a erros meramente formais identificados nas peças contábeis que integram a prestação de contas.

Atente-se que regra matriz do § 2º do art. 87 da Lei 621/2012 para incidir inadmitte a existência de irregularidade de natureza grave.

A infração à LC 101/00 no presente caso, reflete em última análise violação à própria Constituição Federal - art.169, sendo impossível à luz do valor jurídico tutelado (equilíbrio das contas públicas), se falar em erro formal e como tal, cogitar da recomendação pela aprovação das contas com ressalvas.

Isto posto, não se pode estabelecer relação analógica entre o art. 407, da Resolução 261/2013, visando sua aplicação aos processos de contas de governo, eis que há elementares específicas na regra de incidência que não guardam pontos de confluência com essa espécie processual, mas que são aplicáveis exclusivamente aos processos que revelem existência de dano e cuja titularidade de julgamento seja exclusiva desta Corte.

Assim sendo, reconhece-se a omissão no Acórdão recorrido, contudo, não se visualiza em tal impropriedade aptidão para modificá-lo.

Seguindo com as questões que o embargante almeja ver aclaradas, o mesmo suscita uma suposta contradição entre um trecho do Parecer Prévio embargado e a realidade fática posta desde a edição do Parecer Prévio 108//2017- Segunda Câmara.

O paradoxo estaria no trecho em que o Parecer Prévio recorrido menciona a existência de duas irregularidades remanescentes do Parecer Prévio 108/2017 (peça opinativa originária), quando em verdade, já por ocasião de sua apreciação a primeira a irregularidade atinente à relação de créditos adicionais e balancete da execução orçamentária divergentes quanto aos totais de créditos adicionais e anulações de dotações, já teria sido afastada.

Assiste razão ao recorrente.

Senão vejamos o seguinte trecho da peça embargada:

II.4 DO MÉRITO RECURSAL

Quanto às irregularidades remanescentes: i) Relação de Créditos Adicionais e Balancete da Execução Orçamentária divergem quanto aos totais de Créditos Adicionais e anulações de dotações; ii) Despesas com pessoal excede o limite constitucional, a área técnica opinou pelo não provimento quanto à reforma do Parecer Prévio TC-108/2017 – Segunda Câmara.

Neste sentido, ante a documentação conduzida aos autos, por entender suficiente e plenamente motivada a fundamentação delineada na manifestação da área técnica (ITR 00195/2018-2), adoto-a como razões de decidir e a transcrevo abaixo:

II. DO MÉRITO

II.1 CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS

Compulsando os autos TC 3628/2015 (Prestação de Contas Anual – Exercício de 2015), identificou-se que após a realização de sustentação oral pelo advogado do Gestor Responsável, promovida em 13 de setembro de 2017, o Excelentíssimo Conselheiro Relator proferiu seu voto fundamentado (Fls. 578/589 daqueles autos), sugerindo ao colegiado da Segunda Câmara o afastamento da irregularidade apontada no item 4.1 do Relatório Técnico RT 133/2016 (item 2.1 da Instrução Técnica Conclusiva ITC 2329/2016) e a manutenção da irregularidade constante dos item 7.1 do RT 133/2016 (item 2.7 da ITC 2329/2016).

Por sua vez o Parecer Prévio originário (108/2017) assinalou:

2. Relação de créditos adicionais e balancete da execução orçamentária divergem quanto aos totais de créditos adicionais e anulações de dotações (item 4.1 do RTC 133/2016).

Compulsando os documentos encaminhados pelo gestor, a área técnica observou que a relação de créditos adicionais (arquivo 02-23-DEMCAD) e o balancete da execução orçamentária (arquivo 02-12-

BALEXO), apresentavam divergência quanto aos totais de créditos adicionais e de anulações de dotações.

(...)

Diante dos fatos retratados, divergindo do entendimento técnico e ministerial, entendo pelo **afastamento da irregularidade**.

Pois bem, conquanto no decorrer da fundamentação do Parecer Prévio que se almeja aclarar, não se percebe qualquer consideração acerca do item afastado desde a origem, para manutenção da coerência entre os fatos e o que efetivamente foi vazado na peça opinativa se faz mister a correção do trecho que menciona as irregularidades remanescentes, devendo a redação ocorrer no singular, com os demais ajustes que se fizerem necessários, notadamente aqueles de ordem enumerativa.

Ainda nesse contexto, faz-se necessário acrescer ao rol que se segue, constante também do Parecer Prévio embargado, expressa menção à irregularidade afastada, objeto da contradição, a fim de que não paire quaisquer dúvidas acerca da existência de uma única irregularidade a justificar a recomendação pela rejeição das contas do embargante:

“Insta salientar que as irregularidades apontadas no Relatório Técnico descritas abaixo foram afastadas na primeira decisão (Parecer Prévio 108/2015):

II.3.1 Divergência entre os saldos do Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior e o evidenciado no saldo anterior do Balanço Patrimonial do exercício atual (item 4.2 do RT 133/2016)

II.3.2 Divergência no saldo em espécie do exercício anterior registrado no Balanço Financeiro (item 5.1 do RT 133/2016).

II.3.3 Inconsistência no valor do Superávit Financeiro demonstrado no Balanço Patrimonial (item 6.1 do RT 133/2016).

II.3.4 Divergência entre o saldo do Passivo Financeiro apurado e o evidenciado no Balanço Patrimonial (item 6.2 do RT 133/2016).

II.3.5 Divergência entre o saldo da Dívida Flutuante e o saldo do Passivo Financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial (item 6.3 do RT 133/2016).

II.3.6 Transferência de recursos ao Poder Legislativo excede o limite constitucional item 9 do RT 133/2016.”

O derradeiro argumento recursal diz respeito a suposta contradição entre trechos do Parecer Prévio que o embargante vislumbra como sinalizadores de acolhida de suas justificativas para não cumprimento dos limites legais a serem observados com despesas pessoais e a conclusão vazada na mesma peça, propugnando pela manutenção da irregularidade e recomendação pela rejeição de suas contas.

Eis os trechos pinçados pelo recorrente:

“Em que pesem as alegações de contenções de despesas supramencionadas e o indicativo de proatividade do Recorrente em tentar reduzir o montante de despesas com pessoal, fato que se constitui em louvável iniciativa, estas não surtiram os

efeitos esperados sobre as despesas com pessoal, pois de acordo com consulta aos dados enviados ao Sistema LRFWeb, de responsabilidade da Administração Municipal, referentes ao 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2015, restou evidenciado 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 2015) do percentual de despesas excedentes com pessoal, conforme demonstrativos seguintes:”

“Vale ressaltar que não constaram informações nos autos quanto ao cumprimento pelo Executivo Municipal das vedações impostas pelo artigo 22 da LRF, bem como, especificamente, 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:”

“Os dados acima demonstram que o município obteve resultado positivo na execução do orçamento e na gestão patrimonial, inclusive com superávit financeiro para abertura de créditos orçamentários no exercício subsequente. Os limites constitucionais de saúde e educação foram atendidos.”

Passando a análise, deve-se registrar que em momento algum houve abrandamento na peça guerreada sobre a gravidade da ilicitude, como já explanado em item anterior.

Houve sim, por parte do embargante, condenável omissão ao não mencionar no último trecho colacionado nessa manifestação, a existência de uma condição adversativa, materializada na seguinte frase, que encerrava a análise:

“Todavia, ultrapassou os limites de despesas com pessoal do Poder Executivo e consolidado. “

Dessa forma, restou cristalino que a infringência aos limites com gastos de pessoal, no caso concreto, se revelou suficiente por si só para que as contas prestadas merecessem recomendação pela rejeição, não havendo qualquer contradição no Parecer Prévio objurgado nesse particular, que a todo momento destacou a inexistência de êxito nas medidas que o embargante alegou adotar, bem como nas que efetivamente adotou.

4 CONCLUSÃO

4.1 Diante das razões fáticas e jurídicas expostas na presente Instrução Técnica de Recurso opina-se pelo conhecimento dos Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Paulo Fernando Mignone, para no mérito dar-lhe provimento parcial, a fim de:

4.1.1 reconhecer a omissão ocorrida no pedido de aplicação analógica ao Art. 407 do Regimento Interno, sem, contudo, produzir qualquer modificação no texto impugnado, já que inaplicável a invocação.

4.1.2 reconhecer a contradição nos trechos do Parecer Prévio 078/2018, que respectivamente mencionam a existência de duas irregularidades remanescentes (a única que sobejou foi o descumprimento dos limites legais com pessoal) na sua Prestação de Contas, promovendo o devido reparo, assim como a necessidade de aludir no rol das irregularidades afastadas, a relação de créditos adicionais e balancete de execução

000002

orçamentária divergentes quanto aos totais de créditos adicionais e anulações de dotações.

[...]

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Por todo o exposto e com base na competência outorgada pelo inciso V, do artigo 29, do RITCEES, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação:

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Conselheiro relator

1. PARECER PRÉVIO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. CONHECER os presentes Embargos de Declaração para, no mérito **DAR-LHES PROVIMENTO PARCIAL**, nos seguintes termos:

1.1.1 reconhecer a omissão ocorrida no pedido de aplicação analógica ao art. 407 do RITCEES, sem, contudo, produzir qualquer modificação no texto impugnado, uma vez que inaplicável ao caso sob exame.

1.1.2 reconhecer a contradição no trecho do Parecer Prévio 078/2018, que menciona a existência de duas irregularidades remanescentes na sua prestação de contas, para constar que a única que sobejou foi o descumprimento dos limites legais com pessoal, assim como incluir no rol das irregularidades afastadas a relação de créditos adicionais e balancete de execução orçamentária divergentes quanto aos totais de créditos adicionais e anulações de dotação, sem conceder efeitos modificativos aos Embargos.

1.2 Por fim, que seja dada **CIÊNCIA** ao embargante e aos interessados, na forma regimental, bem como **ARQUIVADOS** os autos, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 05/02/2019 - 2ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (relator), Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Manoel Nader Borges e Rodrigo Coelho do Carmo.

4.2. Conselheiros em substituição: João Luiz Cotta Lovatti e Marco Antonio da Silva.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO JOÃO LUZ COTTA LOVATTI

Em substituição

CONSELHEIRO MARCO ANTONIO DA SILVA

Em substituição

000009

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das sessões

000010

PARECER PRÉVIO TC-078/2018 – PLENÁRIO

Processos: 09070/2017-3, 03628/2015-1, 00445/2014-5, 00443/2014-6

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: PMMF - Prefeitura Municipal de Muniz Freire

Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Recorrente: PAULO FERNANDO MIGNONE [CLAUDIA RODRIGUES NASCIMENTO (OAB: 9787-ES), FELIPE OSORIO DOS SANTOS (OAB: 6381-ES), LUCIANA DE OLIVEIRA SACRAMENTO (OAB: 19260-ES), KARLA LYRIO DE OLIVEIRA (OAB: 19807-ES), VITOR RIZZO MENECHINI (OAB: 10918-ES), AMERICO SOARES MIGNONE (OAB: 12360-ES), GUSTAVO BAYERL LIMA (OAB: 14485-ES, OAB: 398329-SP), THIAGO LOPES PIEROTE (OAB: 14845-ES)]

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DA PREFEITURA DE MUNIZ FREIRE – CONTAS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2014 – CONHECER – NEGAR PROVIMENTO – ARQUIVAR.

O CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:

I RELATÓRIO

Versam os autos sobre **Recurso de Reconsideração interposto** pelo senhor Paulo Fernando Mignone, prefeito do município de Muniz Freire no exercício de 2014, em face do **Parecer Prévio TC-108/2017-5 – Segunda Câmara**, proferido nos autos TC-3628/2015-1, nos seguintes termos:

1. ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

Assinado digitalmente
LUCIENE SANTOS RIBAS
29/10/2018 14:38

Assinado digitalmente
SERGIO ABOULIB
FERREIRA PINHO
29/10/2018 16:42

Assinado digitalmente
SEBASTIAO CARLOS RANNA
DE MACEDO
29/10/2018 17:33

Assinado digitalmente
MARCIA JACCOUD FREITAS
29/10/2018 17:45

Assinado digitalmente
DOMINGOS AUGUSTO
TAUFNER
29/10/2018 17:54

Assinado digitalmente
RODRIGO FLAVIO FREIRE
FARIAS CHAMOUN
30/10/2018 10:03

Assinado digitalmente
RODRIGO COELHO DO
CARMO
30/10/2018 10:24

Assinado digitalmente
LUIS HENRIQUE
ANASTACIO DA SILVA
12/11/2018 16:12

1.1 Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a REJEIÇÃO das contas do Município de Muniz Freire, exercício de 2014, sob a responsabilidade do Sr. Paulo Fernando Mignone, com fundamento no art. 80, III, da LC 621/2012.

1.2 Formar 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 apurar se há responsabilidade pessoal do Gestor Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00, consoante apontamento descrito no item 7.1 do RT 133/2016.

1.3 Determinar ao Poder Executivo Municipal 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.

1.4 Dar ciência aos interessados;

1.5 Após o trânsito em julgado, arquivem-se os autos.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 04/10/2017 - 34ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros presentes: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Domingos Augusto Taufner (relator).

4.2. Conselheiro substituto presente: João Luiz Cotta Lovatti (em substituição).

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI

Fui presente:

PROCURADOR ESPECIAL DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Em substituição ao procurador-geral

EDUARDO GIVAGO COELHO MACHADO

Secretário-adjunto das Sessões

A admissibilidade recursal foi realizada pela Relatoria por meio da Decisão Monocrática 00509/2018-9 (evento 06), através da qual constatou-se que o pleito atende às hipóteses de cabimento, decidindo pelo **CONHECIMENTO** do presente Recurso de Reconsideração.

000011

Na **Instrução Técnica de Recurso 00195/2018-2** (evento 08), o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas – NRC manifestou-se conclusivamente por conhecer e negar provimento.

Dando prosseguimento ao feito, os autos ao Ministério Público Especial de Contas para manifestação, o em. procurador Luis Henrique Anastácio da Silva elaborou o parecer **PPJC 03105/2018-5** (evento 12) e manifestou-se de acordo com o NCR.

Tendo o feito constado da pauta da 26ª sessão ordinária do Plenário (07/08/2018), foi realizada sustentação pelo senhor Vitor Rizzo Menechini, advogado do senhor Paulo Fernando Mignone, acostando-se as respectivas notas taquígrafas às fls. 85/90 dos autos (peça 23) e memoriais às fls. 74/83 (peça 22).

II FUNDAMENTOS

Examinando os autos, verifico que o mesmo se encontra devidamente instruído, portanto, apto à apreciação de mérito, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Passo a fundamentar o conceito de parecer prévio e a inclusão do relatório técnico, com vistas à apreciação e à emissão do parecer prévio, que subsidiará o julgamento da prestação de contas anual do prefeito pelo Poder Legislativo municipal.

II.1 – PARECER PRÉVIO - CONCEITO

A Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 dispõe no art. 31, §1º, que a fiscalização do município será exercida pelo Poder Legislativo municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo municipal, na forma da lei; e que o controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos tribunais de contas dos estados ou do município ou dos conselhos ou tribunais de contas dos municípios, onde houver.

O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal. O ordenamento jurídico brasileiro conferiu admirável

importância ao parecer prévio sobre as contas anuais de prefeito, pois o quórum de dois terços é superior ao de três quintos exigidos para a aprovação de emendas à Constituição, concedendo um elevado *status* constitucional à emissão de tais pareceres. (ANDRADA, Antônio Carlos Doogal de; BARROS, Laura Correa de. **Revista do Tribunal de Contas de Minas Gerais**. Belo Horizonte: v. 77, nº 4, ano XXVIII, 2010. Disponível em: <<http://revista.tce.mg.gov.br/Revista/RetornaRevista/442>>).

Essa regra constitucional é cristalina ao determinar que não há o julgamento, pelo Poder Legislativo, das contas anuais do Chefe do Poder Executivo local, sem antes haver a opinião especializada do respectivo Tribunal de Contas por meio da emissão do parecer prévio. Na esteira desse entendimento, o Supremo Tribunal Federal – STF analisou a matéria através da Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI nº 3.077 e asseverou que o parecer é prévio e indispensável ao julgamento. (Ministra relatora: Cármen Lúcia, julgada em 16 de novembro de 2016, informativo 847):

O Tribunal julgou parcialmente procedente pedido formulado em ação direta ajuizada em face de dispositivos da Constituição do Estado de Sergipe que dispõem sobre as competências do Tribunal de Contas estadual [...]. Relativamente à expressão contida na parte final do inciso XII do art. 68, que permite que as Câmaras Legislativas apreciem as contas anuais prestadas pelos prefeitos, independentemente do parecer do Tribunal de Contas do Estado, caso este não o ofereça em 180 dias a contar do respectivo recebimento, o Colegiado vislumbrou ofensa ao art. 31, §2º, da Constituição Federal. Asseverou, no ponto, que ***o parecer prévio a ser emitido pela Corte de Contas seria imprescindível, somente deixando de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.*** (g.n.)

Segundo José de Ribamar Caldas Furtado, conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão e professor de Direito Administrativo da Universidade Federal do Maranhão – UFMA, o dever de prestar contas anuais é da pessoa física do prefeito. (FURTADO, José de Ribamar Caldas. Os regimes de contas públicas: contas de Governo e contas de gestão. **Revista do Tribunal de Contas da União**. Ano 35, nº 109. Brasília: 2007, p. 63).

Nesse caso, o prefeito age em nome próprio, e não em nome do município. É uma obrigação personalíssima que só o devedor pode efetivar, e a omissão é tão grave

que, quando as contas não forem prestadas devidamente, na forma da lei, poderá ensejar intervenção do estado em seus municípios, conforme art. 35, II da CF/1988.

Além disso, o art. 1º, VI, §§1º e 2º do Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967 diz que são crimes de responsabilidade dos prefeitos municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores, deixar de prestar contas anuais da administração financeira do município à Câmara de Vereadores, ou ao órgão que a Constituição do estado indicar, nos prazos e condições estabelecidos.

No mesmo preceito, o crime de não prestar contas é punido com a pena de detenção de três meses a três anos, e a condenação definitiva acarreta a perda de cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação.

Nessa ótica também, deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública, conforme art. 11, VI, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

Os arts. 48 e 49 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 prescrevem que são instrumentos de transparência da gestão fiscal, dentre outros, a ampla divulgação das prestações de contas e o respectivo parecer prévio, os quais ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

Como se extrai dos exemplos acima, o ordenamento jurídico brasileiro fornece uma relevante estatura ao ato de prestar contas do Chefe do Executivo. Então o que de fato seria a prestação anual de Contas de Governo?

A primeira distinção – entre a emissão do parecer prévio pelos tribunais de contas e o julgamento dos responsáveis por recursos públicos – foi matéria analisada pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 849 MT (Ministro relator: Sepúlveda Pertence, julgada em 11 de fevereiro de 1999 e publicada em 23 de abril de 1999). Segue sua ementa.

[...]

É clara a distinção entre a do art. 71, I – de apreciar e emitir Parecer Prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo – e a do art. 71, II – de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário. II. A diversidade entre as duas competências, além de manifesta, é tradicional, sempre restrita a competência do Poder Legislativo para o julgamento das 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:**

Na mesma linha, decidiu o Superior Tribunal de Justiça – STJ no Recurso Ordinário de Mandado de Segurança – ROMS nº 11.060 GO (Ministra relatora: Laurita Vaz, julgado em 25 de junho de 2002):

[...]

O conteúdo das contas globais prestadas pelo Chefe do Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. As primeiras demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, estados, DF 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, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/64.** Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, 1º c/c. 49, IX da CF/88). (g.n.)

Outra valiosa contribuição sobre o tema é fornecida por Caldas Furtado quando sugere alguns parâmetros para o exame das contas de Governo feitos pelos tribunais de contas e julgamento exercido pelos vereadores (FURTADO, José de Ribamar Caldas. Os regimes de contas públicas: contas de Governo e contas de gestão. **Revista do Tribunal de Contas da União**. Ano 35, nº 109. Brasília: 2007, p.70):

Tratando-se de exame de contas de Governo **o que deve ser focalizado não são os atos administrativos vistos isoladamente**, mas a conduta do administrador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias (PPA,

000013

LDO e LOA), que foram propostas pelo Poder Executivo e recebidas, avaliadas e aprovadas, com ou sem alterações, pelo Legislativo. **Aqui perdem importância as formalidades legais** em favor do exame da eficácia, eficiência e efetividade das ações governamentais. Importa a avaliação do desempenho do chefe do Executivo, que se reflete no resultado da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. (g.n.)

Nesse dever constitucional, o prefeito não as presta unicamente como chefe de um dos Poderes, mas como responsável geral pela execução orçamentária. Portanto, tais contas devem ser examinadas pelos tribunais de contas com foco na conduta do Chefe do Executivo no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção do PPA, da LDO e da LOA.

Na mesma linha interpretativa seguiu o TCEES quando editou a Instrução Normativa TC Nº 43, de 5 de dezembro de 2017. A referida instrução define em seu art. 3º, "c", III, as Contas de Governo como um conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, expressando os resultados da atuação governamental, submetido ao TCEES para **avaliação da gestão política do chefe do Poder Executivo** e emissão de parecer prévio com vistas a auxiliar o julgamento levado a efeito pelo Poder Legislativo.

O parecer prévio, portanto, deve avaliar o cumprimento do orçamento, dos planos de Governo, dos programas governamentais, dos limites impostos aos níveis de endividamento, aos gastos mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação e gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos balanços gerais, definidos na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Alinhando-se à CF/1988, o art. 29 da Constituição do Estado do Espírito Santo, de 5 de outubro de 1989 dispõe que a fiscalização financeira e orçamentária do município será exercida pela Câmara Municipal mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo municipal, na forma da lei.

A Constituição estadual estabelece, ainda, no art. 71, II, que o controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete emitir parecer prévio

sobre as contas dos Prefeitos, em até vinte e quatro meses, a contar do seu recebimento.

O art. 1º, III da Lei Complementar Estadual 621, de 8 de março de 2012 determina que ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do estado e dos municípios, compete apreciar as contas prestadas anualmente pelos prefeitos, com a emissão de parecer prévio no prazo de até vinte e quatro meses a contar do seu recebimento.

A Lei Orgânica 621/2012, dispõe, ainda, em seu art. 80, I, II e III, que o parecer prévio sobre as contas de Governo poderá ser pela: **aprovação das contas**; **aprovação das contas com ressalva**, quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais determinações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal; ou pela **rejeição** das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

II.2 – DO RELATÓRIO TÉCNICO 00133/2016-5

A Prestação de Contas Anual reflete a atuação do chefe do Poder Executivo municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, em respeito aos programas, projetos e atividades estabelecidos pelos instrumentos de planejamento aprovados pelo Legislativo municipal, quais sejam: o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual; bem como, em respeito às diretrizes e metas fiscais estabelecidas e às disposições constitucionais e legais aplicáveis.

As contas consolidadas foram objeto de análise pelo Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia, com vistas à apreciação e à emissão do parecer prévio que subsidiará o julgamento da prestação de contas anual do prefeito, pelo Poder Legislativo municipal.

Considerando o resultado da análise do processo sob apreciação, tem-se a evidenciar o que segue:

000012

2. FORMALIZAÇÃO

2.1 CUMPRIMENTO DE PRAZO

A Prestação de Contas foi encaminhada a este Tribunal por meio do Ofício 105/2015, em 30/03/2015, nos termos do artigo 139 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, aprovado pela Resolução TC 261/2013, **observando**, portanto, o prazo regimental.

Desta forma o prazo para emissão do Parecer Prévio sobre as contas objeto de apreciação nos presentes autos encerra-se em 30/03/2017.

2.2 ASSINATURA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

Constata-se que os arquivos encaminhados foram assinados eletronicamente pelo gestor responsável, **Sr. Paulo Fernando Mignone** e pelo contabilista, **Sr. Jaime Areas Moraes**, CRC/ ES-014606/O-9.

3. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – Lei 2332/2013, elaborada nos termos do § 2º, do artigo 165 da CF/88, compreendendo as metas e prioridades do município de Muniz Freire, para o exercício de 2014, dispôs sobre a elaboração da lei orçamentária anual, definindo os programas prioritários de governo e estabelecendo, dentre outras diretrizes, os riscos e metas fiscais a serem observados na execução orçamentária daquele exercício.

A meta estabelecida na LDO para Resultados Primário e Nominal foi, respectivamente, de R\$ 600.000,00 e de R\$ 350.000,00 conforme Relatório Resumido da Execução Orçamentária encaminhado pelo município, nenhuma das metas fora atingida haja vista o resultado de R\$ 8.895,76 e de R\$ 360.740,91, respectivamente, para resultados primário e nominal. A meta de arrecadação de receitas primárias, de R\$ 46.400.000,00, também foi atingida, tendo ficado em R\$ 49.846.903,54.

No tocante ao não atingimento de arrecadação de receitas primárias é fato registrar que a frustração no desempenho das receitas previstas para um bimestre, por mandamento legal, importa em necessidade de limitação de empenho para determinadas despesas. Somente desta forma será possível o cumprimento das metas fiscais definidas na LDO.

Como mencionado acima o não atingimento da arrecadação de receitas primárias pode ter originado o não cumprimento das metas fiscais de resultado primário e nominal.

Embora não tenha ocorrido a arrecadação prevista, é possível constatar, conforme ressaltado no item 4 deste relatório, que a receita orçamentária total arrecadada foi de R\$ 50.393.869,92, e a despesa total empenhada foi de R\$ 50.353.973,04 ainda que tivesse autorização para empenhar despesas até o montante de R\$ 53.321.724,30.

Desta forma, neste caso concreto, o não atingimento das metas de resultado primário e nominal, não apresenta motivação ensejadora de aprofundamento do tema, uma vez que não se fez acompanhar de déficit orçamentário ou outros elementos que evidenciassem desequilíbrio nas contas públicas do município.

Por sua vez, a Lei Orçamentária Anual – LOA do município de Muniz Freire – Lei 2333/2013 – estimou a receita e fixou a despesa para o exercício de 2014 em R\$ 48.500.000,00 (quarenta e oito milhões e quinhentos mil reais),

admitindo a abertura de créditos adicionais suplementares, conforme previsto nos artigos 5º e 6º.

4. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

No que tange às receitas, verifica-se que houve uma previsão original de R\$ 48.500.000,00, e uma arrecadação de R\$ 50.393.869,92, equivalente a 103,90% da receita prevista.

Tabela 01: Execução orçamentária da receita Em R\$ 1,00

Unidades gestoras	Previsão	Arrecadação	%
Prefeitura	42.617.000,00	44.393.170,00	104,17%
Câmara	-	-	-
Fundo de Saúde	4.836.000,00	4.863.421,40	100,57%
Fundo de Assistência Social	1.031.000,00	1.134.811,43	110,07%
Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente	16.000,00	2.467,09	15,42%
Totais	48.500.000,00	50.393.869,92	103,90%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Vale destacar que o responsável recebeu parecer de alerta desta Corte de Contas, pelo **não atingimento de meta bimestral de arrecadação** prevista conforme consta no seguinte processo:

- Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 1º bimestre de 2014: Proc. TC 2835/2014.

Prosseguindo, observa-se que a execução orçamentária consolidada das despesas, composta pelas unidades gestoras integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social do município sob análise, apresenta-se no Balanço Orçamentário evidenciando um montante de R\$ 50.353.973,04 relativos às despesas empenhadas, cujo resultado representa 94,43% em relação às despesas autorizadas, conforme evidenciamos na tabela a seguir:

Tabela 02: Execução orçamentária da despesa Em R\$ 1,00

Unidades gestoras	Autorizado	Executado	%
Prefeitura	36.521.218,30	33.763.206,80	92,45%
Câmara	1.893.900,00	1.877.820,33	99,15%
Fundo de Saúde	12.010.606,00	11.948.129,07	99,48%
Fundo de Assistência Social	2.779.278,00	2.657.831,64	95,63%
Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente	116.722,00	106.985,20	91,66%
Totais	53.321.724,30	50.353.973,04	94,43%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

O resultado da execução orçamentária evidencia um superávit orçamentário de R\$ 39.896,88, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 03: Resultado da execução orçamentária Em R\$ 1,00

Receita total arrecadada	50.393.869,92
Despesa total executada (empenhada)	50.353.973,04
Resultado da execução orçamentária (superávit)	39.896,88

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

No decorrer da execução orçamentária de 2014, ocorreram aberturas de créditos adicionais suplementares e especiais, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 04: Créditos adicionais abertos no exercício Em R\$ 1,00

Lei	Créditos Adicionais Suplementares	Créditos Adicionais Especiais
2333/2013		
2352/2014	13.759.766,31	
2354/2014		79.586,55
Totais	13.759.766,31	1.786.046,68

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Considerando a dotação inicial e as movimentações de créditos orçamentários, constata-se que houve uma elevação na autorização das despesas no montante de R\$ 4.821.724,30 resultando numa despesa total fixada de R\$ 53.321.724,30, conforme segue:

Tabela 05: Despesa total fixada		Em R\$ 1,00
Dotação inicial – LOA		48.500.000,00
Créditos adicionais suplementares		13.759.766,31
Créditos adicionais especiais		1.865.633,23
Anulação de dotações		10.803.675,24
Despesa total fixada atualizada		53.321.724,30

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES

4.1 RELAÇÃO DE CRÉDITOS ADICIONAIS E BALANCETE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DIVERGEM QUANTO AOS TOTAIS DE CRÉDITOS ADICIONAIS E ANULAÇÕES DE DOTAÇÕES

Base legal: artigo 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988; artigos 42, e 85, da Lei Federal nº 4.320/1964; artigo 45, parágrafo 2º, da Constituição Estadual;

Compulsando os documentos encaminhados pelo gestor, verifica-se que a relação de créditos adicionais (arquivo 02-23-DEMCAD) e o balancete da execução orçamentária (arquivo 02-12-BALEXO), divergem quanto aos totais de créditos adicionais e de anulações de dotações, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 06: Divergência nos créditos adicionais e anulações de dotações				Em R\$ 1,00
	DEMCAD	BALEXO	Divergência	
Créditos adicionais	15.625.399,54	23.246.978,67	7.621.579,13	
Anulações de dotações	10.803.675,24	18.425.254,37	7.621.579,13	

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Contudo, considerando que os valores evidenciados no balancete da execução orçamentária são superiores aos demonstrados na relação de créditos adicionais, presume-se que foram realizadas alterações nas dotações orçamentárias sem indicação de lei autorizativa.

Assim sendo, cabe ao gestor responsável apresentar justificativas para a divergência em questão, bem como identificar as alterações orçamentárias não elencadas na relação de créditos adicionais.

4.2 DIVERGÊNCIA ENTRE OS SALDOS DE SUPERÁVIT FINANCEIRO APURADO NO BALANÇO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR E O EVIDENCIADO NO SALDO ANTERIOR DO BALANÇO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO ATUAL

Base legal: art. 105 da lei 4.320/1964.

Da análise do Balanço Patrimonial do exercício anterior e do Balanço Patrimonial do exercício atual, observa-se que o saldo do ativo financeiro e do passivo financeiro evidenciado em 2013 estão divergindo do saldo evidenciado na coluna exercício anterior do Balanço Patrimonial de 2014, o que causa distorção no superávit financeiro, conforme demonstrado:

Tabela 07: Superávit Financeiro

Demonstrativo	Em R\$ 1,00
	Valor
(I) Balanço Patrimonial do exercício anterior	584.591,38
(II) Balanço Patrimonial do exercício atual (saldo anterior)	585.884,73
(=) Divergência (I - II)	(1.293,35)

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Por conseguinte, sugere-se citar a o gestor responsável, para apresentar as razões de justificativas que julgar necessárias.

5. EXECUÇÃO FINANCEIRA

A execução financeira, evidenciada no Balanço Financeiro, compreende a execução das receitas e das despesas orçamentárias, bem como, os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentários, que, somados ao saldo do exercício anterior, resultará no saldo para o exercício seguinte.

Na tabela a seguir, sintetizamos o Balanço Financeiro que integra a prestação de contas anual consolidada do município de Muniz Freire, relativa ao exercício de 2014:

Tabela 08: Síntese do Balanço Financeiro

	Em R\$ 1,00
(=) Saldo em espécie do exercício anterior	5.287.804,04
(+) Receitas orçamentárias	50.393.869,92
(+) Transferências financeiras recebidas	10.365.130,39
(+) Recebimentos extraorçamentários	10.381.538,61
(-) Despesas orçamentárias	50.353.973,04
(-) Transferências financeiras concedidas	10.365.130,39
(-) Pagamentos extraorçamentários	8.516.582,54
(=) Saldo em espécie para o exercício seguinte	7.192.656,99

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

É importante ressaltar que o Balanço Financeiro consolidado apresenta saldo para o exercício seguinte no montante de R\$ 7.192.656,99 (sete milhões, cento e noventa e dois mil, seiscentos e cinquenta e seis reais e noventa e nove centavos).

De acordo com o Balanço Financeiro que integra a prestação de contas anual sob análise, o resultado financeiro do exercício, representado pela diferença entre o somatório dos ingressos orçamentários com os extraorçamentários e dos dispêndios orçamentários e extraorçamentários, foi superavitário em R\$ 1.904.852,95 (um milhão, novecentos e quatro mil, oitocentos e cinquenta e dois reais e noventa e cinco centavos).

Cumprе destacar que esse resultado não deve ser entendido como superávit ou déficit financeiro do exercício, cuja apuração é obtida por meio do Balanço Patrimonial, utilizado como fonte para abertura de créditos adicionais no exercício seguinte.

Neste sentido vale destacar que verifica-se divergência no saldo em espécie do exercício anterior evidenciado no Balanço Financeiro do exercício, conforme relatado no item 5.1 deste relatório.

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

5.1 DIVERGÊNCIA NO SALDO EM ESPECIE DO EXERCÍCIO ANTERIOR REGISTRADO NO BALANÇO FINANCEIRO

Base legal: Artigos 83, 85, 86, 87, 89, 101 e 103 da Lei Federal 4.320/1964

O Balanço Financeiro do exercício de 2013 registra saldo em espécie que se transfere para o exercício seguinte, ou seja, 2014, no montante de **R\$ 5.292.843,46**, contudo, ao compulsarmos o Balanço Financeiro do exercício o saldo transferido registrado é de **R\$ 5.287.804,04**, resultante em uma divergência de **R\$ 5.039,42**.

Vale destacar que o Relatório de Gestão, exercício de 2014, encaminhado pelo jurisdicionado assim afirma:

O saldo financeiro proveniente do exercício de 2013 consolidados foi de R\$ 5.292.843,46. Adicionando a este valor os ingressos de recursos orçamentários e extra-orçamentários deduzidas as despesas pagas no exercício, resultou em um saldo final para o exercício financeiro de 2014 da ordem de R\$ 7.197.696,41.

Face o exposto, sugere-se citar o responsável, para apresentar as razões de justificativa que julgar necessárias quanto à divergência apontada.

6. EXECUÇÃO PATRIMONIAL

As alterações quantitativas, decorrentes de transações que aumentam ou diminuem o patrimônio público, provocam alterações nos elementos patrimoniais, refletindo em resultados aumentativos ou diminutivos no patrimônio líquido.

