

Instrução Técnica Conclusiva 03248/2018-6

Processo: 02563/2017-4

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2016

UG: PMBE - Prefeitura Municipal de Boa Esperança

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Interessado: LAURO VIEIRA DA SILVA, ROMUALDO ANTONIO GAIGHER MILANESE

PROCESSO: 2.563/2017

JURISDICIONADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE BOA ESPERANÇA

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (Governo)

EXERCÍCIO: 2016

VENCIMENTO: 23/05/2019¹

RELATOR: RODRIGO COELHO DO CARMO

RESPONSÁVEL: ROMUALDO ANTÔNIO GAIGHER MILANESE

¹ Constituição Estadual: Art. 71 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:

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 Assembleia Legislativa e das Câmaras Municipais, em até dezoito meses, a contar dos seus recebimentos.

1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Tratam os presentes autos das contas anuais apresentadas pelo **Senhor Romualdo Antônio Gaigher Milanese**, Prefeito do município de Boa Esperança, exercício de 2016.

De acordo com o Relatório Técnico 1041/2017 foram constatados indicativos de irregularidade passíveis de citação do gestor responsável. Identificou-se, ainda, que o atual gestor, **Senhor Lauro Vieira da Silva**, encaminhou a prestação de contas em prazo superior ao estipulado e, nesse sentido, também foi chamado aos autos para os devidos esclarecimentos.

Nesse sentido, foi assegurado aos prestadores o direito ao contraditório e à ampla defesa, observado, portanto, o devido processo legal (Decisão Monocrática nº 1971/2017 e Termos de Citação nº 2380 e 2381/2017).

A defesa foi juntada e o processo encaminhado a este Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia (NCE) para análise, efetuada a seguir.

2 INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE APONTADOS NO RELATÓRIO TÉCNICO 1041/2017

2.1 Descumprimento de prazo de envio da PCA (item 2.1 do RT 1041/2017).

Base legal: Art. 122, § 2º do art. 123 da Resolução TC 261/2013.

Responsável: Lauro Vieira da Silva.

De acordo com o RT 1041/2017, ficou constatado que o gestor responsável pelo encaminhamento da Prestação de Contas Anual não cumpriu o prazo estabelecido para o encaminhamento do mesmo.

JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, o gestor responsável alegou que:

Com o intuito de demonstrar que não há impropriedade neste item, passamos a realizar as elucidações pertinentes, a fim de demonstrar a boa-fé deste que subscreve.

O atraso na prestação de contas não configura ato de improbidade administrativa. Assim, como não houve prejuízo ao erário, não havendo, portanto, lesão aos cofres públicos, o que afasta a responsabilização do gestor municipal.

Assim, em que pese não ter procedido o envio no prazo, requer o afastamento de tal impropriedade por não dispor naquele momento de estrutura que possibilitasse tal envio, e ainda, por não ter agido com dolo ou má-fé ao praticar o ato considerado, em princípio, com indício de irregularidades, bem como, por não ter produzido qualquer dano ou prejuízo ao erário municipal.

O gestor não acostou documentação de suporte para este indicativo de irregularidade.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

De acordo com o RT 1041/2017, verificou-se que o gestor descumpriu o prazo regimental para o encaminhamento da prestação de contas anual. Para efeitos do exercício financeiro de 2016, foram consideradas livres de sanção por multa as entregas efetuadas até 09 de abril de 2017. A prestação de contas do Chefe do Poder Executivo do município de Boa Esperança foi homologada somente em 23 de maio de 2017.

Em sua defesa, o gestor alegou que não houve dolo ou má-fé e, ainda, que o atraso no envio da prestação de contas não gerou prejuízo ao erário.

Pois bem.

A obrigatoriedade de se prestar contas advém do comando insculpido na Constituição Federal, artigo 70, parágrafo único. Aos Tribunais de Contas são conferidas competências para determinar os meios e os prazos para cumprimento das obrigações dos gestores sob alcance de suas decisões.

Nesse sentido, o prazo estipulado para a apresentação das contas anuais dos prefeitos – contas de governo – expirou em 09 de abril de 2017, sendo certo que as contas foram encaminhadas somente em 23 de maio de 2017.

Assim e, considerando o disposto na legislação, entendemos que os argumentos aduzidos pelo **Senhor Lauro Vieira da Silva** não devem prosperar.

Registre-se, que não se aventou na peça inicial qualquer menção a prejuízo ao erário. O que se invoca neste item é o descumprimento de prazo para adimplir obrigação imposta ao gestor.

Face o todo exposto, vimos não aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a sugerir a aplicação de multa ao **Senhor Lauro Vieira da Silva** pelo descumprimento do prazo para encaminhamento da prestação de contas, conforme apontado no **item 2.1 do RT 1041/2017**.

2.2 Abertura de créditos suplementares sem autorização legal (item 4.1.1 do RT 1041/2017).

Base legal: art. 7º e 42 da Lei 4.320/64 c/com art. 167, inciso V da CF.

Responsável: Romualdo Antônio Gaigher Milanese.

De acordo com o RT 1041/2017, constatou-se que durante o exercício de 2016 o orçamento de Boa Esperança foi suplementado em **R\$ 23.049.577,38** (vinte e três milhões quarenta e nove mil quinhentos e setenta e sete reais e trinta e oito centavos), sendo que a Lei Orçamentária nº 1598/15, que fixou o orçamento de 2016 em **R\$ 53.967.106,21** (cinquenta e três milhões novecentos e sessenta e sete mil cento e seis reais e vinte e um centavos), autorizou em seu art. 4º, a abertura de crédito suplementar até o limite de **R\$ 21.584.832,14** (vinte e um milhões quinhentos e oitenta e quatro mil oitocentos e trinta e dois reais e quatorze centavos).

JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, o gestor alegou que:

Em relação a abertura de créditos adicionais suplementares sem a previsão legal esclarecemos que o valor real de suplementações realizadas no exercício de 2016 foi de R\$ 20.528.759,99 conforme relatório anexo e o valor de R\$ 2.520.817,29, supostamente entendidos como créditos adicionais realizados sem a devida previsão legal refere-se na verdade a uma movimentação de dotação orçamentária, onde a transferência foi realizada do mesmo dotação orçamentária e ficha, transitando seus valores apenas entre fontes de recursos, não alterando assim o objeto, a natureza da despesa ou da dotação orçamentária conforme relatório anexo.

O gestor acostou documentação de suporte específica para este indicativo de irregularidade.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 1041/2017, verificou-se que foram abertos créditos