A Demonstração das Variações Patrimoniais - DVP consolidada, que integra a prestação de contas sob análise, evidencia um resultado patrimonial positivo, consubstanciado num superávit patrimonial no valor de R\$ 1.357.875,32 (um milhão, trezentos e cinquenta e sete mil, oitocentos e setenta e cinco reais e trinta e dois centavos).

Na tabela a seguir, evidencia-se sinteticamente as variações quantitativas ocorridas no patrimônio do município durante o exercício referência da prestação de contas sob análise:

Tabela 09: Síntese da DVP	Em R\$ 1,00
Variações patrimoniais aumentativas	67.575.353,32
Variações patrimoniais diminutivas	66.217.478,00
Resultado patrimonial do período	1.357.875,32

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

O resultado das variações patrimoniais quantitativas refletiu positivamente no patrimônio do município de Muniz Freire.

Não significa dizer que o resultado dessas variações patrimoniais representa um lucro para o poder público. Esse resultado indica apenas o quanto que os serviços públicos ofertados promoveram alterações quantitativas nos elementos patrimoniais do município.

A situação patrimonial do município, qualitativa e quantitativamente, é evidenciada por meio do Balanço Patrimonial.

Essa demonstração contábil permite o conhecimento da situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, além das contas de compensação.

Apresenta-se na tabela a seguir a situação patrimonial consolidada do município, demonstrada por meio do Balanço Patrimonial consolidado, integrante da prestação de contas anual sob análise, evidenciando os saldos das contas patrimoniais no encerramento do exercício de 2014:

Tabela 10: Síntese do Balanço Patrimonial

Especificação	Em R\$ 1,00	
	2014	
Ativo circulante	7.459.575,92	
Ativo não circulante	36.078.811,58	
Passivo circulante	4.595.508,33	
Passivo não circulante	4.502.455,36	
Patrimônio líquido	34.440.423,81	
Resultado patrimonial do período	1.357.875,32	

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

O superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial constitui-se como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais no exercício seguinte.

Dessa forma, demonstra-se no quadro a seguir, o resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício sob análise:

Tabela 11: Resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial

Grupo	Em R\$ 1,00	
	2014	
Ativo Financeiro	7.294.999,51	
Passivo Financeiro	5.554.713,35	
Resultado Financeiro	1.740.286,16	

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

O superávit financeiro apurado, representado pela diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, poderá ser utilizado no exercício seguinte para abertura de créditos adicionais, desde que observadas as correspondentes fontes de recursos, na forma do artigo 43, da Lei 4.320/1964.

Vale destacar ainda que, foram identificadas divergências no Superávit Financeiro, bem como no Passivo Financeiro. Tais divergências serão abordadas nos itens seguintes desse relatório.

INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES

6.1 INCONSISTÊNCIA NO VALOR DO SUPERÁVIT FINANCEIRO DEMONSTRADO NO BALANÇO PATRIMONIAL

Base Legal: art. 105 da Lei 4.320/1964.

Ao analisar o Balanço Patrimonial, constata-se que o Superávit Financeiro (Ativo Financeiro menos Passivo Financeiro) evidenciado diverge do apurado com base nos Balanços das unidades gestoras, conforme ilustrado na tabela seguinte:

Tabela 12: Divergência no Superávit Financeiro

UNIDADE GESTORA	Em R\$ 1,00		
	Ativo Financeiro	(-) Passivo Financeiro	(=) Superávit Financeiro
Prefeitura	4.539.576,81	4.307.407,14	232.169,67
Câmara	96.425,80	21.226,23	75.199,57
Fundo de Saúde	1.740.797,99	673.539,36	1.067.258,63
Fundo de Assistência Social	914.406,12	304.629,23	607.776,89
Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente	3.792,79	-	3.792,79
Consolidado apurado	7.294.999,51	5.306.801,96	1.988.197,55
Consolidado evidenciado	7.294.999,51	5.554.713,35	1.740.286,16
Divergência		(247.911,39)	247.911,39

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014

Não bastasse, há divergências também entre o superávit financeiro demonstrado no Balanço Patrimonial e o evidenciado no "Demonstrativo do superávit/déficit financeiro", anexo ao Balanço Patrimonial, conforme ilustrado nas tabelas seguintes.

000017

Tabela 13: Demonstrativo do Superávit/déficit financeiro **Em R\$ 1,00**

Destinação de recursos	2014
Recursos Ordinários	(3.303.821,26)
Recursos Vinculados	5.629.012,99
Total	2.325.191,73

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014

Tabela 14: Balanço Patrimonial **Em R\$ 1,00**

Descrição da conta	2014
Ativo Financeiro - I	7.294.999,51
Passivo Financeiro - II	5.554.713,35
(=) Superávit Financeiro (I - II)	1.740.286,16

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014

O MCASP informa que, anexo ao Balanço Patrimonial, deverá ser elaborado o demonstrativo do superávit/déficit financeiro. Nesse sentido, para atendimento aos mandamentos legais previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (parágrafo único do artigo 8º e o artigo 50, Lei Complementar 101/2000), existe o mecanismo denominado destinação de recursos, o qual permite identificar se os recursos são vinculados ou não.

Nesse demonstrativo, anexo ao Balanço Patrimonial, podem ser apresentadas algumas fontes com déficit e outras com superávit financeiro, **de maneira que o total seja igual ao superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício.**

Todavia, tal como se observa nas tabelas 13 e 14, o total evidenciado no "Demonstrativo do superávit/déficit financeiro" diverge do superávit financeiro demonstrado no Balanço Patrimonial, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 15: Comparativo **Em R\$ 1,00**

Descrição	2013
Superávit Financeiro - I	1.740.286,16
Demonstrativo do Superávit Financeiro por fonte de recursos - II	2.325.191,73
Divergência (I - II)	(584.905,57)

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Por conseguinte, sugere-se **citar** o gestor responsável, para apresentar as razões de justificativas que julgar necessárias.

6.2 DIVERGÊNCIA ENTRE O SALDO DO PASSIVO FINANCEIRO APURADO E O EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL

Base Legal: art. 105 da Lei 4.320/1964.

Para a apuração do passivo financeiro, foram consideradas as obrigações de curto prazo (Passivo Circulante) e os restos a pagar não processados.

Tabela 16: Apuração do Passivo Financeiro **Em R\$ 1,00**

Descrição da conta	Valor
(+) Demais obrigações a curto prazo (Balanço Patrimonial)	4.595.508,33
(+) Restos a Pagar não processados (2013)	1.110.804,44
(=) Passivo Financeiro apurado - I	5.706.312,77
(-) Passivo Financeiro evidenciado - II	5.554.713,35
(=) Divergência (I - II)	151.599,42

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Cabe destacar que divergências no passivo financeiro indicam distorção no valor do superávit financeiro.

Por conseguinte, sugere-se **citar** o gestor responsável, para apresentar as razões de justificativas que julgar necessárias.

6.3 DIVERGÊNCIA ENTRE O SALDO DA DÍVIDA FLUTUANTE E O SALDO DO PASSIVO FINANCEIRO EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL

Base legal: art. 105 da lei 4.320/1964.

Da análise do balanço Patrimonial e do Demonstrativo da Dívida Flutuante, observa-se divergência no valor do Passivo Financeiro evidenciado, como segue:

Demonstrativo		Em R\$ 1,00
		Valor
Balanço Patrimonial		5.554.713,35
Demonstrativo da Dívida Flutuante		5.570.597,80
(=) Divergência (I - II)		(15.884,45)

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Cabe destacar que divergências no passivo financeiro indicam distorção no valor do superávit financeiro.

Por conseguinte, sugere-se **citar** o gestor responsável, para apresentar as razões de justificativas que julgar necessárias.

7. GESTÃO FISCAL

7.1 DESPESAS COM PESSOAL EXCEDE O LIMITE CONSTITUCIONAL

Base Normativa: Artigo 20, inciso III, alínea "b", Artigo 19, III, e artigo 22, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000.

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC 101/2000), ao estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, disciplinou, em seus artigos 18 a 23, sobre a limitação das despesas com pessoal pelos Poderes e Entes da Federação.

Conforme conceituado pela Secretaria do Tesouro Nacional:

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.

O limite referencial para as despesas com pessoal é aplicado em relação à Receita Corrente Líquida – RCL, que por sua vez, segundo definição da Secretaria do Tesouro Nacional:

É o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes do ente da Federação, deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF, não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.

Apurou-se a RCL do município de Muniz Freire, no exercício de 2014, que, conforme planilha de apuração (**ANEXO I**), totalizou R\$ 46.023.697,15 (quarenta e seis milhões, vinte e três mil, seiscentos e noventa e sete reais e quinze centavos).

Constata-se, com base na documentação que integra a prestação de contas sob análise, que as despesas com pessoal executadas pelo Poder Executivo atingiram **60,59%** (sessenta vírgula cinqüenta e nove por cento) da receita corrente líquida; portanto, **acima dos limites legal e prudencial**, estabelecidos nos artigos 20, inciso III, alínea "b" e 22, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000, conforme demonstrado na planilha de apuração (**ANEXO II**), sintetizada na tabela a seguir:

Tabela 18: Despesas com pessoal – Poder Executivo **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	46.023.697,15
Despesas totais com pessoal	27.887.843,18
% das despesas totais com pessoal em relação à RCL	60,59%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Verificou-se, ainda, que foram emitidos, por esta Corte de Contas, diversos pareceres de alerta ao Chefe daquele Poder retratando tal situação, conforme se depreende do quadro abaixo:

Tabela 19: Pareceres de Alerta emitidos **Em R\$ 1,00**

PROCESSO TC Nº	QUADRIMESTRE	TOTAL DAS DESPESAS COM PESSOAL NO PERÍODO
6993/2014	1º	59,85%
10338/2014	2ª	60,24%
3103/2015	3º	60,59%

Fonte: Processos TC 6693/2014, 10338/2014 e 3103/2015..

No que se refere às despesas totais com pessoal, consolidando o Poder Executivo com o Poder Legislativo, constata-se que essas despesas atingiram **63,99%** (sessenta e três vírgula noventa e nove por cento) em relação à receita corrente líquida; portanto, **acima dos limites máximo e prudencial** estabelecidos pelos artigos 19, inciso III e 22, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000, conforme demonstrado na planilha de apuração (**ANEXO III**) deste relatório, e evidenciado resumidamente na tabela a seguir:

Tabela 20: Despesas com pessoal consolidadas **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	46.023.697,15
Despesas totais com pessoal	29.452.635,62
% das despesas totais com pessoal em relação à RCL	63,99%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Diante do exposto, cabe ao responsável apresentar as justificativas que julgar necessárias, assim como, documentos que comprovem as suas alegações, uma vez que esta irregularidade se iniciou no 2º quadrimestre de 2012 e já fora apontada nos exercícios de 2012 e 2013, e persiste no exercício de 2014. Logo, observa-se que o Poder Executivo não reconduziu as despesas com pessoal aos limites estabelecidos, conforme previsto no art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Insta acrescentar que a irregularidade é passível de aplicação de sanção por multa nos moldes art. 5º da Lei 10.028/00.

7.2. DÍVIDA CONSOLIDADA DO MUNICÍPIO

Base Normativa: Art. 59, IV, da Lei Complementar nº 101/2000; e art. 3º, II, da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal e com a Resolução 40/2001 do Senado Federal, a **dívida consolidada ou fundada**, para fins fiscais, corresponde ao montante total das obrigações financeiras, apurado

sem duplicidade (excluídas obrigações entre órgãos da administração direta e entre estes e as entidades da administração indireta), assumidas: a) pela realização de operações de crédito com a emissão de títulos públicos, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses (dívida mobiliária); b) pela realização de operações de crédito em virtude de leis, contratos (dívida contratual), convênios ou tratados, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses; c) com os precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos; e, d) pela realização de operações de crédito de prazo inferior a 12 (doze) meses, que tenham constado como receitas no orçamento.

A **dívida consolidada líquida**, por sua vez, representa o montante da dívida consolidada deduzido o saldo relativo aos haveres financeiros (disponibilidade de caixa e demais haveres financeiros).

No uso de suas competências constitucionais (Artigo 52 da CF/88), o Senado Federal editou a Resolução 40/2001, disciplinado em seu artigo 3º que ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação daquela resolução, a dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder, respectivamente, 2 e 1,2 vezes a receita corrente líquida do ente da federação.

Disciplinou ainda, no artigo 4º, quais as condições a serem adotadas no período compreendido entre a publicação da Resolução e o prazo limite de 15 anos para o enquadramento da dívida dentro do valor estabelecido.

Com base nos demonstrativos contábeis integrantes da prestação de contas anual (arquivo RGFDCI) do município de Muniz Freire, ao final do exercício de 2014, a dívida consolidada líquida do município não impactou a receita corrente líquida, conforme demonstramos na tabela a seguir:

Tabela 21: Dívida consolidada líquida

Descrição	Em R\$ 1,00
Dívida consolidada (RGFDCL)	Valor
Deduções (RGFDCL)	4.502.455,36
Dívida consolidada líquida	7.386.048,68
Receita corrente líquida - RCL	-
% da dívida consolidada líquida sobre a RCL	46.023.697,15

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

7.3. OPERAÇÕES DE CRÉDITO E CONCESSÃO DE GARANTIAS

Base Normativa: Art. 35 da Lei Complementar 101/2000; Lei Federal 4.595/1964; art. 7º, inciso I, e art. 10 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001; e art. 167, III da Constituição Federal/1988; Art. 55, inciso I, alínea "c"; e art. 40, §1º, da Lei Complementar 101/2000.

Segundo o inciso III, do artigo 29, da Lei de Responsabilidade Fiscal, operações de crédito são compromissos financeiros assumidos em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

As operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias, por sua vez, são definidas pela LRF como operações de crédito destinadas a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro.

A Constituição Federal outorgou a competência ao Senado Federal para dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público Federal (Artigo 52).

Em 2001, o Senado Federal editou a Resolução 43/2001, dispondo, dentre outras condições, sobre os limites para a contratação das operações de crédito pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização.

O artigo 7º da Resolução 43/2001 do Senado Federal disciplinou os limites e condições para a realização das operações de crédito.

Para os municípios, restou definido que as operações de crédito interno e externo devem limitar-se a:

- 16% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida para o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro;
- 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida para o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar.

Quanto à concessão de garantias, o Senado Federal estabeleceu como limite para o saldo global das garantias concedidas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, o montante equivalente ao máximo de 22% (vinte e dois por cento) da receita corrente líquida, conforme artigo 9º da Resolução 43/2001. Como exceção, permitiu que esse montante poderá ser elevado para 32% (trinta e dois por cento) da receita corrente líquida, desde que, cumulativamente, quando aplicável, o garantidor:

- Não tenha sido chamado a honrar, nos últimos 24 (vinte e quatro) meses, a contar do mês da análise, quaisquer garantias anteriormente prestadas;
- Esteja cumprindo o limite da dívida consolidada líquida, definido na Resolução nº 40, de 2001, do Senado Federal;
- Esteja cumprindo os limites de despesa com pessoal previstos na Lei Complementar nº 101, de 2000;
- Esteja cumprindo o Programa de Ajuste Fiscal acordado com a União, nos termos da Lei nº 9.496, de 1997.

Quanto às Operações de Crédito por Antecipação de Receitas Orçamentárias - ARO, o Senado Federal definiu, conforme artigo 10 da Resolução 43/2001, que o saldo devedor dessas operações não poderá exceder, no exercício em que estiver sendo apurado, a 7% (sete por cento) da receita corrente líquida, observando-se ainda, dentre outras condições, as disposições contidas nos artigos 14 e 15 daquela resolução.

Com base nas demonstrações contábeis encaminhados pelo jurisdicionado à Corte de Contas, observa-se que **não houve a contratação de**

operações de crédito nem a concessão de garantias ou contra garantia de valores no exercício de 2014.

7.4 RENÚNCIA DA RECEITA

A Lei de Responsabilidade Fiscal, ao dispor sobre a renúncia de receita, estabeleceu que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária, da qual decorra renúncia de receita, deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a **pelo menos uma** das seguintes condições:

- Demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;
- Estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

O artigo 4º LRF, estabelece que deve integrar o projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias o Anexo de Metas Fiscais, o qual deve conter, dentre outros demonstrativos, o demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

Esse demonstrativo, além de condicionar a concessão da renúncia de receita, tem por objetivo tornar transparente os requisitos exigidos para a concessão ou ampliação dos benefícios de natureza tributária.

Avaliou-se a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei Orçamentária Anual e o Relatório de Gestão do município de Muniz Freire, aprovadas para o exercício de 2014, e constata-se **não ter sido prevista ou estabelecida renúncia de receita.**

8. GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO

8.1 APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Base Normativa: Art. 212, caput, da Constituição Federal/1988 e Art. 60, inciso XII, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal/1988 (alterado pela Emenda Constitucional 53/2006).

Por determinação da Constituição Federal, os municípios devem aplicar, anualmente, nunca menos de vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, e devem destinar, ainda, não menos do que 60% dos recursos provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb para o pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

Avaliou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município de Muniz Freire, no exercício de 2014, aplicou **32,41%** (trinta e dois vírgula quarenta e um por cento) da receita resultante

de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme demonstrado na planilha de apuração (**ANEXO VI**), resumidamente demonstrado na tabela a seguir:

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	2.623.775,48
Receitas provenientes de transferências	24.308.420,21
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	26.932.195,69
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	8.728.755,28
% de aplicação	32,41%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Quanto à destinação de recursos para pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício, constatou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município destinou **105,92%** (cento e cinco vírgula noventa e dois por cento) das receitas provenientes do FUNDEB, **cumprindo** os regramentos jurídicos estabelecidos na Lei 11.494/2007 (art. 22) e no ADCT da CF/1988 (art. 60), conforme demonstrado na planilha de apuração (**ANEXO VI**), e apresentado resumidamente na tabela a seguir:

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes do FUNDEB	8.618.455,10
Pagamento de profissionais do magistério – educação básica	2.194.687,91
Pagamento de profissionais do magistério – ensino fundamental	6.933.711,05
Valor destinado ao pagamento dos profissionais do magistério	9.128.398,96
% de aplicação	105,92%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

8.2 APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Base Normativa: Artigo 77, inciso III, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal/1988 (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29/2000).

A Emenda Constitucional 29/2000, que alterou os artigos 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal, e acrescentou artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde, estabeleceu, dentre outras condições, a obrigatoriedade de aplicação mínima, pelos entes da federação, de recursos provenientes de impostos e transferências, em ações e serviços públicos de saúde.

Definiu, no § 3º no artigo 198 da CF/88, que lei complementar estabelecerá:

- Os percentuais mínimos das receitas de impostos e transferências a serem aplicados, anualmente, pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios;
- Os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados a seus respectivos Municípios, objetivando a progressiva redução das disparidades regionais;
- As normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal; e

- As normas de cálculo do montante a ser aplicado pela União.

Em 13 de janeiro de 2012, foi editada a Lei Complementar 141, regulamentando o § 3º do art. 198 da Constituição Federal, estabelecendo, dentre outras providências, os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas três esferas de governo; e a transparência, visibilidade, fiscalização, avaliação e controle da aplicação dos recursos destinados à saúde.

Em relação à aplicação mínima de recursos, restou estabelecido, pelo artigo 7º, que os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea "b" do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal.

Avaliou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município de Muniz Freire, no exercício de 2014, aplicou **20,75% (vinte vírgula setenta e cinco por cento)** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em ações e serviços públicos de saúde, **cumprindo** o regramento jurídico vigente, conforme demonstrado na planilha de apuração (**Anexo VII**), e evidenciado resumidamente na tabela a seguir:

Tabela 24: Aplicação recursos em ações serviços públicos saúde	
Destinação de recursos	Em R\$ 1,00
	Valor
Receitas provenientes de impostos	2.623.775,48
Receitas provenientes de transferências	24.308.420,21
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	26.932.195,69
Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde	5.588.377,43
% de aplicação	20,75%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

8.3 AVALIAÇÃO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB

A Lei 11.494/2007, que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, ao dispor sobre o acompanhamento, controle social, comprovação e fiscalização dos recursos do Fundeb (distribuídos, transferidos e aplicados pelos entes da federação), atribuiu aos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb a competência fiscalizatória sobre esses recursos.

Esses conselhos, no âmbito dos municípios, são colegiados compostos por, no mínimo, nove membros, sendo:

- 2 (dois) representantes do Poder Executivo Municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente;
- 1 (um) representante dos professores da educação básica pública;
- 1 (um) representante dos diretores das escolas básicas públicas;

- 1 (um) representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas;
- 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública;
- 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, sendo um deles indicado pela entidade de estudantes secundaristas.

O portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE resumiu as funções dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb conforme segue:

A escolha dos representantes dos professores, diretores, pais de alunos e servidores das escolas deve ser realizada pelos grupos organizados ou organizações de classe que representam esses segmentos e comunicada ao chefe do Poder Executivo para que este, por ato oficial, os nomeie para o exercício das funções de conselheiros.

A atividade dos conselhos do Fundeb soma-se ao trabalho das tradicionais instâncias de controle e fiscalização da gestão pública. Entretanto, o conselho do Fundeb não é uma nova instância de controle, mas sim de representação social, não devendo, portanto, ser confundido com o controle interno (executado pelo próprio Poder Executivo), nem com o controle externo, a cargo do Tribunal de Contas, na qualidade de órgão auxiliar do Poder Legislativo, a quem compete a apreciação das contas do Poder Executivo.

O controle exercido pelos conselhos do Fundeb representa a atuação da sociedade, que pode apontar falhas ou irregularidades eventualmente cometidas, para que as autoridades constituídas, no uso de suas prerrogativas legais, adotem as providências que cada caso venha a exigir.

Entre as atribuições dos conselhos do Fundeb, estão:

- acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundeb;
- supervisionar a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de atuação;
- supervisionar a realização do censo escolar anual;
- instruir, com parecer, as prestações de contas a serem apresentadas ao respectivo Tribunal de Contas. O parecer deve ser apresentado ao Poder Executivo respectivo em até 30 dias antes do vencimento do prazo para apresentação da prestação de contas ao Tribunal; e
- acompanhar e controlar a execução dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, verificando os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais relativos aos recursos repassados, responsabilizando-se pelo recebimento e

análise da prestação de contas desses programas, encaminhando ao FNDE o demonstrativo sintético anual da execução físico-financeira, acompanhado de parecer conclusivo, e notificar o órgão executor dos programas e o FNDE quando houver ocorrência de eventuais irregularidades na utilização dos recursos.

Avaliou-se o parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb que integra a prestação de contas anual do município de Muniz Freire, emitido sobre a prestação de contas relativa ao exercício de 2014 (arquivo 02-20-PCFUND), e constatou-se que os conselheiros do FUNDEB se reuniram no dia 12/03/2015, e após análise e conferência na documentação comprobatória das receitas e despesas do FUNDEB, **emitiram o Parecer 01/2015 favorável à aprovação da prestação de contas do FUNDEB, no exercício de 2014.**

8.4 AVALIAÇÃO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DA SAÚDE

A Lei Complementar 141/2012, que, conforme dissemos anteriormente, regulamentou o § 3º do art. 198 da Constituição Federal, atribuiu aos Conselhos de Saúde a competência para avaliar, a cada quadrimestre, o relatório consolidado do resultado da execução orçamentária e financeira no âmbito da saúde e o relatório do gestor da saúde sobre a repercussão da execução daquela Lei Complementar nas condições de saúde e na qualidade dos serviços de saúde das populações respectivas, encaminhando ao Chefe do Poder Executivo do respectivo ente da Federação as indicações para que sejam adotadas as medidas corretivas necessárias. (LC 141/2012, art. 41).

Estabeleceu ainda, a LC 141, que o gestor do SUS em cada ente da Federação deve elaborar relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, contendo, no mínimo, as informações apresentadas a seguir:

- Montante e fonte dos recursos aplicados no período;
- Auditorias realizadas ou em fase de execução no período e suas recomendações e determinações;
- Oferta e produção de serviços públicos na rede assistencial própria, contratada e conveniada, cotejando esses dados com os indicadores de saúde da população em seu âmbito de atuação.

No § 1º do artigo 36, determinou aos entes da Federação, a obrigatoriedade de comprovação de elaboração do relatório detalhado referido anteriormente, mediante o envio de Relatório de Gestão ao respectivo Conselho de Saúde, até o dia 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira, cabendo ao Conselho emitir parecer conclusivo sobre o cumprimento ou não das normas estatuídas na Lei Complementar.

A Instrução Normativa TC 28/2013, ao dispor sobre o rol de documentos que os Chefes do Poder Executivo Municipais devem encaminhar ao Tribunal de Contas, a título de prestação de contas anual, disciplinou, em seu Anexo II, item 21, a obrigatoriedade de envio do Parecer do Conselho de Fiscalização sobre a prestação de contas dos recursos aplicados em ações e serviços públicos de saúde, na forma dos artigos 34 a 37 da Lei Complementar Federal nº 141/2012.

Avaliou-se o parecer do Conselho Municipal de Saúde que integra a prestação de contas anual do município de Muniz Freire, emitido sobre a

000022

prestação de contas relativa ao exercício de 2014, e constatou-se que os conselheiros se reuniram no dia 11/03/2015, e após análise e conferência na documentação comprobatória das receitas e despesas realizadas com recursos da saúde, emitiram a Resolução 03/2015 e **resolveram aprovar a prestação de contas das ações realizadas pela Secretaria Municipal de Saúde, no exercício de 2014.**

9. TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO EXCEDE O LIMITE CONSTITUCIONAL

Base Normativa: Art. 29-A, inciso I (redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009), c/c art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal/1988.

A Constituição Federal de 1988 disciplinou, no Capítulo IV, do Título III, que trata da organização do Estado, sobre os municípios.

Em seu artigo 29-A, ao dispor sobre as despesas do Poder Legislativo, estabeleceu, dentre outras condições, o limite máximo para despesas totais do Poder Legislativo e o limite máximo de gastos com a folha de pagamentos, incluindo o subsídio dos vereadores.

Com base na documentação que integra a prestação de contas sob análise, apuram-se os valores transferidos pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, a título de duodécimo, planilha de apuração detalhada (**Anexo IV**), no decorrer do exercício de 2014, conforme demonstramos sinteticamente na tabela a seguir:

Tabela 25: Transferências para o Poder Legislativo	
	Em R\$ 1,00
Descrição	Valor
Receita tributária e transferências (Art. 29-A CF/88)	27.058.089,95
% máximo para o município	7%
Valor máximo permitido para transferência	1.894.066,30
Valor efetivamente transferido	1.894.654,21

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014

Da análise do quadro acima, conclui-se que houve **descumprimento** ao limite imposto pela Constituição Federal uma vez que foi efetuado repasse a maior no montante de R\$ 587,91 (quinhentos e oitenta e sete reais e noventa e um centavos).

Assim, considerando que a Constituição Federal estabelece no inciso I, §2º do art. 29-A que constitui crime de responsabilidade do Prefeito efetuar repasses em desconformidade com os limites impostos, **cabe ao gestor apresentar as justificativas que julgar necessárias.**

10. MONITORAMENTO

Não foram encontrados itens passíveis de monitoramento para este exercício, conforme consulta ao sistema de monitoramento do TCEES.

11. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

As contas anuais ora avaliadas refletiram a conduta do **Sr. Paulo Fernando Mignone**, chefe do Poder Executivo Municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do município de Muniz Freire no exercício de 2014.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 273/2014, a análise consignada neste Relatório Técnico Contábil teve por base as informações

apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo gestor responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 28/2013.

Como resultado, apresentamos a seguir os achados que resultam na opinião pela citação do responsável:

Descrição do achado	Responsável	Proposta de encaminhamento
Item 4.1 – Relação de Créditos Adicionais e Balancete da Execução Orcamentaria divergem quanto aos totais de Créditos Adicionais e anulações de dotações	Paulo Fernando Mignone	Citação
Item 4.2 – Divergência entre os saldos do Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior e o evidenciado no saldo anterior do Balanço Patrimonial do exercício atual.	Paulo Fernando Mignone	Citação
Item 5.1 – Divergência no saldo em espécie do exercício anterior registrado no Balanço Financeiro.	Paulo Fernando Mignone	Citação
Item 6.1 – Inconsistência no valor do Superávit Financeiro demonstrado no Balanço Patrimonial.	Paulo Fernando Mignone	Citação
Item 6.2 – Divergência entre o saldo do Passivo Financeiro apurado e o evidenciado no Balanço Patrimonial.	Paulo Fernando Mignone	Citação
Item 6.3 – Divergência entre o saldo da Dívida Flutuante e o saldo do Passivo Financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial.	Paulo Fernando Mignone	Citação
Item 7.1 – Despesas com pessoal excede o limite constitucional.	Paulo Fernando Mignone	Citação
Item 9 – Transferência de recursos ao Poder Legislativo excede o limite constitucional.	Paulo Fernando Mignone	Citação

II.3 DAS IRREGULARIDADES AFASTADAS

Insta salientar que as irregularidades apontadas no Relatório Técnico descritas abaixo foram afastadas na primeira decisão (Parecer Prévio 108/2015):

II.3.1 Divergência entre os saldos do Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior e o evidenciado no saldo anterior do Balanço Patrimonial do exercício atual (item 4.2 do RT 133/2016)

II.3.2 Divergência no saldo em espécie do exercício anterior registrado no Balanço Financeiro (item 5.1 do RT 133/2016).

II.3.3 Inconsistência no valor do Superávit Financeiro demonstrado no Balanço Patrimonial (item 6.1 do RT 133/2016).

II.3.4 Divergência entre o saldo do Passivo Financeiro apurado e o evidenciado no Balanço Patrimonial (item 6.2 do RT 133/2016).

II.3.5 Divergência entre o saldo da Dívida Flutuante e o saldo do Passivo Financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial (item 6.3 do RT 133/2016).

II.3.6 Transferência de recursos ao Poder Legislativo excede o limite constitucional

(item 9 do RT 133/2016).

II.4 DO MÉRITO RECURSAL

Quanto às irregularidades remanescentes: i) Relação de Créditos Adicionais e Balancete da Execução Orçamentária divergem quanto aos totais de Créditos Adicionais e anulações de dotações; ii) Despesas com pessoal excede o limite constitucional, a área técnica opinou pelo não provimento quanto à reforma do Parecer Prévio TC-108/2017 – Segunda Câmara.

Neste sentido, ante a documentação conduzida aos autos, por entender suficiente e plenamente motivada a fundamentação delineada na manifestação da área técnica (ITR 00195/2018-2), adoto-a como razões de decidir e a transcrevo abaixo:

II. DO MÉRITO

II.1 CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS

Compulsando os autos TC 3628/2015 (Prestação de Contas Anual – Exercício de 2015), identificou-se que após a realização de sustentação oral pelo advogado do Gestor Responsável, promovida em 13 de setembro de 2017, o Excelentíssimo Conselheiro Relator proferiu seu voto fundamentado (Fls. 578/589 daqueles autos), sugerindo ao colegiado da Segunda Câmara o afastamento da irregularidade apontada no item 4.1 do Relatório Técnico RT 133/2016 (item 2.1 da Instrução Técnica Conclusiva ITC 2329/2016) e a manutenção da irregularidade constante dos item 7.1 do RT 133/2016 (item 2.7 da ITC 2329/2016).

Da análise dos autos TC 9070/2017 (Recurso de Reconsideração) em tela, observou-se que o recorrente apresentou razões de recurso relativamente à única irregularidade mantida, a qual culminou na REJEIÇÃO da Prestação de Contas Anual do Exercício de 2015, consoante o Parecer Prévio respectivo (TC-108/2017- Segunda Câmara).

Desta forma, para subsidiar as decisões das demais instâncias competentes, entende-se como necessária a análise da forma que se faz a seguir:

II.1.1 Despesas com Pessoal excedem o Limite Constitucional (Item 7.1 do RT 133/2016 e 2.7 da ITC 2329/2016)

Base Legal: Artigo 20, inciso III, alínea “b”; art. 19, III e art. 22, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000.

JUSTIFICATIVAS DO RECORRENTE:

“(…)

1. DA REALIZAÇÃO DE DESPESAS COM PESSOAL ACIMA DOS LIMITES LEGAIS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL LRF:
De acordo com o Parecer Prévio 108/2017, no exercício de 2014 a Prefeitura Municipal de Muniz Freire realizou despesa com pessoal e encargos sociais no montante de R\$ 46.023.697,15 (quarenta e seis milhões, vinte e três mil, seiscentos e noventa e sete reais e quinze centavos), resultando num índice de 60,59% (sessenta vírgula cinquenta e nove pontos percentuais) em relação à Receita Corrente

Líquida apurada para o exercício, o que em tese violaria os limites previstos nos artigos 19, inciso III; 20, inciso III, alínea "b", e 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Nesse contexto, o Parecer Prévio 108/2017 concluiu por rejeitar as contas do recorrente Paulo Fernando Mignone relacionadas com o exercício de 2014, mantendo a irregularidade relacionada com a violação do limite de gasto com pessoal do Poder Executivo, por entender que essa teria origem na falta de planejamento da gestão, e não em circunstâncias alheias à atuação do gestor conforme apresentado pelo mesmo em suas manifestações de defesa.

Entretanto, conforme passaremos a demonstrar, o recorrente não contribui de maneira alguma para ocorrência de tal irregularidade e nem faltou ao seu governo planejamento a ensejar tal ocorrência, pelo contrário, a superação do limite de gasto com pessoal se deu exclusivamente por questões externas, fora da vontade ou do campo de ação do recorrente, que envidou todas as ações e esforços que lhe eram possíveis para promover o reequilíbrio das contas do Município de Muniz Freira como um todo.

Além disso, por tudo que será exposto a seguir, resta comprovado ao longo de todo o seu mandato como Prefeito de Muniz Freire, no período de 2013 a 2016, no que se inclui o exercício de 2014, o recorrente agiu com o zelo, a dedicação, a probidade, a legalidade e a eficiência que lhe eram exigíveis dentro do contexto político, social, econômico e cultural no qual ocorreu o seu Governo, não se verificando em sua atuação qualquer ação marcada por dolo ou má-fé, e não ocorrendo irregularidades graves nas contas públicas de sua gestão.

1.2 DAS CONTAS DO GESTOR ANTERIOR (PROCESSO TC 2613/2013) E DA REALIDADE ENCONTRADA NO PRIMEIRO ANO DE GESTÃO (2013): (...)

1.3 DA MUNICIPALIZAÇÃO DAS ESCOLAS: (...)

1.4 DO PROJETO DE LEI PARA CRIAÇÃO DO CARGO DE CUIDADOR: (...)

1.5 OUTRAS MEDIDAS DE CONTENÇÃO DE DESPESA: (...)

1.6 DAS MEDIDAS DE REDUÇÃO DA DESPESA COM PESSOAL:

Diante do cenário de crise econômica apresentado desde o primeiro ano de sua gestão, conforme todo o exposto neste Recurso, diversas foram as tentativas de equilibrar as finanças do Município e principalmente adequar o índice da despesa total com pessoal estabelecido na LRF. Ocorre que, com o empenho de toda equipe de governo, vários estudos foram realizados com a finalidade de encontrar soluções para a redução dos gastos com pessoal. Inicialmente, pela análise do plano de carreira, relatórios e demonstrações contábeis verificou-se que o Município de Muniz Freire conta com 52 cargos comissionados (secretários, coordenadores, assessores, diretores de departamento, gerentes) e 40 funções gratificadas (áreas, setores, gratificações), sendo que atualmente os servidores efetivos ativos são 524. Percebe-se que o número total de cargos comissionados e funções gratificadas é bem pequeno se comparado a quantidade de servidores efetivos ativos. Durante a gestão do recorrente como Prefeito de Muniz Freire (2013/2016), por conta da necessidade de adequação das despesas com pessoal, de 52 cargos comissionados 16 foram exonerados, e de 40 funções gratificadas 27 foram encerradas. Ressalta-se que permaneceram nomeados apenas os cargos indispensáveis para a continuidade da prestação de serviços essenciais à população. Segue abaixo tabelas que demonstram o alegado, vejamos: (...)

Além das reduções referentes aos cargos comissionados e funções gratificadas, o gestor Paulo Fernando Mignone determinou a

600024

cassação do pagamento da Função Gratificada -FF-PSF de 30% sobre o piso salarial de todos os profissionais que atuam na Estratégia de Saúde da Família pelos fatos e fundamentos elencados no Decreto nº6.637/2015. Considerando que, quando foi adotada a medida mencionada no parágrafo anterior, o Município contava com 34 profissionais (médicos, enfermeiros, dentistas e auxiliares) atuando na Estratégia de Saúde da Família, a economia mensal foi de R\$ 31.336,73 (trinta e um mil trezentos e trinta e seis reais e setenta e três centavos). Vale consignar que os valores recebidos pela ocupação de cargos comissionados ou funções gratificadas são relativamente baixos, e mesmo assim o valor reduzido mensalmente foi significativo, se levado em conta tais remunerações. A soma dos valores reduzidos mensalmente perfazem o montante de R\$ 82.990,42 (oitenta e dois mil novecentos e noventa reais e quarenta e dois centavos), sendo que anualmente (12 meses e 13º salário) atingem o valor de R\$ 1.078.875,46 (hum milhão setenta e oito mil oitocentos e setenta e cinco reais e quarenta e seis centavos). Não obstante, além das exonerações mencionadas acima, foram tomadas medidas no sentido de adequação e redução dos gastos com hora extra e adicional noturno, que geraram uma economia mensal de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) em média. Ocorre que, mesmo com tanta redução não houve diminuição no índice de gasto total com pessoal. Além de todo o exposto, vale consignar que o cumprimento da determinação constitucional (art.37, inciso X) que assegura aos servidores públicos a revisão salarial anual gerou sobrecarga na folha de pagamento. Outro fator que contribuiu para a manutenção da folha de pagamento acima do limite legal, foi o fato de que praticamente todos os servidores nomeados através do concurso público realizado no ano de 2005 passaram a fazer jus à gratificação de adicional por tempo de serviço, concedida a cada quinquênio de efetivo serviço prestado (gratificação prevista no artigo 145 da Lei nº 1.132/90 -Estatuto dos Servidores Públicos Municipais). Por fim percebe-se que muitas foram as medidas adotadas com o intuito de reduzir o total de gastos com pessoal, no entanto, em maior proporção foram as situações externas e involuntárias que contribuíram para a manutenção da folha de pagamento em percentual indesejado.(...)”.

ANÁLISE:

Relativamente à argumentação trazida quanto aos itens 7.1 do RT 133/2016 e 2.7 da ITC 2329/2016, identificou-se que esta se apresentou bastante detalhada e extensa (Fls. 03/20 da Petição Recurso 00253/2017-3), motivo pelo qual, para fins de melhor subsidiar as decisões das demais instâncias nesta Corte de Contas e segregar devidamente os aspectos técnico-contábeis dos aspectos meritórios das alegações, optou-se pela transcrição parcial de seus termos nesta Instrução, dando-se destaque aos principais pontos levantados pelo Recorrente. Todavia, mesmo que detalhadas, observou-se que as alegações mantiveram em seu teor, praticamente, a mesma linha argumentativa apresentada por ocasião da elaboração da ITC 2329/2016, focando principalmente sobre:

1) A crise econômica nacional, a queda de arrecadação municipal e a realidade encontrada pelo Gestor no início de seu mandato, uma vez que no exercício de 2012 (último ano de mandato do gestor anterior) constatou-se a realização de despesas com pessoal acima do limite legal. O Recorrente afirmou:

“(...) a situação de desrespeito a limite de gastos com pessoal que se está julgando não foi praticada pelo recorrente Paulo Mignone, já existia e se agravou até o ano de 2014, dentre outros fatores econômicos, pelas dívidas

também herdadas da gestão anterior sem a respectiva cobertura financeira, que tiveram que ser honradas pela municipalidade no mandato do recorrente”.

(...) Pois bem. Foi constatado pela equipe de governo que a queda de receita, no cenário de ausência de políticas de prevenção e recuperação deixado pela gestão anterior da municipalidade, foi a maior responsável pelo descumprimento do estabelecido na LRF, no que tange ao limite de despesa com pessoal. (...)

“(...) Foi constatado, também, que os principais fatores externos responsáveis para a ocorrência do déficit orçamentário na receita foram: o corte de repasse de recursos, decorrente da extinção do FUNDAP e, ainda, a diminuição de verbas extraordinárias repassadas aos municípios por parte do governo federal, como o FPM por exemplo.

É sabido por todos que esse contexto de brusca queda de arrecadação nos municípios foi apenas o início de uma grave crise que se instalaria em todo o país. Desde então estamos enfrentando a maior crise econômica, financeira, política e governamental já vivida pelo Brasil, que assola, principalmente, os municípios de pequeno porte que dependem quase que exclusivamente de repasses e incentivos por parte dos governos estadual e federal. (...)”

2) A municipalização de escolas anteriormente mantidas pelo Governo Estadual, cujos gastos com os profissionais do magistério das escolas municipalizadas, deveriam, segundo o Recorrente, ser eliminados da apuração dos Gastos com Pessoal, segundo se depreende do seguinte trecho da petição:

“(...) Portanto, da análise dos dados apresentados, especialmente por ter o gestor Paulo Fernando Mignone adotado inclusive providências judiciais para devolução das escolas estaduais ao Governo do Espírito Santo (Processo nº 0002342-88.2015.8.08.0024) requer-se a esse egrégio Tribunal de Contas, que elimine da apuração dos gastos com pessoal, os impactos negativos na receita e despesa do município, relativos à municipalização das escolas anteriormente relatadas, haja vista que o gasto com os profissionais do magistério das escolas municipalizadas vem prejudicando, severamente, o índice de gasto com pessoal previsto na LRF, inviabilizando o município de adotar qualquer medida que possa surtir efeito prático para adequação ao limite legal previsto no artigo 19, inciso III; artigo 20, inciso III, alínea "b" e artigo 22, Parágrafo Único da LRF. (...)”.

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". (g.n.)

É imprescindível destacar que esta Corte de Contas adotou em sua apuração o que dispõe a quinta edição do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, válido para o exercício de 2014 e aprovado pela Portaria nº 637 de 18 de outubro de 2012, 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.

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 (despesa bruta com pessoal), deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF (despesas deduzidas), **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 contribuiriam 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.

3) Projeto de Lei para a criação do cargo de Cuidador

Consoante as alegações do Recorrente, o Município de Muniz Freire estaria realizando a extensão da carga horária de professores para a execução de tarefas de auxílio aos professores da Educação Infantil, as quais teriam um custo elevado, sendo que “a contratação de um profissional cuidador para as mesmas funções teria um custo bem menor”.

O então Prefeito Municipal encaminhou por duas vezes à Câmara Municipal de Muniz Freire o Projeto de Lei 023/2015, visando a criação do mencionado cargo efetivo na estrutura da Administração Municipal, porém, conforme constatado em suas justificativas, as tentativas foram “sem sucesso, pois na primeira tentativa o projeto de lei não foi aprovado pela Câmara de Muniz Freire/ES, e na segunda o projeto de lei nem foi levado a plenário para votação”.

O fato apresentado, portanto, do ponto de vista técnico-contábil, não se constitui em argumento suficiente para o afastamento da irregularidade apontada nos itens 7.1 do RT 133/2016 e 2.7 da ITC 2329/2016

4) Medidas de contenção de despesas e de redução das despesas com pessoal

O Recorrente apresentou as seguintes alegações:

“Diante do cenário de crise econômica apresentado desde o primeiro ano de sua gestão, conforme todo o exposto neste Recurso, diversas foram as tentativas de equilibrar as finanças do Município e principalmente adequar o índice da despesa total com pessoal estabelecido na LRF.

Ocorre que, com o empenho de toda equipe de governo, vários estudos foram realizados com a finalidade de encontrar soluções para a redução dos gastos com pessoal. Inicialmente, pela análise do plano de carreira, relatórios e demonstrações contábeis verificou-se que o Município de Muniz Freire conta com 52 cargos comissionados (secretários, coordenadores, assessores, diretores de departamento, gerentes) e 40 funções gratificadas (áreas, setores, gratificações), sendo que atualmente os servidores efetivos ativos são 524. Percebe-se que o número total de cargos comissionados e funções gratificadas é bem pequeno se comparado a quantidade de servidores efetivos ativos.

Durante a gestão do recorrente como Prefeito de Muniz Freire (2013/2016), por conta da necessidade de adequação das despesas com pessoal, de 52 cargos comissionados 16 foram exonerados, e de 40 funções gratificadas 27 foram encerradas. Ressalta-se que permaneceram nomeados apenas os cargos indispensáveis para a continuidade da prestação de serviços essenciais à população. Segue abaixo tabelas que demonstram o alegado, vejamos: (...)
Além das reduções referentes aos cargos comissionados e funções gratificadas, o gestor Paulo Fernando Mignone determinou a cassação do pagamento da Função Gratificada -FF-PSF de 30% sobre o piso salarial de todos os profissionais que atuam na Estratégia de Saúde da Família pelos fatos e fundamentos elencados no Decreto nº6.637/2015.

Considerando que, quando foi adotada a medida mencionada no parágrafo anterior, o Município contava com 34 profissionais (médicos, enfermeiros, dentistas e auxiliares) atuando na Estratégia de Saúde da Família, a economia mensal foi de R\$ 31.336,73 (trinta e um mil trezentos e trinta e seis reais e setenta e três centavos).

Vale consignar que os valores recebidos pela ocupação de cargos comissionados ou funções gratificadas são relativamente baixos, e mesmo assim o valor reduzido mensalmente foi significativo, se levado em conta tais remunerações. A soma dos valores reduzidos mensalmente perfazem o montante de R\$ 82.990,42 (oitenta e dois mil novecentos e noventa reais e quarenta e dois centavos), sendo que anualmente (12 meses e 13º salário) atingem o valor de R\$ 1.078.875,46 (hum milhão setenta e oito mil oitocentos e setenta e cinco reais e quarenta e seis centavos).

Não obstante, além das exonerações mencionadas acima, foram tomadas medidas no sentido de adequação e redução dos gastos com hora extra e adicional noturno, que geraram uma economia mensal de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) em média.

Ocorre que, mesmo com tanta redução não houve diminuição no índice de gasto total com pessoal. Além de todo o exposto, vale consignar que o cumprimento da determinação constitucional (art.37, inciso X) que assegura aos servidores públicos a revisão salarial anual gerou sobrecarga na folha de pagamento.

Outro fator que contribuiu para a manutenção da folha de pagamento acima do limite legal, foi o fato de que praticamente todos os servidores nomeados através do concurso público realizado no ano de 2005 passaram a fazer jus à gratificação de adicional por tempo de serviço, concedida a cada quinquênio de efetivo serviço prestado (gratificação prevista no artigo 145 da Lei nº 1.132/90 -Estatuto dos Servidores Públicos Municipais) .

Por fim percebe-se que muitas foram as medidas adotadas com o intuito de reduzir o total de gastos com pessoal, no entanto, em maior proporção foram as situações externas e involuntárias que contribuíram para a manutenção da folha de pagamento em percentual indesejado.(...)”.

“(..."

Dentre as diversas medidas de contenção de despesa destacam-se as seguintes:

- Determinação para que todos os Secretários Municipais realizem cortes e reduções de gastos internos e externos;
- Limitação de horário para abastecimento dos veículos da Municipalidade;
- Proibição de realização de ligações telefônicas de interesse particular;
- Proibição de uso de computadores e impressoras para fins particulares, bem como proibição de uso de material de consumo e/ou correlatos para fins particulares;
- Proibição de desperdício de energia e de água;
- Proibição para realização de cursos, eventos, seminários e demais festejos custeados pelo Município;
- Proibição para participação de cursos, eventos, seminários, congressos e afins que geram qualquer natureza de despesas ao Município;
- Limitação para concessão de diárias;
- Autorização para que a Secretaria Municipal de Administração reduza os valores contratados para o exercício de 2013, no percentual permitido em lei, ou seja, 25% dos contratos de prestação de serviço, fornecimentos e locação;
- Proibição de realização de hora extra;
- Determinação para que a Secretaria Municipal de Finanças promova a implantação de mecanismos facilitadores, de modo a permitir o recebimento da dívida ativa do Município, bem como intensifique a fiscalização, com o objetivo de aumentar a arrecadação;
- Determinação de contingenciamento do orçamento municipal no valor de R\$ 3.500.000,00, o equivalente a 7,22%;
- Determinação para que a Secretaria Municipal de Obras, Serviços Urbanos e Transporte promova a normatização do uso dos veículos que compõe a frota municipal;

Todas as medidas acima relatadas foram adotadas desde o primeiro ano de gestão, no entanto, vale frisar que ao longo de toda a gestão do recorrente (2013/2016) muitas outras ações de contenção de despesas foram implementadas conforme se verifica através dos Decretos nº 6.371/2014, 6.416/2014, 6.647/2015.(...)”

Em que pesem as alegações de contenções de despesas supramencionadas e o indicativo de proatividade do Recorrente em tentar reduzir o montante de despesas com pessoal, fato que se constitui em louvável iniciativa, estas não surtiram os efeitos esperados sobre as despesas com pessoal, pois de acordo com consulta aos dados enviados ao Sistema LRFWeb, de responsabilidade da Administração Municipal, referentes ao 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2015, restou evidenciado 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 2015) do percentual de despesas excedentes com pessoal, conforme demonstrativos seguintes:

000027

Relatório de Gestão Fiscal
Demonstrativo da Despesa com Pessoal
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

Município: Monte Freixo
Poder: Executivo
Período: 1º Quadrimestre - 2015

LRF, art. 23, inciso I, alínea "a"

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (R\$) (Últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADAS (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	20.253.582,81	0,00
Pessoal Ativo	20.639.120,09	0,00
Pessoal Inativo e Pensionistas	1.614.462,72	0,00
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (Art. 18, §1º da LRF)	0,00	0,00
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (Art. 19, §1º da LRF) (II)	432.495,38	0,00
(-) Indenização por Demissão e Incent. à Demissão Voluntária	396.449,25	0,00
(-) Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	1.234,37	0,00
(-) Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	34.811,76	0,00
(-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	0,00	0,00
DESPESAS COM PESSOAL - EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE (II)	0,00	0,00
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III = I + II - II)	27.821.087,43	0,00
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL		
	VALOR	% SOBRE A RCL
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	40.828.263,16	--
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (V = IIIa + IIIb)	27.821.087,43	60,14
LIMITE MÁXIMO (VI) (Inciso III, alínea "b", Art. 20 da LRF)	22.642.262,11	54,00
LIMITE PRUDENCIAL (VII = 0,95 x VI) (Parágrafo único, Art. 22-LRF)	20.944.899,00	51,30
LIMITE PARA ALERTA (VIII = 0,90 x VI) (Art. 20, § 1º, inciso II-LRF)	19.842.535,90	48,60

1) Nos demonstrativos elaborados no 1º e no 2º quadrimestres de cada exercício, os valores de custo a pagar não processados inscritos em 31 de dezembro do exercício anterior continuando a ser informados nesse campo. Esses valores não sofrem alteração pelo seu processamento, e somente no caso de cancelamento podem ser anulados.

DESPESA COM PESSOAL EXECUTADA EM CONSÓRCIOS PÚBLICOS (*)	VALORES TRANSFERIDOS POR CONTRATO DE RATEIO	LIQUIDADA (a)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	0,00	
Pessoal Ativo	0,00	
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (Art. 18, §1º da LRF)	0,00	
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (Art. 19, §1º da LRF) (II)	0,00	
(-) Indenização por Demissão e Incent. à Demissão Voluntária	0,00	
(-) Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	0,00	
(-) Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	0,00	
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (2)	0,00	

Fonte: Condição (X)

(*) Caso o ente parceiro de mais de um Consórcio Público, deverá ser informado, nos valores transferidos e nas despesas acima listadas, o total das transferências e despesas de todos os Consórcios executadas Despesas com Pessoal, de qual o ente participa como membro consorciado.

(2) Nos demonstrativos elaborados no 1º e no 2º quadrimestres de cada exercício, os valores de custo a pagar não processados inscritos em 31 de dezembro do exercício anterior continuando a ser informados nesse campo. Esses valores não sofrem alteração pelo seu processamento, e somente no caso de cancelamento podem ser anulados.

Relatório de Gestão Fiscal
Demonstrativo da Despesa com Pessoal
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

Município: **Muniz Freixo**
Poder: **Executivo**
Período: **2º Quadrimestre - 2015**

LRF, art. 33, inciso 2, alínea "a"

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (R\$) (Últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS (1) (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	28.902.014,68	0,00
Pessoal Ativo	27.273.454,07	0,00
Pessoal Inativo e Pensionistas	1.628.560,61	0,00
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (Art. 18, §1º da LRF)	0,00	0,00
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (Art. 19, §1º da LRF) (II)	520.064,07	0,00
(-) Indenização por Demissão e Incent. à Demissão Voluntária	485.197,95	0,00
(-) Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	54,36	0,00
(-) Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	34.811,76	0,00
(-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	0,00	0,00
DESPESAS COM PESSOAL - EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE (I1)	0,00	0,00
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III = I + II - II)	28.381.950,61	0,00

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR	% SOBRE A RCL
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	45.267.341,14	--
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (V = IIIa + IIIb)	28.381.950,61	62,56
LIMITE MÁXIMO (VI) (Inciso III, alínea "b", Art. 20 da LRF)	24.498.364,22	54,00
LIMITE PRUDENCIAL (VII = 0,95 x VI) (Parágrafo único, Art. 22-LRF)	23.273.446,00	51,30
LIMITE PARA ALERTA (VIII = 0,90 x VI) (Art. 59, § 1º, inciso II-LRF)	22.048.527,79	48,60

1) Nos demonstrativos elaborados no 1º e no 2º quadrimestres de cada exercício, os valores de restos a pagar não processados inscritos em 31 de dezembro do exercício anterior continuaram a ser informados nesse campo. Esses valores não sofrem alteração pelo seu processamento, e somente no caso de cancelamento podem ser excluídos.

DESPESA COM PESSOAL EXECUTADA EM CONSÓRCIOS PÚBLICOS (2)	VALORES TRANSFERIDOS POR CONTRATO DE RATEIO	LIQUIDADA (a)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	0,00	
Pessoal Ativo	0,00	
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (Art. 18, §1º da LRF)	0,00	
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (Art. 19, §1º da LRF) (II)	0,00	
(-) Indenização por Demissão e Incent. à Demissão Voluntária	0,00	
(-) Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	0,00	
(-) Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	0,00	
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (2)	0,00	

Parceir: Consórcio(s)
Não existe

2) Caso o ente partícipe de mais de um Consórcio Público, deverá ser informado nos valores transferidos e nas despesas acima listadas, o total das transferências e despesas de todos os Consórcios que executaram despesas com pessoal, do qual o ente partícipe como membro associado.

3) Nos demonstrativos elaborados no 1º e no 2º quadrimestres de cada exercício, os valores de restos a pagar não processados inscritos em 31 de dezembro do exercício anterior continuaram a ser informados nesse campo. Esses valores não sofrem alteração pelo seu processamento, e somente no caso de cancelamento podem ser excluídos.

000028

Sistema SISAUD Web x
sisaudweb.tce.es.gov.br

TCEES TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Relatório de Gestão Fiscal
Demonstrativo da Despesa com Pessoal
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

Município: Muniz Freixo
Poder: Executivo
Período: 3º Quadrimestre - 2015

LRF, art. 22, inciso I, alínea "a"

DEPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (R\$) (Últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RP NÃO PROCESSADOS (1) (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	29.539.848,85	0,00
Pessoal Ativo	27.884.772,34	0,00
Pessoal Inativo e Pensionistas	1.655.076,51	0,00
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (Art. 18, §1º da LRF)	0,00	0,00
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (Art. 19, §1º da LRF) (II)	797.437,19	0,00
(-) Indenização por Demissão e Incent. à Demissão Voluntária	776.685,43	0,00
(-) Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	0,00	0,00
(-) Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	20.751,76	0,00
(-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	0,00	0,00
DESPESAS COM PESSOAL - EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE (11)	0,00	0,00
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III = I + II - II)	28.742.411,66	0,00

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR	% SOBRE A RCL
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	45.481.343,07	--
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (V = IIIa + IIIb)	28.742.411,66	63,28
LIMITE MÁXIMO (VI) (Inciso III, alínea "b", Art. 20 da LRF)	24.559.925,26	54,00
LIMITE PRUDENCIAL (VII = 0,95 x VI) (Parágrafo único, Art. 22- LRF)	23.331.928,99	51,30
LIMITE PARA ALERTA (VIII = 0,90 x VI) (Art. 59, § 1º, Inciso II-LRF)	22.103.932,73	48,60

3) Nos demonstrativos elaborados no 1º e no 2º quadrimestres de cada exercício, os valores de restos a pagar não processados inscritos em 31 de dezembro do exercício anterior continuam a ser informados nesse campo. Esses valores não sofrem alteração pelo seu processamento, e somente no caso de cancelamento podem ser anulados.

DEPESA COM PESSOAL EXECUTADA EM CONSÓRCIOS PÚBLICOS (1*)	VALORES TRANSFERIDOS POR CONTRATO DE RATEIO	LIQUIDAD (a)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	0,00	0,00
Pessoal Ativo	0,00	0,00
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (Art. 18, §1º da LRF)	0,00	0,00
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (Art. 19, §1º da LRF) (II)	0,00	0,00
(-) Indenização por Demissão e Incent. à Demissão Voluntária	0,00	0,00
(-) Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	0,00	0,00
(-) Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	0,00	0,00
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (2)	0,00	0,00

Para: Consórcio(s):

*) Caso o ente partícipe de mais de um Consórcio Público, deverá ser informado, nos valores transferidos e nas despesas acima listadas, o total das transferências e despesas de todos os Consórcios em que participa.

3) Nos demonstrativos elaborados no 1º e no 2º quadrimestres de cada exercício, os valores de restos a pagar não processados inscritos em 31 de dezembro do exercício anterior continuam a ser informados nesse campo. Esses valores não sofrem alteração pelo seu processamento, e somente no caso de cancelamento podem ser anulados.

Vale ressaltar que não constaram informações nos autos quanto ao cumprimento pelo Executivo Municipal das vedações impostas pelo artigo 22 da LRF, bem como, especificamente, 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 a todo o apresentado, sugere-se a manutenção dos termos do Parecer Prévio - 2ª Câmara 00108/2017, exarado no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Muniz Freire (TC 3628/2015), no tocante à irregularidade apontada nos itens 7.1 do RT 133/2016 e 2.7 da ITC 2329/2016, bem como da determinação Plenária contida no item 1.2 daquele instrumento, a seguir transcrita:

“(…)

1.2 Formar autos apartados nos termos do arts. 38, inciso II, e parágrafo único, 134, inciso III, e § 2º e 281 do RITCEES, com a finalidade de apurar se há responsabilidade pessoal do Gestor Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei 10.028/2000, consoante apontamento descrito no item 7.1 do RT 133/2016.(…)”.

III – CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Quanto ao mérito, após análise do conteúdo dos autos TC 9070/2017, considerando-se as argumentações e a documentação apresentadas, opina-se pelo **NÃO PROVIMENTO** quanto à reforma do **Parecer Prévio TC-108/2017- Segunda Câmara**, exarado no Processo de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Muniz Freire (TC 3628/2015), relativo ao exercício de 2014, face à constatação de que no exercício de 2014 as despesas com pessoal excederam o Limite Constitucional (item 7.1 do RT 133/2016 e 2.7 da ITC 2329/2016).

II.5 QUADRO RESUMIDO 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.

A contabilidade pública no Brasil vem passando por significativas transformações, que ao longo do tempo aperfeiçoou o regime de disciplina fiscal, tendo como marcos históricos os seguintes eventos: (i) a edição da Lei no 4.320/64; (ii) da LRF e da Lei de Crimes de Responsabilidade Fiscal; (iii) o início do processo de convergência das práticas de contabilidade ao setor público brasileiro às normas internacionais de contabilidade; e (iv) a edição da Lei da Transparência.

No tocante ao controle externo, embora a Constituição Federal de 1988 tenha destacado como primeira competência atribuída aos tribunais de contas a apreciação das contas prestadas anualmente pelos chefes do Executivo mediante

parecer prévio, foi a partir da LRF que ele ganhou contornos operacionais para garantir o cumprimento da responsabilidade da gestão fiscal, cujas disposições criam obrigações por meio de instrumentos como o Anexo de Riscos Fiscais, Anexos de Metas Fiscais, Relatório Resumido de Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal constantes do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF. Outras importantes iniciativas foram o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP e o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP elaborados pela STN.

A LRF disciplinou normas ligadas às finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Com objetivo de promover o equilíbrio intertemporal das contas públicas, instituiu condições e limites para despesas obrigatórias de caráter continuado, despesas com pessoal, despesas com seguridade social, dívida pública, operações de crédito, garantias, restos a pagar e preservação do patrimônio público.

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

Tabela 1 – Resultado Governamental

	Dispositivo Legal	Item RT	R\$	Limite	Executado
Resultado Orçamentário	Art. 102 e Anexo XII da 4.320/1964	4	39.896,88		
Resultado Financeiro	Art. 103 e Anexo XIII da 4.320/1964	5	1.904.852,95		
Resultado Patrimonial	Art. 105 e Anexo XIV da 4.320/1964	6	1.357.875,32		
Superávit Financeiro p abertura de Créditos Orçamentários	Art. 43, §2º da 4.320/1964	6	1.740.286,16		
Receita Corrente Líquida (RCL)					
Despesa Poder Executivo	Art. 2, IV, "c" da LRF	7.1	46.023.697,15		
Despesa Consolidada (Exec/Legis)	Art. 20, III, "b" da LRF	7.1	27.887.843,18	máx. 54%	60,59%
Dívida Consolidada Líquida	Art. 19, III da LRF	7.1	29.452.635,62	máx. 60%	63,99%
Contratação de Operação de Crédito	Art. 3, II da Res. 40/2001	7.2	0,00	máx. 120%	0,00%
Contratação por Antecipação de Receita Orçamentária	Art. 7, I da Res. 43/2001	7.3	0,00	máx. 16%	0,00%
Garantias concedidas	Art. 10 da Res. 43/2001	7.3	0,00	máx. 7%	0,00%
	Art. 9 da Res. 43/2001	7.3	0,00	máx. 22%	0,00%
Receita Bruta de Impostos					
Manutenção do Ensino	Art. 212, caput, da CF/88	8.1	26.932.195,69		
Receita Cota parte FUNDEB			8.728.755,28	min. 25%	32,41%
Remuneração Magistério	Art. 60, XII do ADCT da CF/88	8.1	8.618.455,10		
Receitas Impostos e Transferências			9.128.398,96	min. 60%	105,92%
Despesas com Saúde	Art. 77, III do ADCT da CF/88	8.2	26.932.195,69		
Receita Tributária e Transferências do Exercício Anterior			5.588.377,43	min. 15%	20,75%
Repasse duodécimo ao legislativo	Art. 29-A da CF/88	9	27.078.089,95		
			1.894.654,21	máx. 7%	7%

Os dados acima demonstram que o município obteve resultado positivo na execução do orçamento e na gestão patrimonial, inclusive com superávit financeiro para abertura de créditos orçamentários no exercício subsequente. Os limites constitucionais de saúde e educação foram atendidos.

Todavia, ultrapassou os limites de despesas com pessoal do Poder Executivo e consolidado.

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Por todo exposto, **acompanhando integralmente** o entendimento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, **VOTO** para que este Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun
Conselheiro relator

1. PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas, em:

1.1. CONHECER do presente Recurso de Reconsideração interposto em face do Parecer Prévio TC-136/2017 – Segunda Câmara, e no mérito, **NEGAR PROVIMENTO**.

1.2. Dar CIÊNCIA ao recorrente do teor da decisão tomada por este Tribunal.

1.3. ARQUIVAR os autos após os trâmites legais.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 14/08/2018 - 27ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Domingos Augusto Taufner e Rodrigo Coelho do Carmo.

4.2. Conselheira em substituição: Márcia Jaccoud Freitas.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Em substituição

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral do Ministério Público Especial de Contas

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das sessões

PARECER PRÉVIO TC-108/2017 – SEGUNDA CÂMARA

PROCESSO: TC-3628/2015
CLASSIFICAÇÃO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – PREFEITO
UNIDADE GESTORA: Prefeitura Municipal de Muniz Freire
EXERCÍCIO: 2014
RESPONSÁVEL: Paulo Fernando Mignone

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2014 – 1) DESPESA COM PESSOAL ACIMA DO LIMITE – 2) REJEIÇÃO – 3) FORMAR AUTOS APARTADOS – 4) DETERMINAÇÃO – 5) ARQUIVAR.

O EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da **Prefeitura Municipal de Muniz Freire**, sob a responsabilidade do Sr. **Paulo Fernando Mignone**, referente ao **exercício de 2014**.

Em **Análise Inicial de Conformidade, AIC 191/2015**, foi verificado que a prestação de contas se encontrava apta para análise.

Foi elaborado o **Relatório Técnico nº 00133/2016** (fls. 13/43) onde a área técnica apontou indícios de irregularidade, originando a **Instrução Técnica Inicial – ITI 402/2016** (fl. 50), da qual houve **Citação** do responsável, após determinação deste Relator conforme **Decisão Monocrática 766/2016** (fls. 52/53).

Em análise comparativa entre os apontamentos das possíveis irregularidades e os esclarecimentos apresentados (fls. 59/83), a **Secretaria de Controle Externo de**

Assinado digitalmente
JOÃO LUIZ COSTA
LOVATTI
20/10/2017 09:53
Assinado digitalmente
SERGIO MANOEL NADER
BORGES
20/10/2017 11:46
Assinado digitalmente
EDUARDO GIVAGO COELHO
MACHADO
20/10/2017 13:01
Assinado digitalmente
DOMINGOS AUGUSTO
TAUFNER
20/10/2017 13:56
Assinado digitalmente
LUIZ HENRIQUE
ANASTACIO DA SILVA
24/10/2017 18:01

Contas – SecexContas elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva – ITC 2329/2016** (fls. 192/236), concluindo nos seguintes termos:

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, conclui-se que, dos apontamentos propostos pelo RT 133/2016, permanece a irregularidade constante do item 4.1 e 7.1, referente à divergência quanto aos totais de Créditos Adicionais e anulações de dotações, assim como da extrapolação do limite de despesas com pessoal, consubstanciando-se infringência à matéria constitucional e infraconstitucional, conforme itens 2.1 e 2.7 desta Instrução Técnica Conclusiva.

Por todo exposto, e diante do preceituado no art. 319, §1º, IV da Res. TC 261/2013, conclui-se opinando por:

- Emissão de PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Muniz Freire, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas do Sr. Paulo Fernando Mignone, Prefeito Municipal durante o exercício de 2014, nos termos do art. 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012; e do art. 132, inciso III, do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013);
- Emissão de **MULTA** ao Sr. Paulo Fernando Mignone, Prefeito Municipal durante o exercício de 2014, nos termos do art. 5º da Lei Federal 10.028/2000;
- Emissão de **DETERMINAÇÃO** ao Chefe do Poder Executivo Municipal para que se abstenha em realizar modificações no atributo da fonte de recursos desprovido de autorização legal, conforme análise proposta pelo item 2.1 desta Instrução Técnica Conclusiva.

Encaminhados os autos ao **Ministério Público Especial de Contas** para manifestação, o Em. Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva manifestou-se anuindo ao entendimento da SecexContas exarado na ITC 2329/2016.

Na 32ª Sessão ordinária da Segunda Câmara, ocorrida em 13 de setembro de 2017, o responsável, através de seu patrono, realizou sustentação oral, conforme notas taquigráficas juntadas às fls. 262/267, bem como juntou demais documentos.

FUNDAMENTAÇÃO

1 – Das Contas de Governo

Cuidam os presentes autos de Prestação de Contas Anual da **Prefeitura Municipal de Muniz Freire**, referente ao exercício de 2014, portanto, estamos a apreciar as “Contas de Governo”.

Verifico que o feito encontra-se devidamente instruído. Observaram-se todos os trâmites legais e regimentais, havendo, assim, aptidão ao julgamento de mérito em atendimento aos princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

A Carta Magna estabeleceu, em seu artigo 71, as normas federais relativas à “fiscalização” de competências do Tribunal de Contas da União, fazendo distinção entre apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo (art. 71, I) e a de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles, os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário (art. 71, II). Tais normas são aplicadas também aos Tribunais de Contas dos Estados, conforme dispõe o artigo 75, do mesmo diploma legal.

Nesse sentido, passo a apreciar a prestação de contas em questão, para fins de emissão de parecer prévio, objetivando dar embasamento ao Poder Legislativo Municipal, competente a proceder com o julgamento das contas.

Como se trata de uma Prestação de Contas Anual o corpo técnico desta Corte de Contas em seu Relatório Técnico 133/2016, analisou as contas da Prefeitura Municipal de Muniz Freire no exercício de 2014, de maneira detalhada.

Houve respeito aos itens avaliados na GESTÃO FISCAL, como limite da dívida pública consolidada, operações de créditos e concessão de garantias. Contudo, no que concerne ao gasto com pessoal, foi excedido o limite constitucional.

Na GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO houve respeito aos índices: na manutenção de desenvolvimento do ensino foram aplicados 32,41% (o mínimo é 25%) da receita de impostos e transferências, sendo que nos recursos originados do FUNDEB o percentual de aplicação no pagamento de profissionais do magistério chegou a 105,92% (o mínimo é 60%). Na aplicação de recursos em ações e serviços

públicos de saúde o percentual foi de 20,75% (o mínimo é de 15%). O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB emitiu o Parecer 01/2015 favorável à aprovação da prestação de contas do FUNDEB, no exercício de 2014.

No tocante ao Conselho Municipal de Saúde, este emitiu a Resolução 03/2015, no sentido de aprovar a prestação de contas das ações realizadas pela Secretaria Municipal de Saúde, no exercício de 2014.

Foi também constatado, conforme se observa da Instrução Técnica Conclusiva 02329/2016-8, que os valores repassados ao Poder Legislativo Municipal foram abaixo do limite máximo de 7% da receita tributária e transferências recebidas do exercício anterior.

Mesmo com o respeito a maior parte dos índices aqui apresentados, o corpo técnico deste Tribunal observou a presença de inconsistências na Prestação de Contas *sub examine*, que merecem destaque neste voto:

Quanto aos apontamentos da área técnica, entendo por bem acompanhar as razões lançadas na ITC 2329/2016 para o **afastamento** das inconsistências apontadas nos itens 4.2, 5.1, 6.1, 6.2, 6.3 e 9 do RTC 133/2016, pelos seus próprios fundamentos de fato e direito.

Passo, então, à apreciação das inconsistências (itens 4.1 e 7.1) mantidas na ITC 2329/2016:

2. Relação de créditos adicionais e balancete da execução orçamentária divergem quanto aos totais de créditos adicionais e anulações de dotações (item 4.1 do RTC 133/2016).

Compulsando os documentos encaminhados pelo gestor, a área técnica observou que a relação de créditos adicionais (arquivo 02-23-DEMCAD) e o balancete da execução orçamentária (arquivo 02-12-BALEXO), apresentavam divergência quanto aos totais de créditos adicionais e de anulações de dotações.

Instado a se defender quanto ao item, o responsável alegou que a Prefeitura Municipal de Muniz Freire, bem como as demais Unidades Gestoras, realizam movimentações de créditos dentro de uma mesma dotação orçamentária e fonte de recurso diferente, sendo que tais movimentações não são consideradas como abertura de créditos adicionais por se tratar apenas de movimentação de valores realizada dentro de uma mesma dotação orçamentária devidamente aprovada através da Lei Orçamentária Anual n°. 2333/2013, com fonte de recurso diferente.

Assim, o Balancete da execução orçamentária da despesa foi gerado inicialmente com inconsistência, pois contemplava também as movimentações ocorridas dentro de uma mesma dotação orçamentária cuja fonte é diferente. Para sanear a questão, juntaram demonstrativo do balancete da execução orçamentária e mídia digital contendo os referidos relatórios com a correção da inconsistência identificada.

A área técnica ao analisar os procedimentos adotados pelo Município entendeu que as movimentações de fontes de recursos, ainda que mantidos todos os demais elementos da dotação orçamentária, desprestigiam as autorizações concedidas pelo Poder Legislativo, sugerindo a manutenção da irregularidade.

Entendo que assiste razão ao gestor, visto que as alterações no orçamento, alterações apenas na fonte de recurso do elemento de despesa não possui previsão na Constituição Federal, Constituição Estadual, e legal na Lei 4.320/64, foi reconhecido pelo corpo técnico que não houve inconsistência na geração do BALEXO e da Relação de Créditos Adicionais, mas apenas uma alteração de parametrização na geração do demonstrativo quando ao detalhamento por fonte de recurso.

Também está claro para a Secretaria do Tesouro Nacional que a alteração por fonte de recursos não caracteriza créditos adicionais, conforme MCASP, Parte I item 4.3:

“Ressalte-se que, na União, as alterações dos atributos do crédito orçamentário, constantes da Lei Orçamentária da União, tais como modalidade de aplicação, identificador de resultado primário (RP), identificador de uso (IU) e fonte de recursos (FR) não são caracterizadas

como créditos adicionais por não alterarem o valor das dotações. Essas alterações são denominadas "outras alterações orçamentárias" e são realizadas por meio de atos infra legais, observadas as autorizações constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício financeiro correspondente". (grifei)

Diante dos fatos retratados, divergindo do entendimento técnico e ministerial, entendo pelo **afastamento da irregularidade.**

3. Despesas com pessoal excede o limite constitucional (Item 7.1 do RT 133/2016).

Verificou a área técnica que no município de Muniz Freire quanto às despesas com pessoal executadas pelo Poder Executivo atingiram 60,59% da receita corrente líquida (R\$ 46.023.697,15), portanto, acima dos limites legal e prudencial. E quanto às despesas totais com pessoal, consolidando o Poder Executivo com o Poder Legislativo, constatou que essas despesas atingiram 63,99%, igualmente acima dos limites legal e prudencial.

O Responsável justifica a irregularidade, mencionando que um dos fatores que vem contribuindo negativamente para a elevação do índice de gasto com pessoal, reside no fato do município ter, em gestões anteriores, municipalizado escolas estaduais que eram geridas e mantidas pelo Governo Estadual, o que foi desastroso para as finanças do município, haja vista que os recursos recebidos do Estado eram insuficientes para honrar a folha de pagamento dos profissionais do magistério, muito menos para quitar as demais despesas, tais como transporte, energia, águas, pessoal administrativo, manutenção das escolas, dentre outras. . Aduz que várias foram as tentativas da administração municipal de estadualizar as escolas que haviam sido municipalizadas, porém todas frustradas.

Outro ponto apresentado diz respeito ao entendimento difuso exarado por diversos Tribunais de Contas dos Estados de considerar ou não na despesa com pessoal, os gastos com os profissionais integrantes do PACS e ESF, sendo computado como gasto com pessoal, tão somente a parcela desembolsada pelo município. Além

disso, levanta a tese de que vêm sendo considerado por alguns Tribunais de Contas, as transferências intergovernamentais do PACS e ESF na base de cálculo da RCL.

Por fim, em sede sustentação oral, arguiu que o herdou da gestão anterior um desequilíbrio das despesas com pessoal, mencionando que esta Corte emitiu parecer prévio pela rejeição das contas do gestor anterior, por ter realizado despesa acima do limite legal e demais irregularidades. Mencionou, também, algumas medidas que foram tomadas ao longo do exercício de 2014, na tentativa de redução das despesas.

Ao proceder com a análise das justificativas, a área técnica sugere a **manutenção da irregularidade** conforme entendimento contido no Parecer em Consulta TC 2/2016, não se deve considerar as despesas com remunerações dos servidores atuantes no Programa de Agentes Comunitários de Saúde – PACS e Programa de Saúde da Família – PSF como “outros serviços de terceiros – pessoa física”, devendo ser computadas como despesas com pessoal. Acrescentaram, ainda, que o Poder Executivo de Muniz Freire teve até o 3º quadrimestre de 2012 para reduzir 1/3 do percentual excedente, e até o 2º quadrimestre de 2013 para voltar a cumprir com a limitação estabelecida em lei. Porém, até o encerramento do exercício de 2014, o Poder Executivo mantém o descumprimento aos mandamentos legais, em flagrante desrespeito à LRF.

Nesse passo, considerando a manutenção de **Descumprimento do limite legal para despesa com pessoal estabelecido na LRF**, sugerida pela área técnica e acompanhando pelo MPC, vejamos o que define a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, LC 101/2000, sobre o tema.

A LRF traz nos artigos 19 e 20 o computo para fins de despesa total com pessoal:

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: **(grifei)**

(...)

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

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

(...)

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.

A verificação do cumprimento de limites é apresentada no artigo 22, e o seu Parágrafo único traz as vedações aplicadas ao Poder ou Órgão responsável, quando exceder o percentual de 95% (noventa e cinco por cento), ao limite determinado, vejamos:

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

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.

A Lei de Responsabilidade Fiscal também determina de forma autêntica, em seu artigo 23 e parágrafos, as providências que deverão ser perseguidas pelo Poder ou órgão responsável quando ultrapassados os limites de despesa com pessoal, com vista a retornar aos limites permitidos na Lei e a partir de quando isso deve ocorrer:

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. **(grifei)**

§ 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)

000035

§ 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.

Assim temos que o acompanhamento sistemático da despesa com pessoal realizada nas três esferas de governo se dá pela obrigatoriedade de que a todo quadrimestre do ano, cada ente federativo deve registrar esse tipo de despesa juntamente com outros elementos de receitas e despesas, compondo o **Relatório de Gestão Fiscal** – RGF emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos, devendo ser publicado e disponibilizado ao acesso público, inclusive em meios eletrônicos, **até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder. Prazo que, para o primeiro quadrimestre, se encerra em 30 de maio, para o segundo quadrimestre, se encerra em 30 de setembro e, para o terceiro quadrimestre, se encerra em 30 de janeiro do ano subsequente ao de referência.**

Um método que requer uma organização e planejamento ordenado e sistematicamente bem acompanhando pelo gestor público com vista a garantir a todo tempo o equilíbrio das contas públicas e o desenvolvimento da cidade. No presente caso, denota-se que o planejamento realizado não foi adequado, pois o descumprimento do limite de despesa com pessoal ocorreu também no exercício anterior e se repete no exercício ora em análise, que era o segundo ano do mandato deste gestor.

Quanto ao argumento de se desconsiderar as despesas com as escolas estaduais municipalizadas, também não há como acolher, uma vez que o convênio prevê repasses por parte do Estado que ingressam no orçamento municipal, ainda que não sejam suficientes a arcar com todo o acréscimo ocorrido. Ademais, a municipalização de escolas estaduais não foi fato isolado a este município, tendo

também ocorrido em diversos outros municípios que, apesar das mesmas dificuldades, inclusive com queda na arrecadação, conseguiram manter as despesas dentro dos limites legais e constitucionais.

Além disso, a divergência de entendimento levantada pelo responsável, quanto à despesa com pessoal integrante do PACS e PSF ser ou não computada como gasto com pessoal, já foi dirimida nesta Corte através do Processo TC 0216/2014, referente consulta formulada pela Prefeitura de Venda Nova do Imigrante, consubstanciado na Decisão TC 002/2016, onde foi esclarecido que as despesas com remunerações dos servidores do PACS e do PSF se encaixam adequadamente no conceito legal de despesa total com pessoal e que não se enquadram em nenhuma das exceções previstas na lei.

Também foi consignado na referida consulta o conceito de Receita Corrente Líquida (RCL) dado pela LRF, representa o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes. Assim, sendo as transferências relativas às ações de governo PACS e PSF transferências correntes, devem ser incluídas no cômputo da RCL. São por essas razões que acompanha a Área Técnica e Ministério Público de Contas e **mantenho a irregularidade.**

Ante todo o exposto, divergindo parcialmente do entendimento da Área Técnica e Ministério Público de Contas, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

1. ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

000036

1.1 Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas do **Município de Muniz Freire**, exercício de **2014**, sob a responsabilidade do **Sr. Paulo Fernando Mignone**, com fundamento no art. 80, III, da LC 621/2012.

1.2 **Formar 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 apurar se há responsabilidade pessoal do Gestor Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00, consoante apontamento descrito no item 7.1 do RT 133/2016.

1.3 **Determinar** ao Poder Executivo Municipal 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.

1.4 **Dar ciência** aos interessados;

1.5 Após o trânsito em julgado, **arquivem-se** os autos.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 04/10/2017 - 34ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros presentes: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Domingos Augusto Taufner (relator).

4.2. Conselheiro substituto presente: João Luiz Cotta Lovatti (em substituição).

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI

Fui presente:

PROCURADOR ESPECIAL DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Em substituição ao procurador-geral

EDUARDO GVAGO COELHO MACHADO

Secretário-adjunto das Sessões

PARECER PRÉVIO TC-108/2017 – SEGUNDA CÂMARA

PROCESSO: TC-3628/2015
CLASSIFICAÇÃO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – PREFEITO
UNIDADE GESTORA: Prefeitura Municipal de Muniz Freire
EXERCÍCIO: 2014
RESPONSÁVEL: Paulo Fernando Mignone

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2014 – 1) DESPESA COM PESSOAL ACIMA DO LIMITE – 2) REJEIÇÃO – 3) FORMAR AUTOS APARTADOS – 4) DETERMINAÇÃO – 5) ARQUIVAR.

O EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Muniz Freire, sob a responsabilidade do Sr. Paulo Fernando Mignone, referente ao exercício de 2014.

Em **Análise Inicial de Conformidade, AIC 191/2015**, foi verificado que a prestação de contas se encontrava apta para análise.

Foi elaborado o **Relatório Técnico nº 00133/2016** (fls. 13/43) onde a área técnica apontou indícios de irregularidade, originando a **Instrução Técnica Inicial – ITI 402/2016** (fl. 50), da qual houve **Citação** do responsável, após determinação deste Relator conforme **Decisão Monocrática 766/2016** (fls. 52/53).

Em análise comparativa entre os apontamentos das possíveis irregularidades e os esclarecimentos apresentados (fls. 59/83), a **Secretaria de Controle Externo de**

Assinado digitalmente
JOAO LUIZ CORTA
LOVATTI
20/10/2017 09:53

Assinado digitalmente
SERGIO MANOEL NADER
BORGES
20/10/2017 11:46

Assinado digitalmente
EDUARDO GIVAGO COELHO
WACHADO
20/10/2017 13:01

Assinado digitalmente
DOMINGOS AUGUSTO
TAUFNER
20/10/2017 13:56

Assinado digitalmente
LOIS HENRIQUE
ANASTACIO DA SILVA
24/10/2017 18:01

Contas – SecexContas elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva – ITC 2329/2016** (fls. 192/236), concluindo nos seguintes termos:

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, conclui-se que, dos apontamentos propostos pelo RT 133/2016, permanece a irregularidade constante do item 4.1 e 7.1, referente à divergência quanto aos totais de Créditos Adicionais e anulações de dotações, assim como da extrapolação do limite de despesas com pessoal, consubstanciando-se infringência à matéria constitucional e infraconstitucional, conforme itens 2.1 e 2.7 desta Instrução Técnica Conclusiva.

Por todo exposto, e diante do preceituado no art. 319, §1º, IV da Res. TC 261/2013, conclui-se opinando por:

- Emissão de PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Muniz Freire, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas do Sr. Paulo Fernando Mignone, Prefeito Municipal durante o exercício de 2014, nos termos do art. 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012; e do art. 132, inciso III, do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013);
- Emissão de **MULTA** ao Sr. Paulo Fernando Mignone, Prefeito Municipal durante o exercício de 2014, nos termos do art. 5º da Lei Federal 10.028/2000;
- Emissão de **DETERMINAÇÃO** ao Chefe do Poder Executivo Municipal para que se abstenha em realizar modificações no atributo da fonte de recursos desprovido de autorização legal, conforme análise proposta pelo item 2.1 desta Instrução Técnica Conclusiva.

Encaminhados os autos ao **Ministério Público Especial de Contas** para manifestação, o Em. Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva manifestou-se anuindo ao entendimento da SecexContas exarado na ITC 2329/2016.

Na 32ª Sessão ordinária da Segunda Câmara, ocorrida em 13 de setembro de 2017, o responsável, através de seu patrono, realizou sustentação oral, conforme notas taquigráficas juntadas às fls. 262/267, bem como juntou demais documentos.

FUNDAMENTAÇÃO

1 – Das Contas de Governo

Cuidam os presentes autos de Prestação de Contas Anual da **Prefeitura Municipal de Muniz Freire**, referente ao exercício de 2014, portanto, estamos a apreciar as “Contas de Governo”.

Verifico que o feito encontra-se devidamente instruído. Observaram-se todos os trâmites legais e regimentais, havendo, assim, aptidão ao julgamento de mérito em atendimento aos princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

A Carta Magna estabeleceu, em seu artigo 71, as normas federais relativas à “fiscalização” de competências do Tribunal de Contas da União, fazendo distinção entre apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo (art. 71, I) e a de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles, os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário (art. 71, II). Tais normas são aplicadas também aos Tribunais de Contas dos Estados, conforme dispõe o artigo 75, do mesmo diploma legal.

Nesse sentido, passo a apreciar a prestação de contas em questão, para fins de emissão de parecer prévio, objetivando dar embasamento ao Poder Legislativo Municipal, competente a proceder com o julgamento das contas.

Como se trata de uma Prestação de Contas Anual o corpo técnico desta Corte de Contas em seu Relatório Técnico 133/2016, analisou as contas da Prefeitura Municipal de Muniz Freire no exercício de 2014, de maneira detalhada.

Houve respeito aos itens avaliados na GESTÃO FISCAL, como limite da dívida pública consolidada, operações de créditos e concessão de garantias. Contudo, no que concerne ao gasto com pessoal, foi excedido o limite constitucional.

Na GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO houve respeito aos índices: na manutenção de desenvolvimento do ensino foram aplicados 32,41% (o mínimo é 25%) da receita de impostos e transferências, sendo que nos recursos originados do FUNDEB o percentual de aplicação no pagamento de profissionais do magistério chegou a 105,92% (o mínimo é 60%). Na aplicação de recursos em ações e serviços

públicos de saúde o percentual foi de 20,75% (o mínimo é de 15%). O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB emitiu o Parecer 01/2015 favorável à aprovação da prestação de contas do FUNDEB, no exercício de 2014.

No tocante ao Conselho Municipal de Saúde, este emitiu a Resolução 03/2015, no sentido de aprovar a prestação de contas das ações realizadas pela Secretaria Municipal de Saúde, no exercício de 2014.

Foi também constatado, conforme se observa da Instrução Técnica Conclusiva 02329/2016-8, que os valores repassados ao Poder Legislativo Municipal foram abaixo do limite máximo de 7% da receita tributária e transferências recebidas do exercício anterior.

Mesmo com o respeito a maior parte dos índices aqui apresentados, o corpo técnico deste Tribunal observou a presença de inconsistências na Prestação de Contas *sub examine*, que merecem destaque neste voto:

Quanto aos apontamentos da área técnica, entendo por bem acompanhar as razões lançadas na ITC 2329/2016 para o **afastamento** das inconsistências apontadas nos itens 4.2, 5.1, 6.1, 6.2, 6.3 e 9 do RTC 133/2016, pelos seus próprios fundamentos de fato e direito.

Passo, então, à apreciação das inconsistências (itens 4.1 e 7.1) mantidas na ITC 2329/2016:

2. Relação de créditos adicionais e balancete da execução orçamentária divergem quanto aos totais de créditos adicionais e anulações de dotações (item 4.1 do RTC 133/2016).

Compulsando os documentos encaminhados pelo gestor, a área técnica observou que a relação de créditos adicionais (arquivo 02-23-DEMCAD) e o balancete da execução orçamentária (arquivo 02-12-BALEXO), apresentavam divergência quanto aos totais de créditos adicionais e de anulações de dotações.

Instado a se defender quanto ao item, o responsável alegou que a Prefeitura Municipal de Muniz Freire, bem como as demais Unidades Gestoras, realizam movimentações de créditos dentro de uma mesma dotação orçamentária e fonte de recurso diferente, sendo que tais movimentações não são consideradas como abertura de créditos adicionais por se tratar apenas de movimentação de valores realizada dentro de uma mesma dotação orçamentária devidamente aprovada através da Lei Orçamentária Anual n°. 2333/2013, com fonte de recurso diferente.

Assim, o Balancete da execução orçamentária da despesa foi gerado inicialmente com inconsistência, pois contemplava também as movimentações ocorridas dentro de uma mesma dotação orçamentária cuja fonte é diferente. Para sanear a questão, juntaram demonstrativo do balancete da execução orçamentária e mídia digital contendo os referidos relatórios com a correção da inconsistência identificada.

A área técnica ao analisar os procedimentos adotados pelo Município entendeu que as movimentações de fontes de recursos, ainda que mantidos todos os demais elementos da dotação orçamentária, desprestigiam as autorizações concedidas pelo Poder Legislativo, sugerindo a manutenção da irregularidade.

Entendo que assiste razão ao gestor, visto que as alterações no orçamento, alterações apenas na fonte de recurso do elemento de despesa não possui previsão na Constituição Federal, Constituição Estadual, e legal na Lei 4.320/64, foi reconhecido pelo corpo técnico que não houve inconsistência na geração do BALEXO e da Relação de Créditos Adicionais, mas apenas uma alteração de parametrização na geração do demonstrativo quando ao detalhamento por fonte de recurso.

Também está claro para a Secretaria do Tesouro Nacional que a alteração por fonte de recursos não caracteriza créditos adicionais, conforme MCASP, Parte I item 4.3:

“Ressalte-se que, na União, as alterações dos atributos do crédito orçamentário, constantes da Lei Orçamentária da União, tais como modalidade de aplicação, identificador de resultado primário (RP), identificador de uso (IU) e fonte de recursos (FR) não são caracterizadas

como créditos adicionais por não alterarem o valor das dotações. Essas alterações são denominadas "outras alterações orçamentárias" e são realizadas por meio de atos infra legais, observadas as autorizações constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício financeiro correspondente". (grifei)

Diante dos fatos retratados, divergindo do entendimento técnico e ministerial, entendo pelo afastamento da irregularidade.

3. Despesas com pessoal excede o limite constitucional (Item 7.1 do RT 133/2016).

Verificou a área técnica que no município de Muniz Freire quanto às despesas com pessoal executadas pelo Poder Executivo atingiram 60,59% da receita corrente líquida (R\$ 46.023.697,15), portanto, acima dos limites legal e prudencial. E quanto às despesas totais com pessoal, consolidando o Poder Executivo com o Poder Legislativo, constatou que essas despesas atingiram 63,99%, igualmente acima dos limites legal e prudencial.

O Responsável justifica a irregularidade, mencionando que um dos fatores que vem contribuindo negativamente para a elevação do índice de gasto com pessoal, reside no fato do município ter, em gestões anteriores, municipalizado escolas estaduais que eram geridas e mantidas pelo Governo Estadual, o que foi desastroso para as finanças do município, haja vista que os recursos recebidos do Estado eram insuficientes para honrar a folha de pagamento dos profissionais do magistério, muito menos para quitar as demais despesas, tais como transporte, energia, águas, pessoal administrativo, manutenção das escolas, dentre outras. . Aduz que várias foram as tentativas da administração municipal de estadualizar as escolas que haviam sido municipalizadas, porém todas frustradas.

Outro ponto apresentado diz respeito ao entendimento difuso exarado por diversos Tribunais de Contas dos Estados de considerar ou não na despesa com pessoal, os gastos com os profissionais integrantes do PACS e ESF, sendo computado como gasto com pessoal, tão somente a parcela desembolsada pelo município. Além

000040

disso, levanta a tese de que vêm sendo considerado por alguns Tribunais de Contas, as transferências intergovernamentais do PACS e ESF na base de cálculo da RCL.

Por fim, em sede sustentação oral, arguiu que o herdou da gestão anterior um desequilíbrio das despesas com pessoal, mencionando que esta Corte emitiu parecer prévio pela rejeição das contas do gestor anterior, por ter realizado despesa acima do limite legal e demais irregularidades. Mencionou, também, algumas medidas que foram tomadas ao longo do exercício de 2014, na tentativa de redução das despesas.

Ao proceder com a análise das justificativas, a área técnica sugere a **manutenção da irregularidade** conforme entendimento contido no Parecer em Consulta TC 2/2016, não se deve considerar as despesas com remunerações dos servidores atuantes no Programa de Agentes Comunitários de Saúde – PACS e Programa de Saúde da Família – PSF como “outros serviços de terceiros – pessoa física”, devendo ser computadas como despesas com pessoal. Acrescentaram, ainda, que o Poder Executivo de Muniz Freire teve até o 3º quadrimestre de 2012 para reduzir 1/3 do percentual excedente, e até o 2º quadrimestre de 2013 para voltar a cumprir com a limitação estabelecida em lei. Porém, até o encerramento do exercício de 2014, o Poder Executivo mantém o descumprimento aos mandamentos legais, em flagrante desrespeito à LRF.

Nesse passo, considerando a manutenção de **Descumprimento do limite legal para despesa com pessoal estabelecido na LRF**, sugerida pela área técnica e acompanhando pelo MPC, vejamos o que define a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, LC 101/2000, sobre o tema.

A LRF traz nos artigos 19 e 20 o computo para fins de despesa total com pessoal:

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: **(grifei)**

(...)

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

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

(...)

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.

A verificação do cumprimento de limites é apresentada no artigo 22, e o seu Parágrafo único traz as vedações aplicadas ao Poder ou Órgão responsável, quando exceder o percentual de 95% (noventa e cinco por cento), ao limite determinado, vejamos:

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

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.

A Lei de Responsabilidade Fiscal também determina de forma autêntica, em seu artigo 23 e parágrafos, as providências que deverão ser perseguidas pelo Poder ou órgão responsável quando ultrapassados os limites de despesa com pessoal, com vista a retornar aos limites permitidos na Lei e a partir de quando isso deve ocorrer:

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. **(grifei)**

§ 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)

600041

§ 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.

Assim temos que o acompanhamento sistemático da despesa com pessoal realizada nas três esferas de governo se dá pela obrigatoriedade de que a todo quadrimestre do ano, cada ente federativo deve registrar esse tipo de despesa juntamente com outros elementos de receitas e despesas, compondo o **Relatório de Gestão Fiscal** – RGF emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos, devendo ser publicado e disponibilizado ao acesso público, inclusive em meios eletrônicos, **até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder. Prazo que, para o primeiro quadrimestre, se encerra em 30 de maio, para o segundo quadrimestre, se encerra em 30 de setembro e, para o terceiro quadrimestre, se encerra em 30 de janeiro do ano subsequente ao de referência.**

Um método que requer uma organização e planejamento ordenado e sistematicamente bem acompanhando pelo gestor público com vista a garantir a todo tempo o equilíbrio das contas públicas e o desenvolvimento da cidade. No presente caso, denota-se que o planejamento realizado não foi adequado, pois o descumprimento do limite de despesa com pessoal ocorreu também no exercício anterior e se repete no exercício ora em análise, que era o segundo ano do mandato deste gestor.

Quanto ao argumento de se desconsiderar as despesas com as escolas estaduais municipalizadas, também não há como acolher, uma vez que o convênio prevê repasses por parte do Estado que ingressam no orçamento municipal, ainda que não sejam suficientes a arcar com todo o acréscimo ocorrido. Ademais, a municipalização de escolas estaduais não foi fato isolado a este município, tendo

também ocorrido em diversos outros municípios que, apesar das mesmas dificuldades, inclusive com queda na arrecadação, conseguiram manter as despesas dentro dos limites legais e constitucionais.

Além disso, a divergência de entendimento levantada pelo responsável, quanto à despesa com pessoal integrante do PACS e PSF ser ou não computada como gasto com pessoal, já foi dirimida nesta Corte através do Processo TC 0216/2014, referente consulta formulada pela Prefeitura de Venda Nova do Imigrante, consubstanciado na Decisão TC 002/2016, onde foi esclarecido que as despesas com remunerações dos servidores do PACS e do PSF se encaixam adequadamente no conceito legal de despesa total com pessoal e que não se enquadram em nenhuma das exceções previstas na lei.

Também foi consignado na referida consulta o conceito de Receita Corrente Líquida (RCL) dado pela LRF, representa o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes. Assim, sendo as transferências relativas às ações de governo PACS e PSF transferências correntes, devem ser incluídas no cômputo da RCL. São por essas razões que acompanha a Área Técnica e Ministério Público de Contas e **mantenho a irregularidade.**

Ante todo o exposto, divergindo parcialmente do entendimento da Área Técnica e Ministério Público de Contas, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

1. ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

000042

1.1 Emitir Parecer Prévio recomendando ao Legislativo Municipal a **REJEIÇÃO** das contas do **Município de Muniz Freire**, exercício de **2014**, sob a responsabilidade do **Sr. Paulo Fernando Mignone**, com fundamento no art. 80, III, da LC 621/2012.

1.2 Formar 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 apurar se há responsabilidade pessoal do Gestor Municipal pelo descumprimento do disposto no art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei n. 10.028/00, consoante apontamento descrito no item 7.1 do RT 133/2016.

1.3 Determinar ao Poder Executivo Municipal 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.

1.4 Dar ciência aos interessados;

1.5 Após o trânsito em julgado, **arquivem-se** os autos.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 04/10/2017 - 34ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros presentes: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Domingos Augusto Taufner (relator).

4.2. Conselheiro substituto presente: João Luiz Cotta Lovatti (em substituição).

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

CONSELHEIRO EM SUBSTITUIÇÃO JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI

Fui presente:

PROCURADOR ESPECIAL DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Em substituição ao procurador-geral

EDUARDO GIVAGO COELHO MACHADO

Secretário-adjunto das Sessões



Parecer do Ministério Público de Contas 03632/2016-1

Processos: 03628/2015-1, 00443/2014-6, 00445/2014-5

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2014

Criação: 05/12/2016 15:00

Origem: GAPC - Luis Henrique - Gabinete do Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-RELATOR DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE
CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Unidade Gestora: Prefeitura de Muniz Freire

Responsável: Paulo Fernando Mignone

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, no uso de suas atribuições institucionais, anui à proposta contida na **Instrução Técnica Conclusiva 02329/2016**, às fls. 192/236, pugnando pela emissão de Parecer Prévio recomendando a **REJEIÇÃO** das contas do responsável - Sr. Paulo Fernando Mignone, bem como pela expedição de determinação da área técnica constante na fl. 236.

Vitória, 5 de dezembro de 2016.

LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Procurador de Contas

Instrução Técnica Conclusiva 02329/2016-8

Processos: 03628/2015-1, 00443/2014-6, 00445/2014-5

Origem: SecexContas - Secretaria de Controle Externo de Contas

Criação: 25/08/2016 16:46

Classificação: PRESTACAO DE CONTAS ANUAL - PREFEITO

JURISDICIONADO: PREFEITURA DE MUNIZ FREIRE
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (Governo)
EXERCÍCIO: 2014
VENCIMENTO: 30/03/2017
RELATOR: DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER
RESPONSÁVEL: PAULO FERNANDO MIGNONE
CPF: 249.663.047-68

1 – CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Procede-se à elaboração da **Instrução Técnica Conclusiva** da Prestação de Contas Anual, pertinente à **PREFEITURA DE MUNIZ FREIRE**, referente ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do **Sr. PAULO FERNANDO MIGNONE**.

Esta Prestação de Contas Anual foi encaminhada ao Tribunal de Contas, por meio do ofício 105/2015, em 30/03/2015, e analisada pelo corpo técnico conforme Relatório Técnico 133/2016 (fls. 13-49).

Adotando o mesmo entendimento, manifesta-se a Secretaria de Controle Externo de Contas (ITI 402/2016, fl. 50), assim como o Conselheiro Relator (DECM 766/2016, fls. 52-53), decidindo pela citação.

Nesse sentido, foi o Sr. Paulo Fernando Mignone citado (Termo de Citação 782/2016, fl. 54), encaminhando, em resposta, razões de justificativas (fls. 57-83) e documentação complementar disponível às fls. 84-184.

Em seguida vieram os autos a esta Secretaria de Controle Externo de Contas para manifestação, baseando-se nas impropriedades apontadas no Relatório Técnico 133/2016, consubstanciadas na Instrução Técnica Inicial 402/2016.

2 – INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE

2.1 – RELAÇÃO DE CRÉDITOS ADICIONAIS E BALANCETE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DIVERGEM QUANTO AOS TOTAIS DE CRÉDITOS ADICIONAIS E ANULAÇÕES DE DOTAÇÕES (Item 4.1 do RT 133/2016)

Base Normativa: artigo 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988; artigos 42, e 85, da Lei Federal 4.320/1964; artigo 45, parágrafo 2º, da Constituição Estadual.

Conforme relatado pelo RT 133/2016 (fls. 20-21):

Compulsando os documentos encaminhados pelo gestor, verifica-se que a relação de créditos adicionais (arquivo 02-23-DEMCAD) e o balancete da execução orçamentária (arquivo 02-12-BALEXO), divergem quanto aos totais de créditos adicionais e de anulações de dotações, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 06: Divergência nos créditos adicionais e anulações R\$ 1,00

	DEMCAD	BALEXO	Divergência
Créditos adicionais	15.625.399,54	23.246.978,67	7.621.579,13
Anulações de dotações	10.803.675,24	18.425.254,37	7.621.579,13

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Contudo, considerando que os valores evidenciados no balancete da execução orçamentária são superiores aos demonstrados na relação de créditos adicionais, presume-se que foram realizadas alterações nas dotações orçamentárias sem indicação de lei autorizativa.

Assim sendo, cabe ao gestor responsável apresentar justificativas para a divergência em questão, bem como identificar as alterações orçamentárias não elencadas na relação de créditos adicionais.

JUSTIFICATIVAS (fls. 60-61):

Preliminarmente, ressaltamos que os valores dos créditos adicionais abertos pelo município de Muniz Freire, estão devidamente relatados e detalhados através da listagem dos créditos adicionais apresentados através do arquivo (02-23-DEMCAD), sendo estes os valores que foram efetivamente movimentados por todas as unidades gestoras integrantes da Prestação de Contas Anual de 2014 do município.

Ocorre que a Prefeitura Municipal de Muniz Freire, bem como as demais Unidades Gestoras, realizam movimentações de créditos dentro de uma mesma dotação orçamentária e fonte de recurso diferente, sendo que tais movimentações não são consideradas como abertura de créditos adicionais por se tratar apenas de

600045

movimentação de valores realizada dentro de uma mesma dotação orçamentária devidamente aprovada através da Lei Orçamentária Anual n°. 2333/2013, com fonte de recurso diferente.

Neste sentido, o Balancete da execução orçamentária da despesa foi gerado inicialmente com esta inconsistência, ou seja, contemplava não somente os créditos adicionais devidamente abertos através de Decreto Municipal, como também as movimentações ocorridas dentro de uma mesma dotação orçamentária cuja fonte é diferente.

Objetivando sanarmos os fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, estamos apresentando anexo a estas justificativas, demonstrativo do balancete da execução orçamentária e mídia digital contendo os referidos relatórios com a correção da inconsistência identificada, conforme podemos constatar da análise da documentação em anexo e arquivo digital (02-12-BALEXO) demonstrando total compatibilidade com a listagem dos créditos adicionais abertos.

ANÁLISE: Inicialmente, destaca-se que a defesa apresentou documentação complementar em conjunto com as razões de justificativa, referindo-se ao esclarecimento do item 4.1 do RT 133/2016, contendo balancete de execução orçamentária (fls. 84-141).

Segundo alegações da defesa, a divergência na movimentação de créditos adicionais identificada entre o Demonstrativo de Créditos Adicionais (DEMCAD) e o balancete de execução orçamentária da despesa (BALEXO) decorreria de inconsistência na geração do balancete de execução orçamentária da despesa, em função da inclusão indevida de “movimentações ocorridas dentro de uma mesma dotação orçamentária cuja fonte é diferente”.

Porém, com base no indicativo de irregularidade proposto pelo item 4.1 do RT 133/2016, identificou-se indícios da realização de “alterações nas dotações orçamentárias sem indicação de lei autorizativa”. Ao analisarmos o BALEXO encaminhado pela defesa (fls. 84-141), comparando-o com o BALEXO inicialmente encaminhado na remessa inicial da PCA/2014, verifica-se similaridade na execução de despesas em montante equivalente, divergindo-se meramente na movimentação dos créditos orçamentários. A comparação dos demonstrativos revela distinção entre os demonstrativos, especificamente acerca do devido detalhamento por fonte de recurso, conforme exigido pelo Anexo II da Instrução Normativa TC 28/2013.

Dessa forma, conclui-se que não houve inconsistência na geração do BALEXO inicialmente encaminhado na remessa de PCA/2014, mas apenas alteração de parâmetros para a geração do demonstrativo, retirando-se o detalhamento por fonte de recurso.

Tais circunstâncias revelam procedimentos adotados pela instituição, procedimentos estes devidamente descritos pela defesa ao relatar que “realizam movimentações de créditos dentro de uma mesma dotação orçamentária e fonte de recurso diferente, sendo que tais movimentações não são consideradas como abertura de créditos adicionais”, por autorização da Lei Orçamentária Anual.

Consultando a Lei Orçamentária Anual (LOA), Lei Municipal 2.333/2013 (Processo TC 445/2014, apenso), não foi identificada autorização para a movimentação entre fontes de recursos. Porém, verifica-se que a LOA possui detalhamento das respectivas fontes de recursos vinculadas a cada dotação orçamentária.

Conforme o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP¹, Parte I – Procedimento Contábeis Orçamentários, em seu item 01.04.03 Créditos Orçamentários Iniciais e Adicionais, consta a seguinte orientação:

Ressalte-se que, na União, as alterações dos atributos do crédito orçamentário, constantes da Lei Orçamentária da União, tais como modalidade de aplicação, identificador de resultado primário (RP), identificador de uso (IU) e fonte de recursos (FR) não são caracterizadas como créditos adicionais por não alterarem o valor das dotações. Essas alterações são denominadas “outras alterações orçamentárias” e são realizadas por meio de atos infralegais, observadas as autorizações constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício financeiro correspondente.

Observa-se que o MCASP descreve movimentações em atributos do crédito orçamentário pela União, através da modificação da fonte de recursos, não se caracterizando como créditos adicionais por não alterarem o valor das dotações, sendo realizadas por meio de atos infralegais e observadas autorizações da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O MCASP ainda esclarece acerca da utilização do atributo da fonte de recursos:

¹ BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor público:** aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. 5. ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2012.

000046

A criação de vinculações para as receitas deve ser pautada em mandamentos legais que regulamentam a aplicação de recursos, seja para funções essenciais, seja para entes, órgãos e entidades.

Tais orientações esclarecem a importância do atributo da fonte de recursos, pautado por mandamentos legais que regulamentam a aplicação de recursos. Nesse sentido, é necessário respeitar-se as autorizações estabelecidas pelo Legislativo para a execução das despesas, restringindo-se o gasto às respectivas fontes de recursos.

Consultando a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Municipal 2.332/2013 (Processo TC 443/2014, apenso), não foi identificada autorização para a movimentação de fontes de recursos nos moldes previstos pelo MCASP. Porém, o inciso I, artigo 11, da LDO estabelece que nenhuma despesa poderá ser fixada sem que estejam definidas as respectivas fontes de recursos.

Em análise aos procedimentos adotados pelo Município de Muniz Freire, conforme alegações da defesa, as movimentações de fontes de recursos, ainda que mantidos todos os demais elementos da dotação orçamentária, desprestigiam as autorizações concedidas pelo Poder Legislativo.

Exemplificando a conduta, utiliza-se a gestão da fonte de recursos 15020010 – Convênio para calçamento de vias públicas (Contrato de Repasse n. 281445-96). Inicialmente, verifica-se que não consta autorização na LOA para sua utilização, conforme resumo geral por fonte de recursos, Processo apenso TC 445/2014 (fls. 179-180). Com base no balancete de execução orçamentária (BALEXO), encaminhado na remessa inicial da PCA/2014, a Secretaria de Obras utilizou-se da fonte de recursos 15020010 para a execução de R\$ 52.099,96, no elemento de despesa 339030, dotação parcialmente suplementada através do Decreto 6262/2014, conforme Demonstrativo de Créditos Adicionais (DEMCAD). Porém, com relação à utilização da fonte 15020010 para a execução de R\$ 141.329,51, no elemento de despesa 449051, conforme identificado, não consta autorização legal.

Dessa forma, considerando os procedimentos adotados para movimentação em fontes de recursos da dotação orçamentária, sugere-se pelo não acolhimento das alegações da defesa e manutenção do presente item. Sugere-se ainda emissão de determinação para que se abstenha em realizar modificações no atributo da fonte de recursos desprovido de prévia autorização legal.

2.2 – DIVERGÊNCIA ENTRE OS SALDOS DE SUPERÁVIT FINANCEIRO APURADO NO BALANÇO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR E O EVIDENCIADO NO SALDO ANTERIOR DO BALANÇO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO ATUAL (Item 4.2 do RT 133/2016)

Base Normativa: art. 105 da lei 4.320/1964.

Conforme relatado pelo RT 133/2016 (fls. 21-22):

Da análise do Balanço Patrimonial do exercício anterior e do Balanço Patrimonial do exercício atual, observa-se que o saldo do ativo financeiro e do passivo financeiro evidenciado em 2013 estão divergindo do saldo evidenciado na coluna exercício anterior do Balanço Patrimonial de 2014, o que causa distorção no superávit financeiro, conforme demonstrado:

Tabela 07: Superávit Financeiro

Demonstrativo	Em R\$ 1,00 Valor
(I) Balanço Patrimonial do exercício anterior	584.591,38
(II) Balanço Patrimonial do exercício atual (saldo anterior)	585.884,73
(=) Divergência (I - II)	(1.293,35)

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Por conseguinte, sugere-se **citar** a o gestor responsável, para apresentar as razões de justificativas que julgar necessárias.

JUSTIFICATIVAS (fls. 61-62):

A divergência apurada no superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 1.293,35 (um mil, duzentos e noventa e três reais e trinta e cinco centavos) deve-se ao fato do balanço patrimonial de 2014 ter evidenciado o saldo do passivo financeiro no montante de R\$ 4.800.456,71 (quatro milhões, oitocentos mil, quatrocentos e cinquenta e seis reais e setenta e um centavos), sendo que o valor do passivo financeiro do município apurado na Prestação de Contas Anual de 2013 foi de R\$ 4.801.750,06 (quatro milhões, oitocentos e um mil, setecentos e cinquenta reais e seis centavos).

Isto posto, e objetivando sanarmos os fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, a Prefeitura Municipal de Muniz Freire solicitou a empresa responsável pela manutenção do sistema para efetuar a devida correção do demonstrativo em questão, tendo sido esta efetuada imediatamente no referido demonstrativo, conforme podemos constatar da documentação em anexo.

Salientamos que tal fato ocorreu na implantação do saldo do superávit financeiro de um exercício para outro, e que o mesmo não produziu nenhum reflexo ou prejuízo na apuração do resultado do exercício, haja vista que este permaneceu inalterado. A seguir apresentamos a apuração do saldo patrimonial devidamente corrigido, conforme a seguir:

Demonstrativo	Valor
(I) Balanço Patrimonial do exercício anterior	584.591,38
(II) Balanço Patrimonial do exercício atual (saldo anterior)	584.591,38
(=) Divergência (I-II)	0,00

Demonstrativo	Valor
Passivo Financeiro evidenciado na PCA 2013	4.801.750,06
Passivo Financeiro evidenciado na PCA 2014 Corrigido	4.801.750,06
(=) Divergência (I-II)	0,00

ANÁLISE: Destaca-se que a defesa apresentou documentação complementar em conjunto com as razões de justificativa, referindo-se ao esclarecimento do item 4.2 do RT 133/2016, contendo Balanço Patrimonial consolidado (fls. 146-147).

O presente item refere-se à retificação de demonstrativo em função de inconsistência na apresentação de saldo do superávit financeiro.

Nesse contexto, as Normas Brasileiras de Contabilidade aplicáveis ao Setor Público – NBCASP, especificamente acerca da norma NBC T 16.5 que trata do Registro Contábil (Resolução CFC 1.132/2008), descrevem os procedimentos para reconhecimento de ajustes decorrentes de omissões e erros de registros ocorridos em anos anteriores, senão vejamos:

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

[...]

24. 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.

Assim, os ajustes devem ser realizados à conta do patrimônio líquido, pois se referem a transações de exercícios anteriores e afetariam indevidamente os resultados do exercício corrente caso levadas ao resultado. Há ainda necessidade de evidenciação em notas explicativas, detalhando as transações ora registradas, bem como os motivos dos registros extemporâneos.

No caso em análise, o jurisdicionado apresentou retificação no Balanço Patrimonial de 2014, saneando divergências apontadas no RT 133/2016. Porém, pode-se afirmar que as alterações realizadas não afetaram os saldos patrimoniais, restringindo-se ao saldo do passivo financeiro.

Pelo exposto, as retificações realizadas no demonstrativo devem ser aceitas, levando-se em consideração as justificativas apresentadas, no sentido de que a alteração no saldo do superávit financeiro “não produziram nenhum reflexo ou prejuízo na apuração do resultado do exercício, haja vista que este permaneceu inalterado”.

Pelo exposto, sugere-se seja acolhida a manifestação da defesa, afastando-se o indicativo de irregularidade apontado no RT 133/2016 (item 4.2).

2.3 – DIVERGÊNCIA NO SALDO EM ESPÉCIE DO EXERCÍCIO ANTERIOR REGISTRADO NO BALANÇO FINANCEIRO (Item 5.1 do RT 133/2016)

Base Normativa: Artigos 83, 85, 86, 87, 89, 101 e 103 da Lei Federal 4.320/1964.

Conforme relatado pelo RT 133/2016 (fl. 23):

O Balanço Financeiro do exercício de 2013 registra saldo em espécie que se transfere para o exercício seguinte, ou seja, 2014, no montante de **R\$ 5.292.843,46**, contudo, ao compulsarmos o Balanço Financeiro do exercício o saldo transferido registrado é de **R\$ 5.287.804,04**, resultante em uma divergência de **R\$ 5.039,42**.

Vale destacar que o Relatório de Gestão, exercício de 2014, encaminhado pelo jurisdicionado assim afirma:

O saldo financeiro proveniente do exercício de 2013 consolidados foi de R\$ 5.292.843,46. Adicionando a este valor os ingressos de recursos orçamentários e extra-orçamentários deduzidas as despesas pagas no exercício, resultou em um saldo final para o exercício financeiro de 2014 da ordem de R\$ 7.197.696,41.

Face o exposto, sugere-se **citar** o responsável, para apresentar as razões de justificativa que julgar necessárias quanto à divergência apontada.

JUSTIFICATIVAS (fls. 62-63):

No que tange a divergência aponta pela respeitável equipe técnica deste egrégio Tribunal de Contas relativo ao saldo em espécie transferido de 2013 para o exercício de 2014, este se deve ao fato da conta contábil no. "113510100 - Depósitos e Cauções" ter sido encerrada automaticamente pelo sistema contábil utilizado pelo município com inconsistência.

Isto posto, a Prefeitura Municipal de Muniz Freire entrou em contato com a empresa responsável pela manutenção do sistema contábil utilizado pelo município requerendo a correção no referido demonstrativo contábil, haja vista que o mesmo está causando distorções não só no demonstrativo em questão, como entre os demais demonstrativos contábeis integrante da Prestação de Contas Anual de 2014.

Objetivando sanarmos os fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão, estamos enviando anexo a estas justificativas, o Balanço Financeiro de 2014 com a correção dos saldos transferidos em espécie de 2013 para 2014, ratificando que o saldo financeiro consolidado de R\$ 5.292.843,46 (cinco milhões, duzentos e noventa e dois mil, oitocentos e quarenta e três reais e quarenta e seis centavos) apresentado no balanço financeiro de 2014, é idêntico ao somatório das disponibilidades financeiras apresentadas através do Termo de Verificação de Disponibilidade Financeira de cada Unidade Gestora e os valores apresentados nos demais demonstrativos contábeis integrantes da Prestação de Contas Anual de 2014 do município de Muniz Freire.

ANÁLISE: Destaca-se que a defesa apresentou documentação complementar em conjunto com as razões de justificativa, referindo-se ao esclarecimento do item 5.1 do RT 133/2016, contendo Balanço Financeiro retificado (fls. 146-147).

Conforme alegações da defesa, a referida divergência do saldo em espécie do exercício anterior registrado no Balanço Financeiro decorre do encerramento da conta de depósitos contendo inconsistência.

Verifica-se que o Balanço Financeiro apresentado inicialmente na remessa de PCA/2014, e posteriormente questionado pelo presente indicativo de irregularidade, possui inconsistência no total de ingressos e dispêndios do exercício anterior, revelando divergência na soma dos valores totais.

Com base no Balanço Financeiro retificado apresentado pela defesa (fls. 146-147), tal divergência entre o total de ingressos e dispêndios do exercício anterior fora devidamente sanada.

Em relação à modificação no saldo do exercício anterior, verifica-se que o saneamento da divergência decorre da inclusão do valor de R\$ 2.265,55 na conta outros depósitos, tanto em ingressos como em dispêndios financeiros do exercício anterior. Tais modificações alteraram os 'saldos em espécie para o exercício seguinte' das respectivas colunas de exercício atual e exercício anterior.

Verifica-se que o saldo em espécie para o exercício seguinte, consolidado em 2013, no valor de R\$ 5.292.843,46, corresponde ao somatório das disponibilidades das Unidades Gestoras. Assim como saldo em espécie para o exercício seguinte, consolidado em 2014, no valor de R\$ 7.192.656,99, corresponde ao somatório das disponibilidades das Unidades Gestoras.

Dessa forma, assiste razão aos argumentos do defendente no que se refere ao saldo em espécie apresentado para o exercício seguinte, pois este "é idêntico ao somatório das disponibilidades financeiras apresentadas através do Termo de Verificação de Disponibilidade Financeira de cada Unidade Gestora".

Dessa forma, sugere-se pelo acolhimento da defesa e saneamento do presente item, afastando-se o indicativo de irregularidade proposto pelo item 5.1 do RT 133/2016.

2.4 – INCONSISTÊNCIA NO VALOR DO SUPERÁVIT FINANCEIRO DEMONSTRADO NO BALANÇO PATRIMONIAL (Item 6.1 do RT 133/2016)

Base Normativa: art. 105 da Lei 4.320/1964.

Conforme relatado pelo RT 133/2016 (fls. 25-27):

Ao analisar o Balanço Patrimonial, constata-se que o Superávit Financeiro (Ativo Financeiro menos Passivo Financeiro) evidenciado diverge do apurado com base nos Balanços das unidades gestoras, conforme ilustrado na tabela seguinte:

600043

Tabela 12: Divergência no Superávit Financeiro **Em R\$ 1,00**

UNIDADE GESTORA	Ativo Financeiro	(-) Passivo Financeiro	(=) Superávit Financeiro
Prefeitura	4.539.576,81	4.307.407,14	232.169,67
Câmara	96.425,80	21.226,23	75.199,57
Fundo de Saúde	1.740.797,99	673.539,36	1.067.258,63
Fundo de Assistência Social	914.406,12	304.629,23	607.776,89
Fundo da Criança e Adolescente	3.792,79	-	3.792,79
Consolidado apurado	7.294.999,51	5.306.801,96	1.988.197,55
Consolidado evidenciado	7.294.999,51	5.554.713,35	1.740.286,16
Divergência	-	(247.911,39)	247.911,39

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014

Não bastasse, há divergências também entre o superávit financeiro demonstrado no Balanço Patrimonial e o evidenciado no “Demonstrativo do superávit/déficit financeiro”, anexo ao Balanço Patrimonial, conforme ilustrado nas tabelas seguintes.

Tabela 13: Demonstrativo do Superávit/déficit financeiro **Em R\$ 1,00**

Destinação de recursos	2014
Recursos Ordinários	(3.303.821,26)
Recursos Vinculados	5.629.012,99
Total	2.325.191,73

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Tabela 14: Balanço Patrimonial **Em R\$ 1,00**

Descrição da conta	2014
Ativo Financeiro – I	7.294.999,51
Passivo Financeiro – II	5.554.713,35
(=) Superávit Financeiro (I – II)	1.740.286,16

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

O MCASP² informa que, anexo ao Balanço Patrimonial, deverá ser elaborado o demonstrativo do superávit/déficit financeiro. Nesse sentido, para atendimento aos mandamentos legais previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (parágrafo único do artigo 8º e o artigo 50, Lei Complementar 101/2000), existe o mecanismo denominado destinação de recursos, o qual permite identificar se os recursos são vinculados ou não.

Nesse demonstrativo, anexo ao Balanço Patrimonial, podem ser apresentadas algumas fontes com déficit e outras com superávit financeiro, **de maneira que o total seja igual ao superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício.**

Todavia, tal como se observa nas tabelas 13 e 14, o total evidenciado no “Demonstrativo do superávit/déficit financeiro” diverge

² BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público: Aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios**. 5. ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2012. Parte V – Demonstrações Contábeis aplicadas ao Setor Público. Válido para o exercício de 2013 (p. 32-33).

do superávit financeiro demonstrado no Balanço Patrimonial, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 15: Comparativo **Em R\$ 1,00**

Descrição	2013
Superávit Financeiro – I	1.740.286,16
Demonstrativo do Superávit Financeiro por fonte de recursos – II	2.325.191,73
Divergência (I – II)	(584.905,57)

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Por conseguinte, sugere-se **citar** o gestor responsável, para apresentar as razões de justificativas que julgar necessárias.

JUSTIFICATIVAS (fls. 63-68):

Antes apresentarmos as alegações referentes à divergência constatada entre o superávit financeiro apresentado no "Balanço Patrimonial" e o apresentado no "Demonstrativo do superávit/déficit financeiro", relatamos:

Preliminarmente, o balanço patrimonial previsto no art. 105 da Lei Federal no. 4. 320/64 deve evidenciar o ativo e passivo financeiro do ente, componentes estes indispensáveis para a apuração do superávit financeiro do exercício, utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais suplementares, conforme disposto no art. 43 da Lei Federal nº. 4.320/64, conforme a seguir:

Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará:

I - O Ativo Financeiro;

II - O Ativo Permanente;

III - O Passivo Financeiro;

IV - O Passivo Permanente;

V - O Saldo Patrimonial;

VI - As Contas de Compensação.

§ 1º O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e

§ 2º O Ativo Permanente compreenderá créditos e valores, cuja mobilização ou dependa de autorização legislativa.

§ 3º O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outros pagamentos independentam de autorização orçamentária.

§ 4º O Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate.

As contas representativas do ativo circulante e passivo circulante são diferenciadas umas das outras por meio de um atributo específico que permita atender o critério da Lei, permitindo separar o ativo e passivo em **financeiro e permanente**, uma vez que todos os lançamentos e o plano de contas são acompanhados do atributo "F" ou "P", indicando se a conta é financeira ou permanente, haja vista que na composição do balanço patrimonial, não é possível ser identificado o grupo de contas do ativo e passivo financeiro, mas sim

000050

o ativo e passivo circulante e não circulante, com base na nova estrutura dos demonstrativos contábeis estabelecida pela NBCASP Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

Neste contexto, o grupo de contas do Passivo Circulante e Passivo não Circulante NÃO contemplam as despesas que ainda não passaram pelo estágio da liquidação, ou seja, os Restos a Pagar Não Processados, o que impossibilita a apuração do superávit financeira simplesmente através da análise das contas dos grupos 1 e 2 com atributo "F", fazendo-se necessário a inclusão no computo de apuração do superávit financeiro, as despesas empenhadas a liquidar, objetivando atender plenamente o disposto no art. 58 da Lei Federal 4.320/64, conforme a seguir:

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

Vejamos o que dispõe a Parte IV do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público do MCASP, da 5ª edição, índice "04.05.02 Contas Financeiras e Permanentes", página 18:

No Balanço Patrimonial, o passivo financeiro representa as obrigações decorrentes do empenho da despesa, liquidadas ou não, mas que ainda não foram pagas. Nesse conceito incluem-se despesas orçamentárias que ainda não se constituíram em passivo circulante ou não-circulante (classe 2). Dessa forma o passivo financeiro não será composto apenas pelas contas da Classe 2 (Passivo e Patrimônio Líquido) com atributos (F), pois a essas contas deve-se somar o saldo dos empenhos emitidos cujos fatos geradores dos passivos exigíveis não tenham ainda acontecido. Este saldo é obtido na conta "Crédito Empenhado a Liquidar".

Diante do exposto, fica evidente que não figuram no passivo circulante as despesas empenhadas e não liquidadas que podem ser identificadas através das contas contábeis n°. "622130100 crédito empenhado a liquidar" e a conta n°. "631100000 - RP não processados a liquidar", ou simplesmente através da conta de DDR - Disponibilidade por Destinação de Recursos n°. "821120000 Disponibilidade por Destinação de Recursos comprometida por Empenho".

Ultrapassada as alegações e conceitos acerca do superávit financeiro, passamos a tecer as seguintes considerações inerentes à apuração do superávit financeiro levantado por este egrégio Tribunal de Contas.

Em primeiro lugar, o superávit financeiro apresentado na Prestação de Contas do Fundo Municipal de Saúde foi apresentado inicialmente com inconsistência, haja vista que o passivo financeiro apresentado no Balanço Patrimonial do Fundo de Saúde de R\$ 673.539,36 não é condizente com o saldo credor apresentado no demonstrativo da dívida fluante do Fundo de Saúde que é de R\$ 937.335,20. Isto posto, o valor do superávit Financeiro do Fundo Municipal de Saúde

é de R\$ 803.462,79, conforme demonstrado a seguir e documentação em anexo:

UNIDADE GESTORA	Ativo Financeiro (A)	(-) Passivo Financeiro (B)	(=) Superávit Financeiro (C)	(=) Superávit Financeiro (D = (A-B))
Fundo de Saúde	1.740.797,99	937.335,20	937.335,20	803.462,79

Desta forma, a divergência no superávit financeiro apurado e o apresentado no Balanço Patrimonial (inicialmente) deixa de ser de R\$ 247.911,39 passando para R\$ 15.884,45, conforme a seguir:

UNIDADE GESTORA	Ativo Financeiro	(-) Passivo Financeiro	(=) Superávit Financeiro
Prefeitura	4.539.576,81	4.307.407,14	232.169,67
Câmara	96.425,80	21.226,23	75.199,57
Fundo de Saúde	1.740.797,99	937.335,20	803.462,79
Fundo de Assistência Social	914.406,12	304.629,23	609.776,89
Fundo de Direitos da Criança e Adolescente	3.792,79	0,00	3.792,79
Consolidado apurado	7.294.999,51	5.570.597,80	1.724.401,71
Consolidado evidenciado	7.294.999,51	5.554.713,35	1.740.286,16
Divergência	0,00	15.884,45	(15.884,45)

Diante do exposto, a Prefeitura Municipal de Muniz Freire entrou em contato com a empresa responsável pela manutenção do sistema contábil utilizado pelo município para que a mesma sanasse a distorção apurada no referido demonstrativo, tendo o balanço patrimonial consolidado que ora apresentamos, evidencia o superávit financeiro sem distorções com os demais demonstrativos contábeis, em especial o passivo financeiro consolidado e o saldo credor evidenciado no Demonstrativo da Dívida Flutuante, conforme a seguir:

UNIDADE GESTORA	Ativo Financeiro (A)	(-) Passivo Financeiro (B)	Saldo Credor Dívida Flutuante	(=) Superávit Financeiro (C=A-B)
Prefeitura	4.539.576,81	4.307.407,14	5.570.597,80	232.169,67
Câmara	96.425,80	21.226,23		75.199,57
Fundo de Saúde	1.740.797,99	937.335,20		803.462,79
Fundo de Assistência Social	914.406,12	304.629,23		609.776,89
Fundo de Direitos da Criança e Adolescente	3.792,79	0,00		3.792,79
Consolidado apurado	7.294.999,51	5.570.597,80	5.570.597,80	1.724.401,71
Consolidado evidenciado CORRIGIDO	7.294.999,51	5.570.597,80	5.570.597,80	1.724.401,71
Divergência	0,00	0,00	0,00	0,00

Não obstante, o "Demonstrativo do superávit/déficit financeiro" está apresentando o mesmo resultado superavitário evidenciado no balanço patrimonial; conforme demonstrado a seguir:

Demonstrativo do superávit/déficit financeiro

Destinação de recursos	2014
Recursos Ordinários	(3.377.019,60)
Recursos Vinculados	5.101.421,31
TOTAL	1.724.401,71

Balanco Patrimonial

Destinação de recursos	2014
Ativo Financeiro	7.294.999,51
Passivo Financeiro	5.570.597,80
Saldo Credor / Dívida Flutuante	5.570.597,80
(=) Superávit financeiro (I-II)	1.724.401,71

Comparativo do Superávit do Balanco Patrimonial com o Demonstrativo do Superávit Financeiro

Descrição	Valor
Superávit Financeiro (Balanco Patrimonial Ativo Financeiro - Passivo Financeiro)	1.724.401,71
Demonstrativo do Superávit Financeiro (Recursos Ordinários + Recursos Vinculados)	1.724.401,71
Divergência (I - II)	0,00

Objetivando sanarmos os motivos que ensejaram a citação do item em questão, estamos enviando anexo a estas justificativas, "Balanco Patrimonial" e "Demonstrativo do Superávit/Déficit financeiro" de 2014 consolidado, ratificando que o superávit de R\$ 1.724.401,71 (um milhão, setecentos e vinte e quatro mil, quatrocentos e um reais e setenta e um centavos) encontra-se em perfeita conformidade com os valores evidenciados nos demonstrativos contábeis que ora apresentamos, bem como as correções efetuadas em decorrência da consolidação dos saldos do superávit do Fundo Municipal de Saúde não influenciaram no resultado patrimonial apurado no exercício e foram essenciais para a manutenção da compatibilidade contábil entre os demonstrativos contábeis da Prestação de Contas Anual consolidada de 2014 do município de Muniz Freire.

ANÁLISE: Destaca-se que a defesa apresentou documentação complementar em conjunto com as razões de justificativa, referindo-se ao esclarecimento do item 6.1 do RTC 133/2016, contendo: Balanco Patrimonial do Fundo Municipal de Saúde, referente ao exercício de 2014 (fls. 150-151); Demonstrativo da Dívida Flutuante do Fundo Municipal de Saúde, referente ao exercício de 2014 (fls. 152-153); Balanco Patrimonial consolidado do Município de Muniz Freire, referente ao exercício de 2014 (fls. 154-157); e, Demonstrativo da Dívida Flutuante consolidado do Município de Muniz Freire, referente ao exercício de 2014 (fls. 158-159).

O presente indicativo de irregularidade encontra similaridades com a análise do item 2.2 desta Instrução Técnica Conclusiva, tendo em vista a existência de divergência envolvendo a apuração do superávit financeiro.

Preliminarmente, cabe destacar que, para apurar o superávit financeiro, em atendimento ao disposto na Lei 4.320/1964, é necessário ter como referência os atributos “F” e “P”, com o intuito de identificar se a conta contábil possui natureza financeira ou permanente, haja vista que a nova estrutura do Balanço Patrimonial subdivide os grupos do ativo e passivo em “circulante” e “não circulante”. Por conseguinte, assiste razão os argumentos do defendente no sentido de que:

[...] as contas do ativo e passivo são diferenciadas umas das outras por um atributo específico que permita atender o critério da Lei, permitindo separar o ativo e passivo em financeiro e permanente, uma vez que todos os lançamentos e o plano de contas são acompanhados do atributo "F" ou "P", indicando se a conta é financeira ou permanente, haja vista que na composição do balanço patrimonial, não é possível ser identificado o grupo de contas do ativo e passivo financeiro, mas sim o ativo e passivo circulante e não circulante.

Ademais, restou comprovado, por meio da listagem do balancete contábil das contas do ativo e passivo (grupos 1 e 2) com atributo "F" e das contas contábeis 622130100 (Crédito empenhado a liquidar) e 631100000 (RP não processados a liquidar), encaminhado em conjunto com os documentos da defesa (fls. 167-168) que não há divergência entre o superávit financeiro apresentado no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro (anexo ao Balanço Patrimonial) e no Balanço Patrimonial.

Por fim, o Balanço Patrimonial do exercício de 2014, encaminhado pela defesa, demonstra como saldo do exercício anterior, para o ativo financeiro e o passivo financeiro, os mesmos valores apresentados na prestação de contas do exercício de 2013, o que demonstra continuidade das informações.

Pelo exposto, sugere-se seja acolhida a manifestação da defesa e afastado o indicativo de irregularidade proposto pelo item 6.1 do RT 133/2016.

2.5 – DIVERGÊNCIA ENTRE O SALDO DO PASSIVO FINANCEIRO APURADO E O EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL (Item 6.2 do RT 133/2016)

Base Normativa: art. 105 da Lei 4.320/1964.

Conforme relatado pelo RT 133/2016 (fls. 27-28):

Para a apuração do passivo financeiro, foram consideradas as obrigações de curto prazo (Passivo Circulante) e os restos a pagar não processados.

	Em R\$ 1,00
Descrição da conta	Valor
(+) Demais obrigações a curto prazo (Balanço Patrimonial)	4.595.508,33
(+) Restos a Pagar não processados (2013)	1.110.804,44
(=) Passivo Financeiro apurado - I	5.706.312,77
(=) Passivo Financeiro evidenciado - II	5.554.713,35
(=) Divergência (I - II)	151.599,42

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Cabe destacar que divergências no passivo financeiro indicam distorção no valor do superávit financeiro.

Por conseguinte, sugere-se **citar** o gestor responsável, para apresentar as razões de justificativas que julgar necessárias.

JUSTIFICATIVAS (fls. 68-72):

Similarmente ao relatado no item 6.1 do presente relatório Técnico nº. 133/2016, o balanço patrimonial previsto no art. 105 da Lei Federal nº. 4. 320/64 deve evidenciar o ativo e passivo financeiro do ente, componentes estes indispensáveis para a apuração do superávit financeiro do exercício, utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais suplementares, conforme disposto no art. 43 da Lei Federal nº. 4.320/64, conforme a seguir:

Art. 105. O Balanço Patrimonial demonstrará:

- I - O Ativo Financeiro;
- II - O Ativo Permanente;
- II - O Passivo Financeiro;
- IV - O Passivo Permanente;
- V - O Saldo Patrimonial;
- VI - As Contas de Compensação.

§ 1º O Ativo Financeiro compreenderá os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e

§ 2º O Ativo Permanente compreenderá os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa.

§ 3º O Passivo Financeiro compreenderá as dívidas fundadas e outros pagamentos independentem de autorização orçamentária.

§ 4º O Passivo Permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate.

Neste contexto, as contas representativas do ativo circulante e passivo circulante são diferenciadas umas das outras por meio de um atributo específico que permita atender o critério da Lei, permitindo separar o ativo e passivo em **financeiro e permanente**, uma vez que todos os lançamentos e o plano de contas são acompanhados do atributo "F" ou "P", indicando se a conta é financeira ou permanente, haja vista que na composição do balanço patrimonial, não é possível ser identificado o grupo de contas do ativo e passivo financeiro, mas sim o ativo e passivo circulante e não circulante, com base na nova estrutura dos demonstrativos contábeis estabelecida pela NBCASP - Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

Assim, o grupo de contas do Passivo Circulante e Passivo não Circulante NÃO contemplam as despesas que ainda não passaram pelo estágio da liquidação da despesa, ou seja, os Restos a Pagar Não Processados, bem como incorpora as contas do ativo e passivo circulante com atributo "F" e "P", o que dificulta a apuração do superávit financeiro simplesmente através da análise das contas do ativo e passivo circulante e não processados, dos restos a pagar objetivando atender plenamente o disposto no art. 58 da Lei Federal 4.320/64, conforme a seguir:

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

Vejamos o que dispõe a Parte IV do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público do MCASP, da 5ª edição, índice "04.05.02 Contas Financeiras e Permanentes", página 18:

No Balanço Patrimonial, o passivo financeiro representa as obrigações decorrentes do empenho da despesa, liquidadas ou não, mas que ainda não foram pagas. Nesse conceito incluem-se despesas orçamentárias que ainda não se constituíram em passivo circulante ou não-circulante (classe 2). Dessa forma o passivo financeiro não será composto apenas pelas contas da Classe 2 (Passivo e Patrimônio Líquido) com atributos (F), pois a essas contas deve-se somar o saldo dos empenhos emitidos cujos fatos geradores dos passivos exigíveis não tenham ainda acontecido. Este saldo é obtido na conta "Crédito Empenhado a Liquidar.

Além disso, não poderíamos deixar de relatar que não figuram no passivo circulante as despesas empenhadas e não liquidadas que podem ser identificadas através das contas contábeis n°. "622130100 - crédito empenhado a liquidar" e a conta n°. "631100000 RP não processados a liquidar", ou simplesmente através da conta de DOR Disponibilidade por Destinação de Recursos n°. "821120000 Disponibilidade por Destinação de Recursos comprometida por Empenho".

000053

Desta forma, não procede a tentativa de se apurar o superávit financeiro com base simplesmente na análise dos direitos e obrigações de curto prazo apresentadas no balanço patrimonial e os restos a pagar não processados, haja vista que tanto o ativo quanto o passivo circulante possuem contas com atributo "F" e atributo "P", além de não contemplar os restos a pagar não processados.

Objetivando comprovar de forma documental as alegações ora relatadas, passamos a analisar as informações constantes do Balanço Patrimonial e Demonstrativo da Dívida Flutuante de 2014 consolidado, onde constamos as seguintes informações:

DESCRIÇÃO	Valor
ATIVO CIRCULANTE	7.459.575,92
PASSIVO CIRCULANTE	4.595.508,33
ATIVO FINANCEIRO	7.294.999,51
PASSIVO FINANCEIRO	5.570.597,80
RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS 2013 (DÍVIDA FLUTUANTE)	1.110.804,44

Da análise da documentação em anexo e dos valores apresentados no quadro anterior, passamos a proceder a mesma linha de análise para apuração do passivo financeiro conforme realizado pela respeitável equipe técnica deste egrégio Tribunal de Contas através da **Tabela 16** com base nas informações apresentadas:

Unidade Gestora Prefeitura	
Descrição da conta	Valor
(+) Demais obrigações a curto prazo (Balanço Patrimonial) - Passivo Circulante	4.595.508,33
(+) Restos a Pagar não processados (2013)	1.110.804,44
(=) Passivo Financeiro apurado - I	5.706.312,77
(=) Passivo Financeiro evidenciado - II (corrigido item vide 6.1)	5.570.597,80
(=) Divergência (I-II)	135.714,97

Isto posto, fica evidente que a apuração do passivo financeiro da Prefeitura Municipal de Muniz Freire através da análise simplesmente do passivo circulante adicionada dos restos a pagar não processados, não evidencia, verdadeiramente, o passivo financeiro do município, uma vez que no passivo circulante do município existem contas com atributo "F" e contas com atributo "P", sendo que estas não devem compor a apuração do passivo financeiro, conforme já relatado anteriormente.

Objetivando sanarmos os fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão e comprovarmos de forma documental que as contas do ativo circulante e passivo circulante não são totalmente integrantes do ativo e passivo financeiro, estamos enviando anexo a estas justificativas, balancete contábil demonstrando somente as contas do ativo e passivo circulante com atributo "F" que fazem parte do superávit financeiro consolidado do município, bem como as contas contábeis dos restos a pagar não processados representados pelas contas n°. "622130100 crédito empenhado a liquidar" e a conta n°. "631100000 RP não processados a liquidar", o qual nos permite constatar que o superávit financeiro consolidado da Prefeitura Municipal de Muniz Freire é de R\$ 1.724.401,71 (um milhão,

setecentos e vinte e quatro mil, quatrocentos e um reais e setenta e um centavos) e o passivo financeiro consolidado da Prefeitura Municipal de Muniz Freire é R\$ 5.570.597,80 (cinco milhões, quinhentos e setenta mil, quinhentos e noventa e sete reais e oi tenta centavos), valor este idêntico ao saldo credor apresentado no demonstrativo da dívida flutuante, ratificando assim, que o passivo financeiro não deve possui, necessariamente, similaridade com o somatório do passivo circulante e os restos a pagar não processados.

ANÁLISE: Inicialmente, destaca-se que a defesa apresentou documentação complementar em conjunto com as razões de justificativa, referindo-se ao esclarecimento do item 6.2 do RT 133/2016, contendo: Balanço Patrimonial consolidado do Município de Muniz Freire, referente ao exercício de 2014 (fls. 161-164); Demonstrativo da Dívida Flutuante consolidado do Município de Muniz Freire, referente ao exercício de 2014 (fls. 165-166); e, listagem de contas do superávit financeiro no balancete contábil consolidado (fls. 167-168).

O presente indicativo de irregularidade encontra similaridades com a análise dos itens 2.2 e 2.4 desta Instrução Técnica Conclusiva, tendo em vista a existência de divergência envolvendo a apuração do superávit financeiro.

Conforme descrito na análise do item 2.2, os ajustes devem ser realizados à conta do patrimônio líquido, em conformidade com a NBC T 16.5 – Registro Contábil, pois se referem a transações de exercícios anteriores e afetariam indevidamente os resultados do exercício corrente caso levadas ao resultado. Há ainda necessidade de evidenciação em notas explicativas, detalhando as transações ora registradas, bem como os motivos dos registros extemporâneos.

No caso em análise, o jurisdicionado apresentou retificação no Balanço Patrimonial de 2014, saneando divergências apontadas no RT 133/2016. Porém, pode-se afirmar que as alterações realizadas não afetaram os saldos patrimoniais, restringindo-se ao saldo do passivo financeiro.

Além disso, conforme descrito na análise do item 2.4, cabe ressaltar que, para apurar o superávit financeiro, em atendimento ao disposto na Lei 4.320/1964, é necessário ter como referência os atributos “F” e “P”, com o intuito de identificar se a

conta contábil possui natureza financeira ou permanente, haja vista que a nova estrutura do Balanço Patrimonial subdivide os grupos do ativo e passivo em “circulante” e “não circulante”. Por conseguinte, assiste razão os argumentos do defendente no sentido de que:

[...] as contas do ativo e passivo são diferenciadas umas das outras por um atributo específico que permita atender o critério da Lei, permitindo separar o ativo e passivo em financeiro e permanente, uma vez que todos os lançamentos e o plano de contas são acompanhados do atributo "F" ou "P", indicando se a conta é financeira ou permanente, haja vista que na composição do balanço patrimonial, não é possível ser identificado o grupo de contas do ativo e passivo financeiro, mas sim o ativo e passivo circulante e não circulante.

Ademais, restou comprovado, por meio da listagem do balancete contábil das contas do ativo e passivo (grupos 1 e 2) com atributo "F" e das contas contábeis 622130100 (Crédito empenhado a liquidar) e 631100000 (RP não processados a liquidar), encaminhado em conjunto com os documentos da defesa (fls. 167-168) que não há divergência entre o superávit financeiro apresentado no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro (anexo ao Balanço Patrimonial) e no Balanço Patrimonial.

Verifica-se que o Balanço Patrimonial encaminhado pela defesa demonstra como saldo do exercício anterior, para o ativo financeiro e o passivo financeiro, os mesmos valores apresentados na prestação de contas do exercício de 2013, o que demonstra continuidade das informações.

Por fim, coaduna-se com os argumentos da defesa de que a apuração do passivo financeiro, através da análise do passivo circulante adicionada aos restos a pagar não processados, não evidencia, verdadeiramente, o passivo financeiro, uma vez que no passivo circulante existem contas com atributo "F" e contas com atributo "P", sendo que estas não devem compor a apuração do passivo financeiro. Tais circunstâncias podem ser observadas através do balancete contábil de verificação (BALVER), acerca da existência de contas com atributo "P" no passivo circulante.

Pelo exposto, sugere-se seja acolhida a manifestação da defesa e afastado o indicativo de irregularidade proposto pelo item 6.2 do RT 133/2016.

2.6 – DIVERGÊNCIA ENTRE O SALDO DA DÍVIDA FLUTUANTE E O SALDO DO PASSIVO FINANCEIRO EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL (Item 6.3 do RTC 133/2016)

Base Normativa: art. 105 da lei 4.320/1964.

Conforme relatado pelo RTC 133/2016 (fl.28):

Da análise do balanço Patrimonial e do Demonstrativo da Dívida Flutuante, observa-se divergência no valor do Passivo Financeiro evidenciado, como segue:

Tabela 17: Passivo Financeiro		Em R\$ 1,00
Demonstrativo		Valor
Balanço Patrimonial		5.554.713,35
Demonstrativo da Dívida Flutuante		5.570.597,80
(=) Divergência (I - II)		(15.884,45)

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Cabe destacar que divergências no passivo financeiro indicam distorção no valor do superávit financeiro.

Por conseguinte, sugere-se **citar** o gestor responsável, para apresentar as razões de justificativas que julgar necessárias.

JUSTIFICATIVAS (fls. 72-73):

Similarmente ao relatado no item 6.2 do presente relatório Técnico nº. 133/2016, o grupo de contas do Passivo Circulante NÃO contemplam as despesas que ainda não passaram pelo estágio da liquidação da despesa, ou seja, os Restos a Pagar Não Processados. Além disso, as contas com atributo "F" e "P" incorporam o passivo circulante do município o que por si só impossibilita a apuração do passivo financeiro tão somente utilizando-se do somatório das contas do passivo circulante com os valores inscritos em restos a pagar não processados.

Vejamos o que dispõe a Parte IV do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público do MCASP, da 5ª edição, índice "04.05.02 Contas Financeiras e Permanentes", página 18:

No Balanço Patrimonial, o passivo financeiro representa as obrigações decorrentes do empenho da despesa, liquidadas ou não, mas que ainda não foram pagas. Nesse conceito incluem-se despesas orçamentárias que ainda não se constituíram em passivo circulante ou não-circulante (classe 2). Dessa forma o passivo financeiro não será composto apenas pelas contas da Classe 2 (Passivo e Patrimônio Líquido) com atributos (F), pois

a essas contas deve-se somar o saldo dos empenhos emitidos cujos fatos geradores dos passivos exigíveis não tenham ainda acontecido. Este saldo é obtido na conta "Crédito Empenhado a Liquidar".

Diante do exposto, não figuram no passivo circulante as despesas empenhadas e não liquidadas que podem ser identificadas através das contas contábeis n°. "622130100 crédito empenhado a liquidar" e a conta n°. "631100000 – RP não processados a liquidar", ou simplesmente através da conta de DDR Disponibilidade por Destinação de Recursos n°. "821120000 Disponibilidade por Destinação de Recursos comprometida por Empenho".

Objetivando sanarmos os fatos e motivos que ensejaram a citação do item em questão e comprovarmos de forma documental que o passivo financeiro evidenciado através do balanço patrimonial consolidado do município se encontra em compatibilidade com os valores apresentados no Demonstrativo da Dívida Flutuante, estamos apresentando em anexo, o balanço patrimonial e demonstrativo da dívida flutuante onde podemos constatar que inexistente divergência entre ambos os demonstrativos, conforme demonstrado a seguir:

Demonstrativo	Valor
Balanço Patrimonial	5.570.597,80
Demonstrativo da Dívida Flutuante	5.570.597,80
(-) Divergência (I-II)	0,00

ANÁLISE: destaca-se que a defesa apresentou documentação complementar em conjunto com as razões de justificativa, referindo-se ao esclarecimento do item 6.3 do RT 133/2016, contendo: Balanço Patrimonial consolidado do Município de Muniz Freire, referente ao exercício de 2014 (fls. 170-171); e, Demonstrativo da Dívida Flutuante consolidado do Município de Muniz Freire, referente ao exercício de 2014 (fls. 172-173).

O presente indicativo de irregularidade encontra similaridades com a análise do item 2.2, 2.4 e 2.5 desta Instrução Técnica Conclusiva, tendo em vista a existência de divergência envolvendo a apuração do superávit financeiro.

Conforme descrito na análise do item 2.2, os ajustes devem ser realizados à conta do patrimônio líquido, em conformidade com a NBC T 16.5 – Registro Contábil, pois se referem a transações de exercícios anteriores e afetariam indevidamente os resultados do exercício corrente caso levadas ao resultado. Há ainda necessidade

de evidenciação em notas explicativas, detalhando as transações ora registradas, bem como os motivos dos registros extemporâneos.

No caso em análise, o jurisdicionado apresentou retificação no Balanço Patrimonial de 2014, saneando divergências apontadas no RT 133/2016. Porém, pode-se afirmar que as alterações realizadas não afetaram os saldos patrimoniais, restringindo-se ao saldo do passivo financeiro.

Verifica-se que o Balanço Patrimonial apresentado apresenta passivo financeiro em montante equivalente ao valor apresentado pelo Demonstrativo da Dívida Flutuante, saneando o indicativo de irregularidade proposto.

Dessa forma, sugere-se pelo acolhimento da defesa e saneamento do presente item, afastando-se o indicativo de irregularidade proposto pelo item 6.3 do RT 133/2016.

2.7 – DESPESAS COM PESSOAL EXCEDE O LIMITE CONSTITUCIONAL (Item 7.1 do RT 133/2016)

Base Normativa: Artigo 20, inciso III, alínea “b”, Artigo 19, III, e artigo 22, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000.

Conforme relatado pelo RT 133/2016 (fls. 28-30):

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC 101/2000), ao estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, disciplinou, em seus artigos 18 a 23, sobre a limitação das despesas com pessoal pelos Poderes e Entes da Federação.

Conforme conceituado pela Secretaria do Tesouro Nacional³:

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.

³ BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Demonstrativos Fiscais**: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. 5. ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2012.

000056

O limite referencial para as despesas com pessoal é aplicado em relação à Receita Corrente Líquida – RCL, que por sua vez, segundo definição da Secretaria do Tesouro Nacional:

É o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes do ente da Federação, deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF, não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.

Apurou-se a RCL do município de Muniz Freire, no exercício de 2014, que, conforme planilha de apuração (**ANEXO I**), totalizou R\$ 46.023.697,15 (quarenta e seis milhões, vinte e três mil, seiscentos e noventa e sete reais e quinze centavos).

Constata-se, com base na documentação que integra a prestação de contas sob análise, que as despesas com pessoal executadas pelo Poder Executivo atingiram **60,59%** (sessenta vírgula cinquenta e nove por cento) da receita corrente líquida; portanto, **acima dos limites legal e prudencial**, estabelecidos nos artigos 20, inciso III, alínea “b” e 22, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000, conforme demonstrado na planilha de apuração (**ANEXO II**), sintetizada na tabela a seguir:

Tabela 18: Despesas com pessoal – Poder Executivo **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	46.023.697,15
Despesas totais com pessoal	27.887.843,18
% das despesas totais com pessoal em relação à RCL	60,59%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Verificou-se, ainda, que foram emitidos, por esta Corte de Contas, diversos pareceres de alerta ao Chefe daquele Poder retratando tal situação, conforme se depreende do quadro abaixo:

Tabela 19: Pareceres de Alerta emitidos **Em R\$ 1,00**

PROCESSO TC Nº	QUADRIMESTRE	TOTAL DAS DESPESAS COM PESSOAL NO PERÍODO
6993/2014	1º	59,85%
10338/2014	2ª	60,24%
3103/2015	3º	60,59%

Fonte: Processos TC 6693/2014, 10338/2014 e 3103/2015.

No que se refere às despesas totais com pessoal, consolidando o Poder Executivo com o Poder Legislativo, constatou-se que essas despesas atingiram **63,99%** (sessenta e três vírgula noventa e nove por cento) em relação à receita corrente líquida; portanto, **acima dos limites máximo e prudencial** estabelecidos pelos artigos 19, inciso III e 22, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000, conforme demonstrado na planilha de apuração (**ANEXO III**) deste relatório, e evidenciado resumidamente na tabela a seguir:

Tabela 20: Despesas com pessoal consolidadas **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	46.023.697,15
Despesas totais com pessoal	29.452.635,62
% das despesas totais com pessoal em relação à RCL	63,99%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Diante do exposto, cabe ao responsável apresentar as justificativas que julgar necessárias, assim como, documentos que comprovem as suas alegações, uma vez que esta irregularidade se iniciou no 2º quadrimestre de 2012 e já fora apontada nos exercícios de 2012 e 2013, e persiste no exercício de 2014. Logo, observa-se que o Poder Executivo não reconduziu as despesas com pessoal aos limites estabelecidos, conforme previsto no art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Insta acrescentar que a irregularidade é passível de aplicação de sanção por multa nos moldes art. 5º da Lei 10.028/00.

JUSTIFICATIVAS (fls. 73-80):

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 Freire anexo à PCA-Prestação de Contas Anual de 2014.

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 do magistério.

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, em gestões anteriores, 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

000051

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, 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 116,63% em 2014 e gasto com educação de 32,41% apurado pelo TCEES às fls. 48 do processo TC n°. 3628/2015, 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, ao ponto de que se o município exonerasse todos os cargos comissionados e todos os secretários municipais, ainda assim 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 um índice de gasto do FUNDEB de aproximadamente 80,00%, ao invés de 116,63%, estaria economizando no gasto anual de pessoal a importância de R\$ 3.156.755,56 (três milhões, cento e cinquenta e seis mil, setecentos e cinquenta e cinco reais e cinquenta e seis centavos), valor este suficientemente capaz de manter o município dentro dos limites máximo de gasto com pessoal, conforme a seguir:

Descrição		Valor
(=) Receita do FUNDEB 2014	R\$	8.609.868,22
(+) Rendimento de Aplicação Financeira	R\$	8.586,88
(=) Total Recursos do FUNDEB	R\$	8.618.455,10
Despesa FUNDEB 60% - 2014	R\$	10.051.519,64
(=) Índice de Gasto FUNDEB 60% - 2014	R\$	116,63%
(=) Despesa com FUNDEB 60%, se em 2014 tivesse aplicado 80,00%.	R\$	6.894.764,08
(=) Economia no gasto com pessoal, se o gasto com os profissionais do magistério de 2014 tivesse sido de 80,00%	R\$	3.156.755,56

Diante do relatado, se o índice de gasto com os profissionais do magistério de 2014 tivesse sido de aproximadamente 80,00% ao invés de 104,16%, a economia no gasto com pessoal de 2014 seria da ordem de R\$ 3.156.755,56 (três milhões, cento e cinquenta e seis mil, setecentos e cinquenta e cinco reais e cinquenta e seis centavos), o que resultaria em uma aplicação de gasto com pessoal de 53,74%.

PODER EXECUTIVO	
(=) Total da Despesa Bruta com Pessoal	27.887.843,18
(-) Despesas excedente com FUNDEB 60% de 2014 se o gasto fosse de 80,00%	(3.156.755,56)
(=) Gasto Total com Pessoal	24.731.087,62
Receita Corrente Líquida	46.023.697,15
Índice de Gasto com Pessoal	53,74%

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 gerados pela municipalização das escolas, haja vista que a situação de gasto com os profissionais do magistério de 2014 é infinitamente maior do que nos exercícios em que não existia a municipalização das escolas, pois a partir de 2012, 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	27.887.843,18
(-) Receita do PACS	(593.096,00)
(-) Receita do ESF	(584.925,00)
(=) Despesas Líquidas com Pessoal (deduzido PACS e ESF)	26.709.822,18
Receita Corrente Líquida	46.023.697,15
Índice de Gasto com Pessoal	58,03%

Apesar de que se este procedimento de dedução dos recursos do PACS e ESF fosse adotado pelo TCEES, ainda assim o município ficaria acima do limite legal de gasto com pessoal, mas a exclusão no índice seria muito benéfica.

000058

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 nesta Corte 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°. 005/2014, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais se manifestou através das consultas n°. 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°. 4242/2003, Parecer Prévio n°. 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° 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 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, se este município fosse contemplado a ampliar o Programa de Agentes Comunitários da Saúde (PACS) e Estratégia da Saúde (ESF) passando a receber mais R\$ 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:

000055

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	54,53%

Apesar da aparente benéfica para o município em 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" e administrar gastos em ascendência, com arrecadação em queda, uma vez que as despesas de custeio da máquina pública se elevam de forma desproporcional ao crescimento da receita.

Assim, 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 "NÃO" 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 os efeitos negativos gerados pela municipalização das escolas, bem como a divergência de entendimento do compute ou não dos recursos do PACS e ESF no gasto com pessoal, requeremos deste egrégio Tribunal de Contas, o afastamento dos motivos que ensejaram a citação do item em questão, visto que o fator preponderante que ocasionou a elevação do gasto com pessoal do município, foi a municipalização de escolas realizado em administrações anteriores, não sendo, portanto, coerente imputar ao atual gestor a responsabilidade por ações desastrosas adotadas em gestões passadas, pois reduzir as despesas com pessoal vinculadas ao FUNDEB implicaria, inevitavelmente, em fechamento de unidades escolares, o que seria um desastre para a educação do município.

ANÁLISE: A defesa requer que sejam desconsiderados, para apuração de gasto com pessoal do Município, os valores despendidos nas escolas municipalizadas. Desta feita, apresenta uma situação hipotética, sugerindo que caso o Município não tivesse acordado com o Estado sobre a municipalização das escolas então haveria a adequação do gasto com pessoal dentro dos limites estabelecidos na LRF. No entanto, não se pode tratar a questão hipoteticamente, mas no caso concreto. Assim sendo, não resta dúvida acerca da responsabilidade municipal pelos gastos relativos à pessoal das escolas municipalizadas, não podendo desconsiderar as mesmas no cômputo do gasto de pessoal. Ademais, trata-se de questão política a ser tratada entre o Município e o Estado.

Com relação à despesa com pessoal integrante do PACS e PSF o gestor aponta as divergências de entendimento, existentes entre alguns Tribunais de Contas, relativo ao cômputo dessa despesa como gasto com pessoal e na apuração da Receita Corrente Líquida. Conforme mencionado pelo gestor, há no âmbito desta Corte de Contas o Parecer em Consulta TC 2/2016, Processo TC 216/2014, que assim dispõe, acompanhando a Orientação Técnica de Consulta OTC 05/2014:

RESOLVEM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia dezesseis de fevereiro de dois mil e dezesseis, à unanimidade, acolhendo o voto do Relator, Conselheiro José Antônio Almeida Pimentel, preliminarmente, conhecer a Consulta e, no mérito, respondê-la nos termos de seu voto, que encampou a Orientação Técnica de Consulta OTC nº 05/2014, pela impossibilidade de se considerar as despesas com remunerações dos servidores atuantes no Programa de Agentes Comunitários de Saúde – PACS e Programa de Saúde da Família – PSF como “outros serviços de terceiros – pessoa física”, devendo, ao contrário, ser computadas para os fins dos arts. 18 a 23 da Lei Complementar 101/2000 como despesas com pessoal.

Face ao todo exposto, em adoção ao entendimento contido no Parecer em Consulta TC 2/2016, sugere-se pelo não acolhimento das manifestações da defesa e manutenção do indicativo de irregularidade proposto pelo item 7.1 do RTC 133/2016. Dessa forma, passa-se à análise do prazo para recondução das despesas com pessoal aos limites estabelecidos pela LRF, conforme análise seguinte.

Primeiramente, vale ressaltar que o marco zero de descumprimento, identificado por meio de consulta às prestações de contas efetuadas no sistema LRFWEB, é o 2º

000060

quadrimestre de 2012, ocasião em que o Poder Executivo alcançou o índice de **54,06%** de despesas com pessoal em relação à receita corrente líquida:

Relatório de Gestão Fiscal
Demonstrativo da Despesa com Pessoal
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social

Município: Muniz Freire

Poder: Executivo

Período: 2º Quadrimestre - 2012

LRF, art. 55, inciso I, alínea "a"

DESPESA COM PESSOAL	DESPESA LIQUIDADADA (R\$) (Últimos 12 meses)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL	22.984.944,30
Pessoal Ativo	21.627.667,93
Pessoal Inativo e Pensionistas	1.357.276,37
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (Art. 18, §1º da LRF)	0,00
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (Art. 19, §1º da LRF)	117.749,25
(-) Indenização por Demissão e Incent. à Demissão Voluntária	46.299,54
(-) Decorrentes de Decisão Judicial	0,00
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	71.449,71
(-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	0,00
DESPESAS COM PESSOAL - EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE	0,00
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP	22.867.195,05
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	
VALOR	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	42.303.514,78
% DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP SOBRE A RCL	54,06
LIMITE MÁXIMO (54% da RCL) (Incisos I, II e III, Art. 20 da LRF)	22.843.897,98
LIMITE PRUDENCIAL (51,3% da RCL) (Parágrafo único, Art. 22-LRF)	21.701.703,08
LIMITE PARA ALERTA (48,6% da RCL) (Art. 59, § 1º, inciso II-LRF)	20.559.508,18

Tal questionamento fora objeto de análise no julgamento das contas de governo de Muniz Freire, relativamente ao exercício financeiro de 2012, conforme se verifica do Processo TC 2613/2013. Naquele exercício, foram emitidos, por esta Corte de Contas, pareceres de alerta ao Chefe do Poder Executivo retratando tal situação, conforme se depreende do quadro seguinte:

Processo TC Nº	Quadrimestre	ITI nº	Total de despesas com pessoal
6721/2012	2º/2012	960/2012	54,06%
2223/2013	3º/2012	145/2013	56,14%

Novos questionamentos acerca do gasto com pessoal foram objeto de análise no julgamento das contas de governo de Muniz Freire, relativamente ao exercício financeiro de 2013, conforme se verifica do Processo TC 2795/2014, sendo emitidos diversos pareceres de alerta ao Chefe do Poder Executivo retratando a situação, conforme se depreende do quadro seguinte:

Processo TC Nº	Quadrimestre	ITI nº	Total de despesas com pessoal
5100/2013	1º/2013	497/2013	58,49%
8089/2013	2º/2013	886/2013	58,18%
1234/2014	3º/2013	159/2014	59,57%

Relativamente ao exercício financeiro de 2014, verifica-se que foram emitidos os seguintes pareceres de alerta, ao Chefe do Poder Executivo, relativos ao excesso de gasto com pessoal:

Processo TC Nº	Quadrimestre	ITI nº	Total de despesas com pessoal
6993/2014	1º/2014	978/2014	59,85%
10338/2014	2º/2014	1627/2014	60,24%
3103/2015	3º/2014	278/2015	60,59%

Ou seja, o prazo de redução do percentual ao teto admitido pela lei 101/00 (54%) começa a contar a partir do 2º quadrimestre de 2012. Quanto ao prazo concedido e as condições para a redução estabelecidos na lei, dispõe o art. 23 da LRF:

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:

000061

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.

Depreende-se, então, que 1/3 do percentual excedente deverá ser eliminado no 1º quadrimestre seguinte e o restante nos dois quadrimestres seguintes. Consta do art. 66 a duplicação de tais prazos, diante da hipótese de retração econômica:

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.

Verifica-se que, segundo o IBGE, não houver retração do PIB brasileiro até o exercício de 2014, de modo que o prazo para adequação do Poder Executivo de Muniz Freire fica mantido em um quadrimestre, para a redução de 1/3, e para 2 quadrimestres, para o reenquadramento total aos limites estabelecidos pela LRF.

Significa que o Poder Executivo de Muniz Freire teve até o 3º quadrimestre de 2012 para reduzir 1/3 do percentual excedente, e até o 2º quadrimestre de 2013 para voltar a cumprir com a limitação estabelecida em lei. Porém, verifica-se que até o encerramento do exercício de 2014, o Poder Executivo mantém o descumprimento aos mandamentos legais, em flagrante desrespeito à LRF.

Vale registrar que existem dois tipos de implicações para o descumprimento a preceitos estabelecidos na Lei Complementar 101/00: as restrições fiscais, que afetam o ente, impedindo-o de receber transferências voluntárias ou contrair

operações de crédito; e a sanção com pagamento de multa com recursos próprios, que afeta o responsável pelas contas, nos termos da Lei 10.028/2000.

Configurado o descumprimento do limite, bem como dos prazos de retorno aos patamares legais, na forma exigida pela lei, o município fica submetido ao risco de ser prejudicado pelas vedações contidas no art. 23, § 3º da LC 101/00.

Em relação ao prestador das contas, a inobservância do art. 23 da Lei Complementar 101/00, constitui-se em irregularidade grave, consubstanciada em infração administrativa contra as leis de finanças públicas, nos termos do art. 5º da Lei 10.028/00, punível com multa de 30% dos vencimentos anuais, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal. De acordo com o § 2º do mesmo artigo, tal infração será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária do ente. Tal irregularidade também é passível de decisão deste TCEES por recomendar ao Poder Legislativo local a rejeição das contas do Prefeito, por ocasião da análise de mérito.

Dessa forma, sugere-se pelo não acolhimento das manifestações da defesa, manutenção do indicativo de irregularidade proposto pelo item 7.1 do RT 133/2016 e emissão de multa de 30% dos vencimentos anuais ao gestor responsável, tendo em vista o disposto no art. 5º da Lei 10.028/00 e conforme constou da citação feita ao responsável.

2.8 – TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO EXCEDE O LIMITE CONSTITUCIONAL (Item 9 do RT 133/2016)

Base Normativa: Art. 29-A, inciso I (redação dada pela Emenda Constitucional 58, de 2009), c/c art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal/1988.

Conforme relatado pelo RT 133/2016 (fls. 41-42):

A Constituição Federal de 1988 disciplinou, no Capítulo IV, do Título III, que trata da organização do Estado, sobre os municípios.

Em seu artigo 29-A, ao dispor sobre as despesas do Poder Legislativo, estabeleceu, dentre outras condições, o limite máximo para despesas totais do Poder Legislativo e o limite máximo de

000062

gastos com a folha de pagamentos, incluindo o subsídio dos vereadores.

Com base na documentação que integra a prestação de contas sob análise, apuram-se os valores transferidos pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, a título de duodécimo, planilha de apuração detalhada (**Anexo IV**), no decorrer do exercício de 2014, conforme demonstramos sinteticamente na tabela a seguir:

Tabela 25: Transferências para o Poder Legislativo **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita tributária e transferências (Art. 29-A CF/88)	27.058.089,95
% máximo para o município	7%
Valor máximo permitido para transferência	1.894.066,30
Valor efetivamente transferido	1.894.654,21

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Da análise do quadro acima, conclui-se que houve **descumprimento** ao limite imposto pela Constituição Federal uma vez que foi efetuado repasse a maior no montante de R\$ 587,91 (quinhentos e oitenta e sete reais e noventa e um centavos).

Assim, considerando que a Constituição Federal estabelece no inciso I, §2º do art. 29-A que constitui crime de responsabilidade do Prefeito efetuar repasses em desconformidade com os limites impostos, **cab**e ao gestor apresentar as justificativas que julgar necessárias.

JUSTIFICATIVAS (fls. 81-83):

Da análise da base de cálculo utilizada pelo TCEES para apuração do valor máximo a ser repassado ao legislativo municipal em 2014, constatou uma divergência de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) entre a base de cálculo de repasse apurada pelo TCEES e a calculada pela Prefeitura Municipal de Muniz Freire.

Tal importância deve-se ao fato da respeitável equipe técnica deste egrégio Tribunal de Contas, ter por um possível erro de digitação, lançado o montante das receitas tributárias em R\$ 2.737.913,26 (dois milhões, setecentos e trinta e sete mil, novecentos e treze reais e vinte e seis centavos) enquanto que o montante evidenciado através dos demonstrativos contábeis da Prestação de Contas de 2013 (*Balancete da Receita/2013 utilizado para apuração da base de cálculo de repasse do duodécimo*) apresenta arrecadação de receitas tributárias de R\$ 2.757.913,26 (dois milhões, setecentos e cinquenta e sete mil, novecentos e treze reais e vinte e seis centavos), divergindo em R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), conforme exposto a seguir:

Receitas e Despesas Arrecadadas Contabilizadas até 31 de dezembro				
Conta Contábil	Tributo	Valor		Divergência
		IRRF	Valor Apurado pela DCEES	
RECEITA TRIBUTÁRIA TOTAL				
411008000	Receita Tributária Total	2.757.913,26	2.737.913,26	20.000,00
RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES				
417210102	FFM	12.485.833,92	12.485.833,92	0,00
417210105	ITR	59.892,07	59.892,07	0,00
417220104	IPI	287.571,93	287.571,93	0,00
417213600	ICMS e LC 87/36-Desoneração Exportações	98.930,38	98.930,38	0,00
417220101 / 417220103	ICMS	10.397.708,21	10.397.708,21	0,00
417220102	IPVA	414.889,15	414.889,15	0,00
417220113	Contrib. Interv. Dom. Econômico-CIDE	2.243,32	2.243,32	0,00
RECEITAS DE OUTROS				
412202900	Contrib. Para Custeio Ilum. Pública	297.725,63	297.725,63	0,00
419110203	Multas e Juros de Mora - IRRF	0,00	0,00	0,00
419113800	Multas e Juros de Mora - IPTU	2.739,80	2.739,80	0,00
419139000	Multas e Juros de Mora - ITBI	0,00	0,00	0,00
419114000	Multas e Juros de Mora - ISS	3.719,90	3.719,90	0,00
419130200	Multas e Juros de Mora - D. Ativa IRRF	0,00	0,00	0,00
419131100	Multas e Juros de Mora - D. Ativa IPTU	90.822,97	90.822,97	0,00
419131200	Multas e Juros de Mora - D. Ativa ITBI	0,00	0,00	0,00
419131300	Multas e Juros de Mora - D. Ativa ISS	15.469,55	15.469,55	0,00
419310000	Dívida Ativa Tributária	162.629,86	162.629,86	0,00
		27.078.089,95	27.058.089,95	20.000,00
§ (Inciso I, art. 29-A, da Constituição da República de 1988)		0,07	0,07	
Valor Líquido a ser repassado		1.895.466,30	1.895.466,30	
Valor Repassado		1.894.654,21	1.894.654,21	
Valor Repassado a Menor		812,09	812,09	

Conforme exposto anteriormente, podemos constatar que a Prefeitura Municipal de Muniz Freire não repassou duodécimo ao legislativo municipal acima do limite máximo previsto no inciso I, § 2º, do art. 29-A da Constituição Federal e Emenda Constitucional nº. 58/2009 no valor de R\$ 587,91 (quinhentos e oitenta e sete reais e noventa e um centavos), muito pelo contrário, repassou a menor em R\$ 812,09 (oitocentos e doze reais e nove centavos), conforme exposto a seguir:

Receita Tributária e Transferências (Art. 29-A CF/88)	27.078.089,95 (*)
% Máximo para o município	7,00%
Valor máximo permitido para transferência	1.895.466,30
Valor efetivamente transferido	1.894.654,21
Valor repassado a menor	812,09

(*) Valor corrigido da base de cálculo apurada pelo TCEES com a inclusão de R\$ 20.000,00 referente à diferença no montante das receitas tributárias.

Por fim, podemos concluir que o município de Muniz Freire cumprir integralmente o que estabelece a Carta Magna em relação ao repasse ao legislativo municipal, haja vista que devido ao equívoco na apuração da base de cálculo realizada pelo TCEES em relação às receitas tributárias de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) a menor, torna-se evidente que o município cumpriu rigorosamente o limite máximo definido no art. 29-A da Constituição Federal.

000063

ANÁLISE: destaca-se que a defesa apresentou documentação complementar em conjunto com as razões de justificativa, referindo-se ao esclarecimento do item 9 do RT 133/2016, contendo balancete analítico da receita orçamentária, referente ao exercício de 2013 (fls. 175-184).

Conforme defesa, foi identificada divergência de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) entre a base de cálculo do repasse apurada pelo TCEES e aquela calculada pela Prefeitura Municipal de Muniz Freire.

Em análise ao Anexo IV do RT 133/2016 (Demonstrativo das Transferências para o Poder Legislativo), identificou-se lançamento de montante das receitas tributárias em R\$ 2.737.913,26 (dois milhões, setecentos e trinta e sete mil, novecentos e treze reais e vinte e seis centavos) enquanto que o montante evidenciado através dos demonstrativos contábeis da Prestação de Contas de 2013 apresenta arrecadação de receitas tributárias de R\$ 2.757.913,26 (dois milhões, setecentos e cinquenta e sete mil, novecentos e treze reais e vinte e seis centavos), divergindo em R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), assistindo razão à defesa.

Sendo assim, incluiu-se o valor correto no campo de receita tributária total do exercício anterior, recalculando o repasse de duodécimos à Câmara Municipal, com o objetivo de esclarecer o indicativo de irregularidade quanto à transferência de recursos ao Poder Legislativo em ofensa ao limite constitucional, chegando-se à seguinte tabela:

Tabela 25: Transferências para o Poder Legislativo (retificado)

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita tributária e transferências (Art. 29-A CF/88)	27.078.089,95
% máximo para o município	7,00%
Valor máximo permitido para transferência	1.895.089,95
Valor efetivamente transferido	1.894.654,21

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Verifica-se que não houve transferências para o Poder Legislativo em ofensa ao limite estabelecido pelo art. 29-A da CR/88.

Dessa forma, sugere-se pelo acolhimento da defesa e saneamento do presente item, afastando-se o indicativo de irregularidade proposto pelo item 9 do RT 133/2016.

3 – GESTÃO FISCAL

3.1 – DESPESAS COM PESSOAL

Base Normativa: Art. 18 a 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar 101/2000.

Este ponto encontra-se devidamente analisado pelo item 2.7 da presente Instrução Técnica Conclusiva.

3.2 – DÍVIDA CONSOLIDADA DO MUNICÍPIO

Base Normativa: Art. 59, IV, da Lei Complementar 101/2000; e art. 3º, II, da Resolução 40/2001 do Senado Federal.

Conforme RT 133/2016, a dívida consolidada líquida não extrapolou o limite de 120% estabelecido na legislação, conforme evidenciado a seguir:

Tabela 3: Dívida consolidada líquida **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Dívida consolidada	4.502.455,36
Deduções	7.386.048,68
Dívida consolidada líquida	-
Receita corrente líquida - RCL	46.023.697,15
% da dívida consolidada líquida sobre a RCL	-

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

3.3 – OPERAÇÃO DE CRÉDITOS E CONCESSÃO DE GARANTIAS

Base Normativa: Art. 35 da Lei Complementar 101/2000; Lei Federal 4.595/1964; art. 7º, inciso I, e art. 10 da Resolução do Senado Federal 43/2001; art. 167, III da Constituição Federal/1988; art. 55, inciso I, alínea "c"; e art. 40, §1º, da LC 101/2000.

Conforme RT 133/2016, não foram extrapolados os limites de contratação de operação de créditos previstos em Resolução do Senado Federal (16% e 7% Receita Corrente Líquida) e no art. 167 da Constituição da República; bem como não houve concessão de garantias ou recebimento de contra garantias:

000064

Tabela 4: Operações de crédito (Limite 16% da RCL)

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	46.023.697,15
Montante global das operações de crédito	0,00
% do montante global das operações de crédito sobre a RCL	0%
Amortização, juros e demais encargos da dívida	0,00
% do comprometimento anual com amortização, juros e encargos da dívida sobre a RCL	0%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Tabela 5: Operações de crédito – ARO (Limite 7% da RCL)

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	46.023.697,15
Montante global das operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias	0,00
% do montante global das operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias sobre a RCL	0%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Tabela 6: Garantias concedidas (Limite 7% da RCL)

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	46.023.697,15
Montante global das garantias concedidas	0,00
% do montante global das garantias concedidas sobre a RCL	0%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

3.4 – RENÚNCIA DE RECEITA

Base Normativa: Art. 4 da Lei Complementar 101/2000.

Conforme RT 133/2016, avaliando-se a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual do município de Muniz Freire, aprovadas para o exercício de 2014, constata-se não ter sido prevista ou estabelecida renúncia de receita.

4 – GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO

4.1 – APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Base Normativa: Art. 212, *caput*, da Constituição Federal/1988; e art. 60, inciso XII, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal/1988 (alterado pela Emenda Constitucional 53/2006).

Conforme RT 133/2016, verifica-se que o município cumpriu com o limite mínimo constitucional de 25% das receitas resultantes de impostos e transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino:

Tabela 7: Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino **Em R\$ 1,00**

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	2.623.775,48
Receitas provenientes de transferências	24.308.420,21
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	26.932.195,69
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	8.728.755,28
% de aplicação	32,41%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

4.2 – REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

Base Normativa: Art. 60, inciso XII, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal/1988 (alterado pela EC 53/2006).

Conforme RT 133/2016, verifica-se que o município cumpriu com o limite mínimo constitucional de 60% relacionado ao pagamento dos profissionais do magistério:

Tabela 8: Recursos do FUNDEB a profissionais do magistério **Em R\$ 1,00**

Destinação de recursos	Valor
Receitas líquidas provenientes do FUNDEB	8.618.455,10
Pagamento de profissionais do magistério	9.128.398,96
% de aplicação	105,92%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

4.3 – APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Base Normativa: Artigo 77, inciso III, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal/1988 (Incluído pela EC 29/2000).

Conforme RT 133/2016, verifica-se que o município cumpriu com o limite mínimo constitucional previsto de 15% para a saúde:

000065

Tabela 9: Aplicação em ações e serviços públicos saúde

Destinação de recursos	Em R\$ 1,00
	Valor
Receitas provenientes de impostos	2.623.775,48
Receitas provenientes de transferências	24.308.420,21
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	26.932.195,69
Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde	5.588.377,43
% de aplicação	20,75%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

4.4 – PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB

Base Normativa: Lei Federal 11.494/2007.

Conforme RT 133/2016, o parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, emitido sobre a prestação de contas relativa ao exercício de 2014, foi favorável à aprovação das contas.

4.5 – PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DA SAUDE

Base Normativa: Lei Complementar Federal 141/2012, regulamentando o § 3º do art. 198 da Constituição Federal.

Conforme RT 133/2016, o parecer do Conselho Municipal de Saúde, emitido sobre a prestação de contas relativa ao exercício de 2014, foi favorável à aprovação das contas dos recursos da saúde.

5 – TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO

Base Normativa: art. 29-A, inciso I (redação dada pela Emenda Constitucional 58, de 2009), c/c art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal/1988.

Este ponto encontra-se devidamente analisado pelo item 2.8 da presente Instrução Técnica Conclusiva.

6 – CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Muniz Freire, exercício financeiro de 2014, formalizada de acordo com a Resolução TC 261/2013 e alterações posteriores.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 273/2014, a análise consignada teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo gestor responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 28/2013.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, conclui-se que, dos apontamentos propostos pelo RT 133/2016, permanece a irregularidade constante do item 4.1 e 7.1, referente à divergência quanto aos totais de Créditos Adicionais e anulações de dotações, assim como da extrapolação do limite de despesas com pessoal, consubstanciando-se infringência à matéria constitucional e infraconstitucional, conforme itens 2.1 e 2.7 desta Instrução Técnica Conclusiva.

Por todo o exposto, e diante do preceituado no art. 319, §1º, IV⁴ da Res. TC 261/2013, conclui-se opinando por:

- Emissão de PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Muniz Freire, recomendando a **REJEIÇÃO** das contas do Sr. Paulo Fernando Mignone, Prefeito Municipal durante o exercício de 2014, nos termos do art. 80, inciso III, da Lei Complementar 621/2012⁵; e do art. 132, inciso III, do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013⁶);
- Emissão de **MULTA** ao Sr. Paulo Fernando Mignone, Prefeito Municipal durante o exercício de 2014, nos termos do art. 5º da Lei Federal 10.028/2000⁷;

⁴ Art. 319. Na fase final da instrução dos processos, constitui formalidade essencial, além do exame da unidade competente, a elaboração da instrução técnica conclusiva.

⁵ Art. 80. A emissão do parecer prévio poderá ser:

III - pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

⁶ Art. 132. A emissão do parecer prévio sobre as contas dos governos estadual ou municipal poderá ser:

III - pela rejeição das contas, quando comprovada grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.

⁷ Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

- Emissão de **DETERMINAÇÃO** ao Chefe do Poder Executivo Municipal para que se abstenha em realizar modificações no atributo da fonte de recursos desprovido de autorização legal, conforme análise proposta pelo item 2.1 desta Instrução Técnica Conclusiva.

Vitória – E.S, 25 de agosto de 2016.

MIGUEL BURNIER ULHOA
Auditor de Controle Externo
Matrícula 203.637

IV – 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.
§ 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.

000067

Relatório Técnico 00133/2016-5

Processos: 03628/2015-1, 00443/2014-6, 00445/2014-5

Origem: SecexContas - Secretaria de Controle Externo de Contas

Data de criação: 09/06/2016 17:08

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (Governo)

Processo TC	3628/2015
Município	Muniz Freire
Exercício	2014
Vencimento	30/03/2017
Prefeito ¹	Paulo Fernando Mignone CPF: 249.663.047-68
Prefeito ²	Paulo Fernando Mignone

1. Responsável pelo governo

2. Responsável pelo envio da prestação de contas

CONSELHEIRO RELATOR:

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO:

MÁRCIO BRASIL ULIANA

Matrícula: 203.516

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	16
2.	FORMALIZAÇÃO.....	17
2.1.	CUMPRIMENTO DE PRAZO	17
2.2.	ASSINATURA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL.....	17
3.	INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO	17
4.	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	19
4.1.	RELAÇÃO DE CRÉDITOS ADICIONAIS E BALANCETE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DIVERGEM QUANTO AOS TOTAIS DE CRÉDITOS ADICIONAIS E ANULAÇÕES DE DOTAÇÕES.....	20
4.2.	DIVERGÊNCIA ENTRE OS SALDOS DE SUPERÁVIT FINANCEIRO APURADO NO BALANÇO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR E O EVIDENCIADO NO SALDO ANTERIOR DO BALANÇO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO ATUAL	21
5.	EXECUÇÃO FINANCEIRA	22
5.1.	DIVERGÊNCIA NO SALDO EM ESPECIE DO EXERCÍCIO ANTERIOR REGISTRADO NO BALANÇO FINANCEIRO	23
6.	EXECUÇÃO PATRIMONIAL	23
6.1.	INCONSISTÊNCIA NO VALOR DO SUPERÁVIT FINANCEIRO DEMONSTRADO NO BALANÇO PATRIMONIAL	25
6.2.	DIVERGÊNCIA ENTRE O SALDO DO PASSIVO FINANCEIRO APURADO E O EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL.....	27
6.3.	DIVERGÊNCIA ENTRE O SALDO DA DÍVIDA FLUTUANTE E O SALDO DO PASSIVO FINANCEIRO EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL	28
7.	GESTÃO FISCAL.....	28
7.1.	DESPEAS COM PESSOAL EXCEDE O LIMITE CONSTITUCIONAL.....	28
7.2.	DÍVIDA CONSOLIDADA DO MUNICÍPIO	30
7.3.	OPERAÇÕES DE CRÉDITO E CONCESSÃO DE GARANTIAS	32
7.4.	RENÚNCIA DE RECEITA	34
8.	GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO.....	35
8.1.	APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	35

000058

8.2.	APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE.....	36
8.3.	AVALIAÇÃO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB.....	38
8.4.	AVALIAÇÃO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DA SAÚDE.....	40
9.	TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO EXCEDE O LIMITE CONSTITUCIONAL.....	41
10.	MONITORAMENTO.....	42
11.	CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	42
	ANEXO I - DEMONSTRATIVO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA.....	44
	ANEXO II - DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO.....	44
	ANEXO III - DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL CONSOLIDADA.....	45
	ANEXO IV - DEMONSTRATIVO DAS TRANSFERÊNCIAS PARA O PODER LEGISLATIVO.....	46
	ANEXO V - DEMONSTRATIVO DE APURAÇÃO DAS DISPONIBILIDADES DE CAIXA E INSCRIÇÕES EM RESTOS A PAGAR.....	47
	ANEXO VI - DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO.....	47
	ANEXO VII - DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS DE IMPOSTOS E DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE.....	49

1. INTRODUÇÃO

As contas anuais, objeto de apreciação nos presentes autos, refletem a atuação do Sr. **Paulo Fernando Mignone**, chefe do Poder Executivo Municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do município de Muniz Freire, no exercício de 2014, em respeito aos programas, projetos e atividades estabelecidos pelos instrumentos de planejamento aprovados pelo legislativo municipal, quais sejam: o Plano Plurianual de Investimento, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual; bem como, em respeito às diretrizes e metas fiscais estabelecidas e às disposições constitucionais e legais aplicáveis.

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES tem suas competências previstas nos artigos 31, § 1º, 71 a 75, da Constituição Federal; nos artigos 71 a 75 da Constituição Estadual; e na Lei Complementar nº 621/2012 – Lei Orgânica do TCEES, de forma que, dentre as competências a ele atribuídas, destaca-se a avaliação do desempenho do chefe do Poder Executivo Municipal, refletido nos resultados da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional, traduzidos nas contas anuais por ele prestadas, com a consequente emissão de parecer prévio recomendando ao Poder Legislativo Municipal a aprovação, aprovação com ressalvas ou a rejeição das contas.

Atendendo as disposições contidas no artigo 123 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Espírito Santo – RITCES e na Instrução Normativa TC 28/2013, o Sr. **Paulo Fernando Mignone**, prefeito municipal em exercício, encaminhou, em arquivos digitais, a Prestação de Contas Anual – PCA relativa ao exercício financeiro de 2014, autuada nesse Tribunal como Processo TC 3628/2015, composta pelas demonstrações contábeis e demais peças e documentos que integram a referida PCA, consolidando as contas das Unidades Gestoras: Prefeitura Municipal, Câmara Municipal, Fundo Municipal de Saúde, Fundo Municipal de Assistência Social e Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Com vistas à apreciação e emissão do parecer prévio que subsidiará o julgamento das contas de governo do Sr. **Paulo Fernando Mignone**, pelo Poder Legislativo do município de Muniz Freire, as contas consolidadas ora apresentadas foram objeto de

000069

análise pelo auditor de controle externo que subscreve o presente Relatório Técnico Contábil – RTC, cujas constatações apresentam-se analiticamente nele descritas.

A análise das contas em questão teve seu escopo delimitado pela Resolução TC 273/2014, sendo realizada com base na apreciação das peças e demonstrativos encaminhados pelo gestor responsável.

Considerando o resultado da análise do processo sob apreciação, tem-se a evidenciar o que segue:

2. FORMALIZAÇÃO

2.1. CUMPRIMENTO DE PRAZO

A Prestação de Contas foi encaminhada a este Tribunal por meio do Ofício 105/2015, em 30/03/2015, nos termos do artigo 139 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, aprovado pela Resolução TC 261/2013, **observando**, portanto, o prazo regimental.

Desta forma o prazo para emissão do Parecer Prévio sobre as contas objeto de apreciação nos presentes autos encerra-se em 30/03/2017.

2.2. ASSINATURA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

Constata-se que os arquivos encaminhados foram assinados eletronicamente pelo gestor responsável, **Sr. Paulo Fernando Mignone** e pelo contabilista, **Sr. Jaime Areas Moraes**, CRC/ ES-014606/O-9.

3. INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – Lei 2332/2013, elaborada nos termos do § 2º, do artigo 165 da CF/88, compreendendo as metas e prioridades do município de Muniz Freire, para o exercício de 2014, dispôs sobre a elaboração da lei orçamentária anual, definindo os programas prioritários de governo e

estabelecendo, dentre outras diretrizes, os riscos e metas fiscais a serem observados na execução orçamentária daquele exercício.

A meta estabelecida na LDO para Resultados Primário e Nominal foi, respectivamente, de R\$ 600.000,00 e de R\$ 350.000,00 conforme Relatório Resumido da Execução Orçamentária encaminhado pelo município, nenhuma das metas fora atingida haja vista o resultado de R\$ 8.895,76 e de R\$ 360.740,91, respectivamente, para resultados primário e nominal. A meta de arrecadação de receitas primárias, de R\$ 46.400.000,00, também foi atingida, tendo ficado em R\$ 49.846.903,54.

No tocante ao não atingimento de arrecadação de receitas primárias é fato registrar que a frustração no desempenho das receitas previstas para um bimestre, por mandamento legal, importa em necessidade de limitação de empenho para determinadas despesas. Somente desta forma será possível o cumprimento das metas fiscais definidas na LDO.

Como mencionado acima o não atingimento da arrecadação de receitas primárias pode ter originado o não cumprimento das metas fiscais de resultado primário e nominal.

Embora não tenha ocorrido a arrecadação prevista, é possível constatar, conforme ressaltado no item 4 deste relatório, que a receita orçamentária total arrecadada foi de R\$ 50.393.869,92, e a despesa total empenhada foi de R\$ 50.353.973,04 ainda que tivesse autorização para empenhar despesas até o montante de R\$ 53.321.724,30.

Desta, forma, neste caso concreto, o não atingimento das metas de resultado primário e nominal, não apresenta motivação ensejadora de aprofundamento do tema, uma vez que não se fez acompanhar de déficit orçamentário ou outros elementos que evidenciassem desequilíbrio nas contas públicas do município.

Por sua vez, a Lei Orçamentária Anual – LOA do município de Muniz Freire – Lei 2333/2013 – estimou a receita e fixou a despesa para o exercício de 2014 em R\$ 48.500.000,00 (quarenta e oito milhões e quinhentos mil reais), admitindo a abertura de créditos adicionais suplementares, conforme previsto nos artigos 5º e 6º.

000070

4. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

No que tange às receitas, verifica-se que houve uma previsão original de R\$ 48.500.000,00, e uma arrecadação de R\$ 50.393.869,92, equivalente a 103,90% da receita prevista.

Tabela 01: Execução orçamentária da receita

Em R\$ 1,00

Unidades gestoras	Previsão	Arrecadação	%
Prefeitura	42.617.000,00	44.393.170,00	104,17%
Câmara	-	-	-
Fundo de Saúde	4.836.000,00	4.863.421,40	100,57%
Fundo de Assistência Social	1.031.000,00	1.134.811,43	110,07%
Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente	16.000,00	2.467,09	15,42%
Totais	48.500.000,00	50.393.869,92	103,90%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Vale destacar que o responsável recebeu parecer de alerta desta Corte de Contas, pelo **não atingimento de meta bimestral de arrecadação** prevista conforme consta no seguinte processo:

- Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 1º bimestre de 2014: Proc. TC 2835/2014.

Prosseguindo, observa-se que a execução orçamentária consolidada das despesas, composta pelas unidades gestoras integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social do município sob análise, apresenta-se no Balanço Orçamentário evidenciando um montante de R\$ 50.353.973,04 relativos às despesas empenhadas, cujo resultado representa 94,43% em relação às despesas autorizadas, conforme evidenciamos na tabela a seguir:

Tabela 02: Execução orçamentária da despesa

Em R\$ 1,00

Unidades gestoras	Autorizado	Executado	%
Prefeitura	36.521.218,30	33.763.206,80	92,45%
Câmara	1.893.900,00	1.877.820,33	99,15%
Fundo de Saúde	12.010.606,00	11.948.129,07	99,48%
Fundo de Assistência Social	2.779.278,00	2.657.831,64	95,63%
Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente	116.722,00	106.985,20	91,66%
Totais	53.321.724,30	50.353.973,04	94,43%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

O resultado da execução orçamentária evidencia um superávit orçamentário de R\$ 39.896,88, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 03: Resultado da execução orçamentária**Em R\$ 1,00**

Receita total arrecadada	50.393.869,92
Despesa total executada (empenhada)	50.353.973,04
Resultado da execução orçamentária (superávit)	39.896,88

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

No decorrer da execução orçamentária de 2014, ocorreram aberturas de créditos adicionais suplementares e especiais, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 04: Créditos adicionais abertos no exercício**Em R\$ 1,00**

Lei	Créditos Adicionais Suplementares	Créditos Adicionais Especiais
2333/2013	13.759.766,31	
2352/2014		79.586,55
2354/2014		1.786.046,68
Totais	13.759.766,31	1.865.633,23

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Considerando a dotação inicial e as movimentações de créditos orçamentários, constata-se que houve uma elevação na autorização das despesas no montante de R\$ 4.821.724,30 resultando numa despesa total fixada de R\$ 53.321.724,30, conforme segue:

Tabela 05: Despesa total fixada**Em R\$ 1,00**

Dotação inicial - LOA	48.500.000,00
Créditos adicionais suplementares	13.759.766,31
Créditos adicionais especiais	1.865.633,23
Anulação de dotações	10.803.675,24
Despesa total fixada atualizada	53.321.724,30

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES

4.1. RELAÇÃO DE CRÉDITOS ADICIONAIS E BALANCETE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DIVERGEM QUANTO AOS TOTAIS DE CRÉDITOS ADICIONAIS E ANULAÇÕES DE DOTAÇÕES

Base legal: artigo 167, inciso V, da Constituição Federal de 1988; artigos 42, e 85, da Lei Federal nº 4.320/1964; artigo 45, parágrafo 2º, da Constituição Estadual;

Compulsando os documentos encaminhados pelo gestor, verifica-se que a relação de créditos adicionais (arquivo 02-23-DEMCAD) e o balancete da execução

000071

orçamentária (arquivo 02-12-BALEXO), divergem quanto aos totais de créditos adicionais e de anulações de dotações, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 06: Divergência nos créditos adicionais e anulações de dotações **Em R\$ 1,00**

	DEMCAD	BALEXO	Divergência
Créditos adicionais	15.625.399,54	23.246.978,67	7.621.579,13
Anulações de dotações	10.803.675,24	18.425.254,37	7.621.579,13

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Contudo, considerando que os valores evidenciados no balancete da execução orçamentária são superiores aos demonstrados na relação de créditos adicionais, presume-se que foram realizadas alterações nas dotações orçamentárias sem indicação de lei autorizativa.

Assim sendo, cabe ao gestor responsável apresentar justificativas para a divergência em questão, bem como identificar as alterações orçamentárias não elencadas na relação de créditos adicionais.

4.2. DIVERGÊNCIA ENTRE OS SALDOS DE SUPERÁVIT FINANCEIRO APURADO NO BALANÇO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO ANTERIOR E O EVIDENCIADO NO SALDO ANTERIOR DO BALANÇO PATRIMONIAL DO EXERCÍCIO ATUAL

Base legal: art. 105 da lei 4.320/1964.

Da análise do Balanço Patrimonial do exercício anterior e do Balanço Patrimonial do exercício atual, observa-se que o saldo do ativo financeiro e do passivo financeiro evidenciado em 2013 estão divergindo do saldo evidenciado na coluna exercício anterior do Balanço Patrimonial de 2014, o que causa distorção no superávit financeiro, conforme demonstrado:

Tabela 07: Superávit Financeiro **Em R\$ 1,00**

Demonstrativo	Valor
(I) Balanço Patrimonial do exercício anterior	584.591,38
(II) Balanço Patrimonial do exercício atual (saldo anterior)	585.884,73
(=) Divergência (I - II)	(1.293,35)

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Por conseguinte, sugere-se **citar** a o gestor responsável, para apresentar as razões de justificativas que julgar necessárias.

5. EXECUÇÃO FINANCEIRA

A execução financeira, evidenciada no Balanço Financeiro, compreende a execução das receitas e das despesas orçamentárias, bem como, os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentários, que, somados ao saldo do exercício anterior, resultará no saldo para o exercício seguinte.

Na tabela a seguir, sintetizamos o Balanço Financeiro que integra a prestação de contas anual consolidada do município de Muniz Freire, relativa ao exercício de 2014:

Tabela 08: Síntese do Balanço Financeiro	Em R\$ 1,00
(=) Saldo em espécie do exercício anterior	5.287.804,04
(+) Receitas orçamentárias	50.393.869,92
(+) Transferências financeiras recebidas	10.365.130,39
(+) Recebimentos extraorçamentários	10.381.538,61
(-) Despesas orçamentárias	50.353.973,04
(-) Transferências financeiras concedidas	10.365.130,39
(-) Pagamentos extraorçamentários	8.516.582,54
(=) Saldo em espécie para o exercício seguinte	7.192.656,99

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

É importante ressaltar que o Balanço Financeiro consolidado apresenta saldo para o exercício seguinte no montante de **R\$ 7.192.656,99** (sete milhões, cento e noventa e dois mil, seiscentos e cinqüenta e seis reais e noventa e nove centavos).

De acordo com o Balanço Financeiro que integra a prestação de contas anual sob análise, o resultado financeiro do exercício, representado pela diferença entre o somatório dos ingressos orçamentários com os extraorçamentários e dos dispêndios orçamentários e extraorçamentários, foi **superavitário em R\$ 1.904.852,95** (um milhão, novecentos e quatro mil, oitocentos e cinqüenta e dois reais e noventa e cinco centavos).

Cumprе destacar que esse resultado não deve ser entendido como superávit ou déficit financeiro do exercício, cuja apuração é obtida por meio do Balanço

000072

Patrimonial, utilizado como fonte para abertura de créditos adicionais no exercício seguinte.

Neste sentido vale destacar que verifica-se divergência no saldo em espécie do exercício anterior evidenciado no Balanço Financeiro do exercício, conforme relatado no item 5.1 deste relatório.

INDICATIVO DE IRREGULARIDADE

5.1. DIVERGÊNCIA NO SALDO EM ESPECIE DO EXERCÍCIO ANTERIOR REGISTRADO NO BALANÇO FINANCEIRO

Base legal: Artigos 83, 85, 86, 87, 89, 101 e 103 da Lei Federal 4.320/1964

O Balanço Financeiro do exercício de 2013 registra saldo em espécie que se transfere para o exercício seguinte, ou seja, 2014, no montante de **R\$ 5.292.843,46**, contudo, ao compulsarmos o Balanço Financeiro do exercício o saldo transferido registrado é de **R\$ 5.287.804,04**, resultante em uma divergência de **R\$ 5.039,42**.

Vale destacar que o Relatório de Gestão, exercício de 2014, encaminhado pelo jurisdicionado assim afirma:

O saldo financeiro proveniente do exercício de 2013 consolidados foi de R\$ 5.292.843,46. Adicionando a este valor os ingressos de recursos orçamentários e extra-orçamentários deduzidas as despesas pagas no exercício, resultou em um saldo final para o exercício financeiro de 2014 da ordem de R\$ 7.197.696,41.

Face o exposto, sugere-se **citar** o responsável, para apresentar as razões de justificativa que julgar necessárias quanto à divergência apontada.

6. EXECUÇÃO PATRIMONIAL

As alterações quantitativas, decorrentes de transações que aumentam ou diminuem o patrimônio público, provocam alterações nos elementos patrimoniais, refletindo em resultados aumentativos ou diminutivos no patrimônio líquido.

A Demonstração das Variações Patrimoniais - DVP consolidada, que integra a prestação de contas sob análise, evidencia um resultado patrimonial positivo, consubstanciado num superávit patrimonial no valor de R\$ 1.357.875,32 (um milhão, trezentos e cinquenta e sete mil, oitocentos e setenta e cinco reais e trinta e dois centavos).

Na tabela a seguir, evidencia-se sinteticamente as variações quantitativas ocorridas no patrimônio do município durante o exercício referência da prestação de contas sob análise:

Tabela 09: Síntese da DVP

Em R\$ 1,00

Variações patrimoniais aumentativas	67.575.353,32
Variações patrimoniais diminutivas	66.217.478,00
Resultado patrimonial do período	1.357.875,32

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

O resultado das variações patrimoniais quantitativas refletiu positivamente no patrimônio do município de Muniz Freire.

Não significa dizer que o resultado dessas variações patrimoniais representa um lucro para o poder público. Esse resultado indica apenas o quanto que os serviços públicos ofertados promoveram alterações quantitativas nos elementos patrimoniais do município.

A situação patrimonial do município, qualitativa e quantitativamente, é evidenciada por meio do Balanço Patrimonial.

Essa demonstração contábil permite o conhecimento da situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, além das contas de compensação.

Apresenta-se na tabela a seguir a situação patrimonial consolidada do município, demonstrada por meio do Balanço Patrimonial consolidado, integrante da prestação de contas anual sob análise, evidenciando os saldos das contas patrimoniais no encerramento do exercício de 2014:

000073

Tabela 10: Síntese do Balanço Patrimonial**Em R\$ 1,00**

Especificação	2014
Ativo circulante	7.459.575,92
Ativo não circulante	36.078.811,58
Passivo circulante	4.595.508,33
Passivo não circulante	4.502.455,36
Patrimônio líquido	34.440.423,81
Resultado patrimonial do período	1.357.875,32

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

O superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial constitui-se como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais no exercício seguinte.

Dessa forma, demonstra-se no quadro a seguir, o resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício sob análise:

Tabela 11: Resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial**Em R\$ 1,00**

Grupo	2014
Ativo Financeiro	7.294.999,51
Passivo Financeiro	5.554.713,35
Resultado Financeiro	1.740.286,16

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

O superávit financeiro apurado, representado pela diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, poderá ser utilizado no exercício seguinte para abertura de créditos adicionais, desde que observadas as correspondentes fontes de recursos, na forma do artigo 43, da Lei 4.320/1964.

Vale destacar ainda que, foram identificadas divergências no Superávit Financeiro, bem como no Passivo Financeiro. Tais divergências serão abordadas nos itens seguintes desse relatório.

INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES

6.1. INCONSISTÊNCIA NO VALOR DO SUPERÁVIT FINANCEIRO DEMONSTRADO NO BALANÇO PATRIMONIAL

Base Legal: art. 105 da Lei 4.320/1964.

Ao analisar o Balanço Patrimonial, constata-se que o Superávit Financeiro (Ativo Financeiro menos Passivo Financeiro) evidenciado diverge do apurado com base nos Balanços das unidades gestoras, conforme ilustrado na tabela seguinte:

Tabela 12: Divergência no Superávit Financeiro**Em R\$ 1,00**

UNIDADE GESTORA	Ativo Financeiro	(-) Passivo Financeiro	(=) Superávit Financeiro
Prefeitura	4.539.576,81	4.307.407,14	232.169,67
Câmara	96.425,80	21.226,23	75.199,57
Fundo de Saúde	1.740.797,99	673.539,36	1.067.258,63
Fundo de Assistência Social	914.406,12	304.629,23	607.776,89
Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente	3.792,79	-	3.792,79
Consolidado apurado	7.294.999,51	5.306.801,96	1.988.197,55
Consolidado evidenciado	7.294.999,51	5.554.713,35	1.740.286,16
Divergência	-	(247.911,39)	247.911,39

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014

Não bastasse, há divergências também entre o superávit financeiro demonstrado no Balanço Patrimonial e o evidenciado no "Demonstrativo do superávit/déficit financeiro", anexo ao Balanço Patrimonial, conforme ilustrado nas tabelas seguintes.

Tabela 13: Demonstrativo do Superávit/déficit financeiro**Em R\$ 1,00**

Destinação de recursos	2014
Recursos Ordinários	(3.303.821,26)
Recursos Vinculados	5.629.012,99
Total	2.325.191,73

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014

Tabela 14: Balanço Patrimonial**Em R\$ 1,00**

Descrição da conta	2014
Ativo Financeiro – I	7.294.999,51
Passivo Financeiro – II	5.554.713,35
(=) Superávit Financeiro (I – II)	1.740.286,16

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014

O MCASP¹ informa que, anexo ao Balanço Patrimonial, deverá ser elaborado o demonstrativo do superávit/déficit financeiro. Nesse sentido, para atendimento aos mandamentos legais previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (parágrafo único do artigo 8º e o artigo 50, Lei Complementar 101/2000), existe o mecanismo

¹ BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público: Aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios**. 5. ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2012. Parte V – Demonstrações Contábeis aplicadas ao Setor Público. Válido para o exercício de 2013 (p. 32-33).

000074

denominado destinação de recursos, o qual permite identificar se os recursos são vinculados ou não.

Nesse demonstrativo, anexo ao Balanço Patrimonial, podem ser apresentadas algumas fontes com déficit e outras com superávit financeiro, **de maneira que o total seja igual ao superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício.**

Todavia, tal como se observa nas tabelas 13 e 14, o total evidenciado no "Demonstrativo do superávit/déficit financeiro" diverge do superávit financeiro demonstrado no Balanço Patrimonial, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 15: Comparativo **Em R\$ 1,00**

Descrição	2013
Superávit Financeiro – I	1.740.286,16
Demonstrativo do Superávit Financeiro por fonte de recursos – II	2.325.191,73
Divergência (I – II)	(584.905,57)

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Por conseguinte, sugere-se **citar** o gestor responsável, para apresentar as razões de justificativas que julgar necessárias.

6.2. DIVERGÊNCIA ENTRE O SALDO DO PASSIVO FINANCEIRO APURADO E O EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL

Base Legal: art. 105 da Lei 4.320/1964.

Para a apuração do passivo financeiro, foram consideradas as obrigações de curto prazo (Passivo Circulante) e os restos a pagar não processados.

Tabela 16: Apuração do Passivo Financeiro **Em R\$ 1,00**

Descrição da conta	Valor
(+) Demais obrigações a curto prazo (Balanço Patrimonial)	4.595.508,33
(+) Restos a Pagar não processados (2013)	1.110.804,44
(=) Passivo Financeiro apurado - I	5.706.312,77
(=) Passivo Financeiro evidenciado - II	5.554.713,35
(=) Divergência (I - II)	151.599,42

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Cabe destacar que divergências no passivo financeiro indicam distorção no valor do superávit financeiro.

Por conseguinte, sugere-se **citar** o gestor responsável, para apresentar as razões de justificativas que julgar necessárias.

6.3. DIVERGÊNCIA ENTRE O SALDO DA DÍVIDA FLUTUANTE E O SALDO DO PASSIVO FINANCEIRO EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL

Base legal: art. 105 da lei 4.320/1964.

Da análise do balanço Patrimonial e do Demonstrativo da Dívida Flutuante, observa-se divergência no valor do Passivo Financeiro evidenciado, como segue:

Tabela 17: Passivo Financeiro		Em R\$ 1,00
Demonstrativo		Valor
Balanço Patrimonial		5.554.713,35
Demonstrativo da Dívida Flutuante		5.570.597,80
(=) Divergência (I - II)		(15.884,45)

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Cabe destacar que divergências no passivo financeiro indicam distorção no valor do superávit financeiro.

Por conseguinte, sugere-se **citar** o gestor responsável, para apresentar as razões de justificativas que julgar necessárias.

7. GESTÃO FISCAL

7.1. DESPESAS COM PESSOAL EXCEDE O LIMITE CONSTITUCIONAL

Base Normativa: Artigo 20, inciso III, alínea "b", Artigo 19, III, e artigo 22, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000.

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC 101/2000), ao estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, disciplinou, em

000075

seus artigos 18 a 23, sobre a limitação das despesas com pessoal pelos Poderes e Entes da Federação.

Conforme conceituado pela Secretaria do Tesouro Nacional:

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.²

O limite referencial para as despesas com pessoal é aplicado em relação à Receita Corrente Líquida – RCL, que por sua vez, segundo definição da Secretaria do Tesouro Nacional:

É o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes do ente da Federação, deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF, não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.

Apurou-se a RCL do município de Muniz Freire, no exercício de 2014, que, conforme planilha de apuração (**ANEXO I**), totalizou R\$ 46.023.697,15 (quarenta e seis milhões, vinte e três mil, seiscentos e noventa e sete reais e quinze centavos).

Constata-se, com base na documentação que integra a prestação de contas sob análise, que as despesas com pessoal executadas pelo Poder Executivo atingiram **60,59%** (sessenta vírgula cinqüenta e nove por cento) da receita corrente líquida; portanto, **acima dos limites legal e prudencial**, estabelecidos nos artigos 20, inciso III, alínea “b” e 22, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000, conforme demonstrado na planilha de apuração (**ANEXO II**), sintetizada na tabela a seguir:

Tabela 18: Despesas com pessoal – Poder Executivo **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	46.023.697,15
Despesas totais com pessoal	27.887.843,18
% das despesas totais com pessoal em relação à RCL	60,59%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

² BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Demonstrativos Fiscais**: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. 5. ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2012.

Verificou-se, ainda, que foram emitidos, por esta Corte de Contas, diversos pareceres de alerta ao Chefe daquele Poder retratando tal situação, conforme se depreende do quadro abaixo:

Tabela 19: Pareceres de Alerta emitidos

Em R\$ 1,00

PROCESSO TC Nº	QUADRIMESTRE	TOTAL DAS DESPESAS COM PESSOAL NO PERÍODO
6993/2014	1º	59,85%
10338/2014	2ª	60,24%
3103/2015	3º	60,59%

Fonte: Processos TC 6693/2014, 10338/2014 e 3103/2015..

No que se refere às despesas totais com pessoal, consolidando o Poder Executivo com o Poder Legislativo, constatou-se que essas despesas atingiram **63,99%** (sessenta e três vírgula noventa e nove por cento) em relação à receita corrente líquida; portanto, **acima dos limites máximo e prudencial** estabelecidos pelos artigos 19, inciso III e 22, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000, conforme demonstrado na planilha de apuração (**ANEXO III**) deste relatório, e evidenciado resumidamente na tabela a seguir:

Tabela 20: Despesas com pessoal consolidadas

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	46.023.697,15
Despesas totais com pessoal	29.452.635,62
% das despesas totais com pessoal em relação à RCL	63,99%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Diante do exposto, cabe ao responsável apresentar as justificativas que julgar necessárias, assim como, documentos que comprovem as suas alegações, uma vez que esta irregularidade se iniciou no 2º quadrimestre de 2012 e já fora apontada nos exercícios de 2012 e 2013, e persiste no exercício de 2014. Logo, observa-se que o Poder Executivo não reconduziu as despesas com pessoal aos limites estabelecidos, conforme previsto no art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Insta acrescentar que a irregularidade é passível de aplicação de sanção por multa nos moldes art. 5º da Lei 10.028/00.

7.2. DÍVIDA CONSOLIDADA DO MUNICÍPIO

Base Normativa: Art. 59, IV, da Lei Complementar nº 101/2000; e art. 3º, II, da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

00071

De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal e com a Resolução 40/2001 do Senado Federal, a **dívida consolidada ou fundada**, para fins fiscais, corresponde ao montante total das obrigações financeiras, apurado sem duplicidade (excluídas obrigações entre órgãos da administração direta e entre estes e as entidades da administração indireta), assumidas: a) pela realização de operações de crédito com a emissão de títulos públicos, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses (dívida mobiliária); b) pela realização de operações de crédito em virtude de leis, contratos (dívida contratual), convênios ou tratados, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses; c) com os precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos; e, d) pela realização de operações de crédito de prazo inferior a 12 (doze) meses, que tenham constado como receitas no orçamento.

A **dívida consolidada líquida**, por sua vez, representa o montante da dívida consolidada deduzido o saldo relativo aos haveres financeiros (disponibilidade de caixa e demais haveres financeiros).

No uso de suas competências constitucionais (Artigo 52 da CF/88), o Senado Federal editou a Resolução 40/2001, disciplinado em seu artigo 3º que ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação daquela resolução, a dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder, respectivamente, 2 e 1,2 vezes a receita corrente líquida do ente da federação.

Disciplinou ainda, no artigo 4º, quais as condições a serem adotadas no período compreendido entre a publicação da Resolução e o prazo limite de 15 anos para o enquadramento da dívida dentro do valor estabelecido.

Com base nos demonstrativos contábeis integrantes da prestação de contas anual (arquivo RGFDC) do município de Muniz Freire, ao final do exercício de 2014, a dívida consolidada líquida do município não impactou a receita corrente líquida, conforme demonstramos na tabela a seguir:

Tabela 21: Dívida consolidada líquida **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Dívida consolidada (RGFDCL)	4.502.455,36
Deduções (RGFDCL)	7.386.048,68
Dívida consolidada líquida	-
Receita corrente líquida - RCL	46.023.697,15
% da dívida consolidada líquida sobre a RCL	-

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

7.3. OPERAÇÕES DE CRÉDITO E CONCESSÃO DE GARANTIAS

Base Normativa: Art. 35 da Lei Complementar 101/2000; Lei Federal 4.595/1964; art. 7º, inciso I, e art. 10 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001; e art. 167, III da Constituição Federal/1988; Art. 55, inciso I, alínea "c"; e art. 40, §1º, da Lei Complementar 101/2000.

Segundo o inciso III, do artigo 29, da Lei de Responsabilidade Fiscal, operações de crédito são compromissos financeiros assumidos em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

As operações de crédito por antecipação de receitas orçamentárias, por sua vez, são definidas pela LRF como operações de crédito destinadas a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro.

A Constituição Federal outorgou a competência ao Senado Federal para dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público Federal (Artigo 52).

Em 2001, o Senado Federal editou a Resolução 43/2001, dispondo, dentre outras condições, sobre os limites para a contratação das operações de crédito pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização.

000077

O artigo 7º da Resolução 43/2001 do Senado Federal disciplinou os limites e condições para a realização das operações de crédito.

Para os municípios, restou definido que as operações de crédito interno e externo devem limitar-se a:

- 16% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida para o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro;
- 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida para o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar.

Quanto à concessão de garantias, o Senado Federal estabeleceu como limite para o saldo global das garantias concedidas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, o montante equivalente ao máximo de 22% (vinte e dois por cento) da receita corrente líquida, conforme artigo 9º da Resolução 43/2001. Como exceção, permitiu que esse montante poderá ser elevado para 32% (trinta e dois por cento) da receita corrente líquida, desde que, cumulativamente, quando aplicável, o garantidor:

- Não tenha sido chamado a honrar, nos últimos 24 (vinte e quatro) meses, a contar do mês da análise, quaisquer garantias anteriormente prestadas;
- Esteja cumprindo o limite da dívida consolidada líquida, definido na Resolução nº 40, de 2001, do Senado Federal;
- Esteja cumprindo os limites de despesa com pessoal previstos na Lei Complementar nº 101, de 2000;
- Esteja cumprindo o Programa de Ajuste Fiscal acordado com a União, nos termos da Lei nº 9.496, de 1997.

Quanto às Operações de Crédito por Antecipação de Receitas Orçamentárias - ARO, o Senado Federal definiu, conforme artigo 10 da Resolução 43/2001, que o saldo devedor dessas operações não poderá exceder, no exercício em que estiver sendo apurado, a 7% (sete por cento) da receita corrente líquida, observando-se ainda, dentre outras condições, as disposições contidas nos artigos 14 e 15 daquela resolução.

Com base nas demonstrações contábeis encaminhados pelo jurisdicionado à Corte de Contas, observa-se que **não houve a contratação de operações de crédito nem a concessão de garantias ou contra garantia de valores no exercício de 2014.**

7.4. RENÚNCIA DE RECEITA

A Lei de Responsabilidade Fiscal, ao dispor sobre a renúncia de receita, estabeleceu que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária, da qual decorra renúncia de receita, deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a **pelo menos uma** das seguintes condições:

- Demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;
- Estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

O artigo 4º LRF, estabelece que deve integrar o projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias o Anexo de Metas Fiscais, o qual deve conter, dentre outros demonstrativos, o demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

Esse demonstrativo, além de condicionar a concessão da renúncia de receita, tem por objetivo tornar transparente os requisitos exigidos para a concessão ou ampliação dos benefícios de natureza tributária.

000078

Avaliou-se a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei Orçamentária Anual e o Relatório de Gestão do município de Muniz Freire, aprovadas para o exercício de 2014, e constata-se **não ter sido prevista ou estabelecida renúncia de receita.**

8. GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO

8.1. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Base Normativa: Art. 212, caput, da Constituição Federal/1988 e Art. 60, inciso XII, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal/1988 (alterado pela Emenda Constitucional 53/2006).

Por determinação da Constituição Federal, os municípios devem aplicar, anualmente, nunca menos de vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, e devem destinar, ainda, não menos do que 60% dos recursos provenientes do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb para o pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

Avaliou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município de Muniz Freire, no exercício de 2014, aplicou **32,41%** (trinta e dois vírgula quarenta e um por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme demonstrado na planilha de apuração (**ANEXO VI**), resumidamente demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 22: Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino		Em R\$ 1,00
Destinação de recursos		Valor
Receitas provenientes de impostos		2.623.775,48
Receitas provenientes de transferências		24.308.420,21
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino		26.932.195,69
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino		8.728.755,28
% de aplicação		32,41%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

Quanto à destinação de recursos para pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício, constatou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município destinou **105,92%** (cento e cinco vírgula noventa e dois por cento) das receitas provenientes do FUNDEB, **cumprindo** os regramentos jurídicos estabelecidos na Lei 11.494/2007 (art. 22) e no ADCT da CF/1988 (art. 60), conforme demonstrado na planilha de apuração (**ANEXO VI**), e apresentado resumidamente na tabela a seguir:

Destinação de recursos	Em R\$ 1,00
Valor	
Receitas provenientes do FUNDEB	8.618.455,10
Pagamento de profissionais do magistério – educação básica	2.194.687,91
Pagamento de profissionais do magistério – ensino fundamental	6.933.711,05
Valor destinado ao pagamento dos profissionais do magistério	9.128.398,96
% de aplicação	105,92%

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

8.2. APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Base Normativa: Artigo 77, inciso III, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal/1988 (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29/2000).

A Emenda Constitucional 29/2000, que alterou os artigos 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal, e acrescentou artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde, estabeleceu, dentre outras condições, a obrigatoriedade de aplicação mínima, pelos entes da federação, de recursos provenientes de impostos e transferências, em ações e serviços públicos de saúde.

Definiu, no § 3º no artigo 198 da CF/88, que lei complementar estabeleceria:

- Os percentuais mínimos das receitas de impostos e transferências a serem aplicados, anualmente, pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios;

000073

- Os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados a seus respectivos Municípios, objetivando a progressiva redução das disparidades regionais;
- As normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal; e
- As normas de cálculo do montante a ser aplicado pela União.

Em 13 de janeiro de 2012, foi editada a Lei Complementar 141, regulamentando o § 3º do art. 198 da Constituição Federal, estabelecendo, dentre outras providências, os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas três esferas de governo; e a transparência, visibilidade, fiscalização, avaliação e controle da aplicação dos recursos destinados à saúde.

Em relação à aplicação mínima de recursos, restou estabelecido, pelo artigo 7º, que os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam o art. 158 e a alínea "b" do inciso I do caput e o § 3º do art. 159, todos da Constituição Federal.

Avaliou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município de Muniz Freire, no exercício de 2014, aplicou **20,75% (vinte vírgula setenta e cinco por cento)** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em ações e serviços públicos de saúde, **cumprindo** o regramento jurídico vigente, conforme demonstrado na planilha de apuração (**Anexo VII**), e evidenciado resumidamente na tabela a seguir:

Destinação de recursos	Em R\$ 1,00
	Valor
Receitas provenientes de impostos	2.623.775,48
Receitas provenientes de transferências	24.308.420,21
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	26.932.195,69
Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde	5.588.377,43

% de aplicação	20,75%
-----------------------	---------------

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014.

8.3. AVALIAÇÃO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DO FUNDEB

A Lei 11.494/2007, que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, ao dispor sobre o acompanhamento, controle social, comprovação e fiscalização dos recursos do Fundeb (distribuídos, transferidos e aplicados pelos entes da federação), atribuiu aos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb a competência fiscalizatória sobre esses recursos.

Esses conselhos, no âmbito dos municípios, são colegiados compostos por, no mínimo, nove membros, sendo:

- 2 (dois) representantes do Poder Executivo Municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente;
- 1 (um) representante dos professores da educação básica pública;
- 1 (um) representante dos diretores das escolas básicas públicas;
- 1 (um) representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas;
- 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública;
- 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, sendo um deles indicado pela entidade de estudantes secundaristas.

000080

O portal do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE resumiu as funções dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb conforme segue³:

A escolha dos representantes dos professores, diretores, pais de alunos e servidores das escolas deve ser realizada pelos grupos organizados ou organizações de classe que representam esses segmentos e comunicada ao chefe do Poder Executivo para que este, por ato oficial, os nomeie para o exercício das funções de conselheiros.

A atividade dos conselhos do Fundeb soma-se ao trabalho das tradicionais instâncias de controle e fiscalização da gestão pública. Entretanto, o conselho do Fundeb não é uma nova instância de controle, mas sim de representação social, não devendo, portanto, ser confundido com o controle interno (executado pelo próprio Poder Executivo), nem com o controle externo, a cargo do Tribunal de Contas, na qualidade de órgão auxiliar do Poder Legislativo, a quem compete a apreciação das contas do Poder Executivo.

O controle exercido pelos conselhos do Fundeb representa a atuação da sociedade, que pode apontar falhas ou irregularidades eventualmente cometidas, para que as autoridades constituídas, no uso de suas prerrogativas legais, adotem as providências que cada caso venha a exigir.

Entre as atribuições dos conselhos do Fundeb, estão:

- acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundeb;
- supervisionar a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de atuação;
- supervisionar a realização do censo escolar anual;
- instruir, com parecer, as prestações de contas a serem apresentadas ao respectivo Tribunal de Contas. O parecer deve ser apresentado ao Poder Executivo respectivo em até 30 dias antes do vencimento do prazo para apresentação da prestação de contas ao Tribunal; e
- acompanhar e controlar a execução dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, verificando os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais relativos aos recursos repassados, responsabilizando-se pelo recebimento e análise da prestação de contas desses programas, encaminhando ao FNDE o demonstrativo sintético anual da execução físico-financeira, acompanhado de parecer conclusivo, e notificar o órgão executor dos programas e o FNDE quando houver ocorrência de eventuais irregularidades na utilização dos recursos.

Avaliou-se o parecer do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb que integra a prestação de contas anual do município de Muniz Freire, emitido sobre a prestação de contas relativa ao exercício de 2014 (arquivo 02-20-

³ <http://www.fnde.gov.br>

PCFUND), e constatou-se que os conselheiros do FUNDEB se reuniram no dia 12/03/2015, e após análise e conferência na documentação comprobatória das receitas e despesas do FUNDEB, **emitiram o Parecer 01/2015 favorável à aprovação da prestação de contas do FUNDEB, no exercício de 2014.**

8.4. AVALIAÇÃO DO PARECER EMITIDO PELO CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL DA SAÚDE

A Lei Complementar 141/2012, que, conforme dissemos anteriormente, regulamentou o § 3º do art. 198 da Constituição Federal, atribuiu aos Conselhos de Saúde a competência para avaliar, a cada quadrimestre, o relatório consolidado do resultado da execução orçamentária e financeira no âmbito da saúde e o relatório do gestor da saúde sobre a repercussão da execução daquela Lei Complementar nas condições de saúde e na qualidade dos serviços de saúde das populações respectivas, encaminhando ao Chefe do Poder Executivo do respectivo ente da Federação as indicações para que sejam adotadas as medidas corretivas necessárias. (LC 141/2012, art. 41).

Estabeleceu ainda, a LC 141, que o gestor do SUS em cada ente da Federação deve elaborar relatório detalhado referente ao quadrimestre anterior, contendo, no mínimo, as informações apresentadas a seguir:

- Montante e fonte dos recursos aplicados no período;
- Auditorias realizadas ou em fase de execução no período e suas recomendações e determinações;
- Oferta e produção de serviços públicos na rede assistencial própria, contratada e conveniada, cotejando esses dados com os indicadores de saúde da população em seu âmbito de atuação.

No § 1º do artigo 36, determinou aos entes da Federação, a obrigatoriedade de comprovação de elaboração do relatório detalhado referido anteriormente, mediante o envio de Relatório de Gestão ao respectivo Conselho de Saúde, até o dia 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira, cabendo ao Conselho emitir

000081

parecer conclusivo sobre o cumprimento ou não das normas estatuídas na Lei Complementar.

A Instrução Normativa TC 28/2013, ao dispor sobre o rol de documentos que os Chefes do Poder Executivo Municipais devem encaminhar ao Tribunal de Contas, a título de prestação de contas anual, disciplinou, em seu Anexo II, item 21, a obrigatoriedade de envio do Parecer do Conselho de Fiscalização sobre a prestação de contas dos recursos aplicados em ações e serviços públicos de saúde, na forma dos artigos 34 a 37 da Lei Complementar Federal nº 141/2012.

Avaliou-se o parecer do Conselho Municipal de Saúde que integra a prestação de contas anual do município de Muniz Freire, emitido sobre a prestação de contas relativa ao exercício de 2014, e constatou-se que os conselheiros se reuniram no dia 11/03/2015, e após análise e conferência na documentação comprobatória das receitas e despesas realizadas com recursos da saúde, emitiram a Resolução 03/2015 e **resolveram aprovar a prestação de contas das ações realizadas pela Secretaria Municipal de Saúde, no exercício de 2014.**

9. TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO EXCEDE O LIMITE CONSTITUCIONAL

Base Normativa: Art. 29-A, inciso I (redação dada pela Emenda Constitucional nº 58, de 2009), c/c art. 29-A, § 2º, da Constituição Federal/1988.

A Constituição Federal de 1988 disciplinou, no Capítulo IV, do Título III, que trata da organização do Estado, sobre os municípios.

Em seu artigo 29-A, ao dispor sobre as despesas do Poder Legislativo, estabeleceu, dentre outras condições, o limite máximo para despesas totais do Poder Legislativo e o limite máximo de gastos com a folha de pagamentos, incluindo o subsídio dos vereadores.

Com base na documentação que integra a prestação de contas sob análise, apuram-se os valores transferidos pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, a título de duodécimo, planilha de apuração detalhada (**Anexo IV**), no decorrer do exercício de 2014, conforme demonstramos sinteticamente na tabela a seguir:

Tabela 25: Transferências para o Poder Legislativo**Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita tributária e transferências (Art. 29-A CF/88)	27.058.089,95
% máximo para o município	7%
Valor máximo permitido para transferência	1.894.066,30
Valor efetivamente transferido	1.894.654,21

Fonte: Processo TC 3628/2015 - Prestação de Contas Anual/2014

Da análise do quadro acima, conclui-se que houve **descumprimento** ao limite imposto pela Constituição Federal uma vez que foi efetuado repasse a maior no montante de R\$ 587,91 (quinhentos e oitenta e sete reais e noventa e um centavos).

Assim, considerando que a Constituição Federal estabelece no inciso I, §2º do art. 29-A que constitui crime de responsabilidade do Prefeito efetuar repasses em desconformidade com os limites impostos, **cabe ao gestor apresentar as justificativas que julgar necessárias.**

10. MONITORAMENTO

Não foram encontrados itens passíveis de monitoramento para este exercício, conforme consulta ao sistema de monitoramento do TCEES.

11. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

As contas anuais ora avaliadas refletiram a conduta do **Sr. Paulo Fernando Mignone**, chefe do Poder Executivo Municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do município de Muniz Freire no exercício de 2014.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 273/2014, a análise consignada neste Relatório Técnico Contábil teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo gestor responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 28/2013.

Como resultado, apresentamos a seguir os achados que resultam na opinião pela citação do responsável:

000082

Descrição do achado	Responsável	Proposta de encaminhamento
Item 4.1 – Relação de Créditos Adicionais e Balancete da Execução Orçamentária divergem quanto aos totais de Créditos Adicionais e anulações de dotações.	Paulo Fernando Mignone	Citação
Item 4.2 – Divergência entre os saldos do Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior e o evidenciado no saldo anterior do Balanço Patrimonial do exercício atual.	Paulo Fernando Mignone	Citação
Item 5.1 – Divergência no saldo em espécie do exercício anterior registrado no Balanço Financeiro.	Paulo Fernando Mignone	Citação
Item 6.1 – Inconsistência no valor do Superávit Financeiro demonstrado no Balanço Patrimonial.	Paulo Fernando Mignone	Citação
Item 6.2 – Divergência entre o saldo do Passivo Financeiro apurado e o evidenciado no Balanço Patrimonial.	Paulo Fernando Mignone	Citação
Item 6.3 – Divergência entre o saldo da Dívida Flutuante e o saldo do Passivo Financeiro evidenciado no Balanço Patrimonial.	Paulo Fernando Mignone	Citação
Item 7.1 – Despesas com pessoal excede o limite constitucional.	Paulo Fernando Mignone	Citação
Item 9 – Transferência de recursos ao Poder Legislativo excede o limite constitucional.	Paulo Fernando Mignone	Citação

Vitória – E.S., 09 de maio de 2016.

MÁRCIO BRASIL ULIANA
Auditor de Controle Externo
Matr. 203.516

VIVIANE COSER BOYNARD
Auditor de Controle Externo
Matr. 203.032
(Limites Constitucionais e Legais)

ANEXO I - DEMONSTRATIVO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

ESPECIFICAÇÃO	TOTAL
RECEITAS CORRENTES	50.763.568,87
Receita Tributária	2.797.255,55
Receita de Contribuições	309.540,23
Receita Patrimonial	556.590,37
Receita Agropecuária	-
Receita Industrial	-
Receita de Serviços	-
Transferências Correntes	46.622.515,79
Outras Receitas Correntes	477.666,93
RECEITAS PRÓPRIAS - EMPRESAS ESTATAIS DEPENDENTES	-
DEDUÇÕES	4.739.871,72
Contrib. Plano Seg. Social Servidor	-
Servidor	-
Patronal	-
Compensação Financeira entre Regimes Previdenciários	-
Dedução de Receita para Formação do FUNDEF	4.739.871,72
IRRF Inc. sobre a Rem. Paga aos Serv. Públicos do Poder Legislativo	-
IRRF Inc. sobre a Rem. Paga aos Serv. Públicos do Poder Executivo	-
Receita de Transferência p/ PSF e PACS	-
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	46.023.697,15

ANEXO II - DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO

DESPESA COM PESSOAL	DESPESA LIQUIDADADA
DESPESA BRUTA COM PESSOAL	27.979.944,31
Pessoal Ativo	26.363.895,39
Pessoal Inativo e Pensionistas	1.616.048,92
Despesas não Computadas (art. 19, § 1º da LRF)	(92.101,13)
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	(55.149,31)
(-) Decorrentes de Decisão Judicial	(1.452,67)
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	(35.499,15)
(-) Inativos com Recursos Vinculados	-
(-) IRRF Inc. Rem. Pg. Aos Serv. Públicos do Poder Executivo	-
(-) Desp. com Pag. Pessoal c/ Rec. PSF e PACS	-
(-) Desp. com Pag. Verba Indeniz. aos Chefes de Poder	-
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTES DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO (Art. 18, § 1º da LRF)	-
DESPESA COM PESSOAL - EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE	-
TOTAL DA DESPESA LIQUIDA COM PESSOAL	27.887.843,18
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	46.023.697,15
% DO TOTAL DA DESPESA LIQUIDA COM PESSOAL SOBRE A RCL	60,59%
LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, Art. 20 da LRF) - <54%>	24.852.796,46
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, Art. 22 da LRF) - <51,30%>	23.610.156,64

000083

ANEXO III - DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL CONSOLIDADA

DESPESA COM PESSOAL	DESPESA LIQUIDADA
DESPESA BRUTA COM PESSOAL	29.544.736,75
Pessoal Ativo	27.863.285,48
Pessoal Inativo e Pensionistas	1.681.451,27
Despesas não Computadas (art. 19, § 1º da LRF)	(92.101,13)
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	(55.149,31)
(-) Decorrentes de Decisão Judicial	(1.452,67)
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	(35.499,15)
(-) Inativos com Recursos Vinculados	-
(-) Convocação Extraordinária	-
(-) IRRF Inc. Rem. Pg. Aos Serv. Públicos do Poder Legislativo	-
(-) IRRF Inc. Rem. Pg. Aos Serv. Públicos do Poder Executivo	-
(-) Desp. com Pag. Pessoal c/ Receita PSF e PACS	-
(-) Desp. com Pag. Verba Indeniz. aos Chefes de Poder	-
OUTRAS DESPESAS DE PESSOAL DECORRENTES DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO (Art. 18, § 1º da LRF)	-
DESPESA COM PESSOAL - EMPRESA ESTATAL DEPENDENTE	-
TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL	29.452.635,62
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	46.023.697,15
% DO TOTAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL SOBRE A RCL	63,99%
LIMITE LEGAL (Incisos I, II e III, Art. 20 da LRF) - <60%>	27.614.218,29
LIMITE PRUDENCIAL (§ único, Art. 22 da LRF) - <57%>	26.233.507,38

ANEXO IV - DEMONSTRATIVO DAS TRANSFERÊNCIAS PARA O PODER LEGISLATIVO

Receitas e Despesas Arrecadada Contabilizada até 31 de dezembro				
Item	Conta Contábil	Imposto	Exercício Anterior	Exercício em Exame
RECEITA TRIBUTÁRIA TOTAL			2.737.913,26	2.797.255,55
1	11.0.0.00.00	Receita Tributária Total	2.737.913,26	2.797.255,55
TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS			23.747.068,98	24.312.965,10
2	17.2.1.01.02	FPM	12.485.833,92	13.330.124,26
3	17.2.1.01.05	ITR	59.892,07	15.889,16
4	17.2.1.01.12/ 17.2.2.01.04	IFI	287.571,93	262.140,03
5	17.2.1.09.01	ICMS - Desoneração Exportações	98.930,38	93.942,24
6	17.2.2.01.01/ 17.2.2.01.03	ICMS	10.397.708,21	10.121.808,54
7	17.2.2.01.02	IPVA	414.889,15	484.515,98
8	17.2.2.01.13	Contrib. Intrev. Dom. Econômico - CIDE	2.243,32	4.544,89
OUTRAS DE ORIGEM TRIBUTÁRIA			573.107,71	632.457,30
9	12.20.29.00	Contrib. F/ Cust. Ilum. Públ.	297.725,63	308.244,71
10	19.11.02.03	Multas e Juros de Mora - IRRF	-	-
11	19.11.38.00	Multas e Juros de Mora - IPTU	2.739,80	3.249,01
12	19.11.39.00	Multas e Juros de Mora - ITBI	-	-
13	19.11.40.00	Multas e Juros de Mora - ISS	3.719,90	1.557,83
14	19.13.02.00	Multas e Juros de Mora - DA - IRRF	-	-
15	19.13.11.00	Multas e Juros de Mora - DA - IPTU	90.822,97	25.359,46
16	19.13.12.00	Multas e Juros de Mora - DA - ITBI	-	-
17	19.13.13.00	Multas e Juros de Mora - DA - ISS	15.469,55	4.205,81
18	19.3.1.00.00	Dívida Ativa Tributária	162.629,86	289.840,48
DEMAIS RECEITAS CORRENTES			14.420.716,06	14.420.716,06
19	Diversos	Demais Recursos Vinculados	-	6.163.232,85
20	Diversos	Demais Receitas Correntes	-	8.257.483,41
RECEITAS CAPITAL			4.370.172,77	4.370.172,77
21		Receita de Capital Total	-	4.370.172,77
22		TOTAL	27.058.089,95	46.533.566,78

Item	Demais Dados Adicionais	REFERÊNCIA	Exercício em Exame
23	Total de Duodécimos (Repasses) Recebidos	Movimentos Extra-Contábil	1.894.654,21
24	Valor do Subsídio Mês percebido pelo Deputado Estadual	Lei Autorizativa Específica	20.042,34
25	% Máximo de Correlação com Subsídio do Deputado - cfe população	art. 29, inc. VI, CF	30,00%
26	% Máximo de Gasto do Poder Legislativo - cfe população	art. 29-A, CF	7,00%

Quadro Demonstrativo II Limites Constitucionais Máximos

DESCRIÇÃO	REF. LEGAL	R\$
Subsídios de Vereadores		
Limitação Total		
Receitas Municipais - Base Referencial Total	item 29. QD I	46.533.566,78
% Máximo de Comprometimento com Subsídios	art 29, VII, CF	5,00%
Limite Máximo de Gastos com Subsídios Totais	Cálculo TCEES	2.326.678,34
Limitação Individual		
Subsídio do Deputado Estadual - Base Referencial Individual	item 30. QD I	20.042,34
% Máximo de Correlação com Subsídio do Dep. Estadual	art 29, VI, CF	30,00%
Limite Máximo Perceptível para Subsídio de cada Vereador	Cálculo TCEES	6.012,70
Gastos com Folha de Pagamento		
Total de Duodécimos (Repasses) Recebidos no Exercício	item 28. QD I	1.894.654,21
% Máximo de Gasto com Folha de Pagamento	art 29-A, §1º, CF	70,00%
Limite Máximo Permitido de Gasto com a Folha de Pagamento	Cálculo TCEES	1.326.257,95
Gastos Totais do Poder		
Receitas Tributárias e Transferências de Impostos - Ex. Anterior	item 27. QD I	27.058.089,95
% Máximo de Gasto do Legislativo - cfe dados populacionais	item 26. QD I	7,00%
Limite Máximo Permitido de Gastos do Poder - exceto inativos	Cálculo TCEES	1.894.066,30

000084

ANEXO V - DEMONSTRATIVO DE APURAÇÃO DAS DISPONIBILIDADES DE CAIXA E INSCRIÇÕES EM RESTOS A PAGAR

Não se aplica ao exercício de 2014

ANEXO VI - DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

PREO ANEXO V (Lei 3.344/96, art. 72)

(R\$)

RECEITAS DO ENSINO	
RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS	REALIZADAS
1 - RECEITAS DE IMPOSTOS	2.623.775,48
1.1 - Receita Resultante do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	634.540,32
Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	435.589,79
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do IPTU	3.249,01
Dívida Ativa do IPTU	170.342,06
Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do IPTU	25.359,46
1.2 - Receita Resultante do Imposto sobre Transmissão <i>Inter Vivos</i> - ITBI	192.272,31
Imposto sobre Transmissão <i>Inter Vivos</i> - ITBI	192.272,31
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ITBI	-
Dívida Ativa do ITBI	-
Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do ITBI	-
1.3 - Receita Resultante do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS	761.982,90
Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS	719.443,68
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ISS	1.557,83
Dívida Ativa do ISS	36.775,58
Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do ISS	4.205,81
1.4 - Receita Resultante do Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF	1.034.979,95
Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF	1.034.979,95
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do IRRF	-
Dívida Ativa do IRRF	-
Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do IRRF	-
2 - RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	24.308.420,21
2.1 - Cota-Parte FPM	13.330.124,26
2.2 - Cota-Parte ICMS	10.121.808,54
2.3 - ICMS-Desoneração - LC nº 87/96	93.942,24
2.4 - Cota-Parte IPI-Exportação	262.140,03
2.5 - Cota-Parte ITR	15.889,16
2.6 - Cota-Parte IPVA	484.515,98
2.7 - Cota-Parte IOF-Ouro	-
3 - TOTAL DA RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS (1 + 2)	26.932.195,69

OUTRAS RECEITAS DESTINADAS AO ENSINO		REALIZADAS
4 - TRANSFERÊNCIAS DO FNDE		-
4.1 - Transferências do Salário Educação		-
4.2 - Outras Transferências do FNDE		-
5 - TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS DESTINADAS A PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO		-
6 - RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO DESTINADAS A EDUCAÇÃO		-
7 - OUTRAS RECEITAS DESTINADAS A EDUCAÇÃO		-
8 - TOTAL DAS OUTRAS RECEITAS DESTINADAS AO ENSINO (4 + 5 + 6 + 7)		-
FUNDEB		
RECEITAS DO FUNDEB		REALIZADAS
9 - RECEITAS DESTINADAS AO FUNDEB		4.739.871,72
9.1 - Cota-Parte FPM Destinadas ao FUNDEB (18,33% de 2.1)		2.552.766,53
9.2 - Cota-Parte ICMS Destinadas ao FUNDEB (18,33% de 2.2)		2.024.879,98
9.3 - Cota-Parte ICMS-Desoneração Destinadas ao FUNDEB (18,33% de 2.3)		18.788,40
9.4 - Cota-Parte IPI-Exportação Destinadas ao FUNDEB (18,33% de 2.4)		43.672,52
9.5 - Cota-Parte ITR Destinadas ao FUNDEB (13,33% de 2.5)		3.206,80
9.6 - Cota-Parte IPVA Destinadas ao FUNDEB (13,33% de 2.6)		96.557,49
10 - RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB		8.618.455,10
10.1 - Transferências de Recursos do FUNDEB		8.609.868,22
10.2 - Complementação da União ao FUNDEB		-
10.3 - Cota Municipalização		-
10.4 - Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB		8.586,88
11 - RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (10.1 - 9)		3.869.996,50
<small>[Se Resultado Líquido da Transferência (11) > 0 = Acréscimo Result. da Transferência FUNDEB]</small>		
<small>[Se Resultado Líquido da Transferência (11) < 0 = Decréscimo Result. da Transferência FUNDEB]</small>		
DESPESAS DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO - FUNDEB		REALIZADAS
12 - PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO		9.128.398,96
12.1 - Com Educação Infantil		2.194.687,91
12.2 - Com Ensino Fundamental		6.933.711,05
13 - MÍNIMO DE 60% DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO DA EDUC. BÁSICA		105,92%
CÁLCULO DO LIMITE COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO		
RECEITAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO		REALIZADAS
14 - IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DESTINADAS AO MDE (25% * 3)		6.733.048,92
DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO		REALIZADAS
15 - SUBFUNÇÕES COMPUTÁVEIS - MDE		14.075.934,17
15.1 - Despesas Custeadas com Educação Infantil, Ensino Fundamental, Especial, Jovens e Adultos e Adm. Geral		14.075.934,17
16 - SUBFUNÇÕES NÃO COMPUTÁVEIS - MDE		-
16.1 - Desp. Custeadas Ensino Médio, Superior, Profissional e Outras		-
17 - TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (15 + 16)		14.075.934,17
DEDUÇÕES / ADIÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DO LIMITE CONSTITUCIONAL		REALIZADAS
18 - RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB		3.869.996,50
19 - RESTOS A PAGAR INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO		1.468.555,51
20 - CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RESTOS A PAGAR INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO		-
21 - RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO		8.586,88
22 - DESPESAS COM OUTRAS FONTES DE RECURSOS VINCULADAS (Convênios, Sal. Educação, etc.)		-
23 - TOTAL DA DEDUÇÕES / ADIÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITES CONSTITUCIONAIS (18 + 19 + 20 + 21 + 22)		5.347.178,89
24 - MÍNIMO DE 25% DAS RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO [(15) - (23) / (3)] * 100%		32,41%

000985

ANEXO VII - DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS DE IMPOSTOS E DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

RREO ANEXO XVI (ADCT, Art. 77)

<i>RECEITAS</i>	<i>(R\$)</i>
Receitas de Impostos	2.623.775,48
Impostos	2.382.285,73
Dívida Ativa de Impostos	207.117,64
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos de Impostos e da Dívida Ativa de Impostos	34.372,11
Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	24.308.420,21
Cota-Parte FPM (100%)	13.330.124,26
Transf. Financ. ICMS-Desoneração - LC nº 87/96 (100%)	93.942,24
Cota-Parte ICMS (100%)	10.121.808,54
Cota-Parte IPI-Exportação (100%)	262.140,03
Cota-Parte ITR (100%)	15.889,16
Cota-Parte IOF-Ouro (100%)	-
Cota-Parte IPVA (100%)	-
TOTAL	484.515,98
26.932.195,89	
DESPESAS COM SAÚDE (POR SUBFUNÇÃO)	
Atenção Básica	LIQUIDADAS
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	335.614,39
Suporte Profilático e Terapêutico	2.556.043,18
Vigilância Sanitária	-
Vigilância Epidemiológica	13.100,00
Alimentação e Nutrição	-
Administração Geral	-
Outras Subfunções	2.985.911,19
TOTAL	-
5.890.668,76	
DESPESAS COM SAÚDE (POR SUBFUNÇÃO)	
Atenção Básica	LIQUIDADAS
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	335.614,39
Suporte Profilático e Terapêutico	2.556.043,18
Vigilância Sanitária	-
Vigilância Epidemiológica	13.100,00
Alimentação e Nutrição	-
Administração Geral	-
Outras Subfunções	2.985.911,19
TOTAL	-
5.890.668,76	
DEDUÇÕES DA DESPESA	5.890.668,76
(-) RECEITAS DE APLICAÇÃO FINANCEIRA - CONTAS BANCÁRIAS DA SAÚDE	302.291,33
(-) DESPESAS COM INATIVOS E PENSIONISTAS	1.106,48
(-) DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE	-
Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	-
Recursos de Operações de Crédito	-
Recursos de Convênios	-
Outros Recursos	-
(-) DESPESAS GLOSADAS - NATUREZA INDEVIDA	-
(-) RPP A PAGAR CANC. - VINC. À SAÚDE/RPP INSCRITOS SEM DISP. FINANCEIRA	-
AGRESCIMOS À DESPESA	301.184,85
(+) * DESPESA COM CONTR. PREVIDENCIÁRIAS DOS ENTES ESTATAIS	-
(+) DESPESAS INCLUIDAS	-
TOTAL DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM SAÚDE	-
5.588.377,43	
PARTICIPAÇÃO DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM SAÚDE NA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS - LIMITE CONSTITUCIONAL	20,75%
* De acordo com o Art. 12 caput e Parágrafo Único da Resolução TCEES 248/2012	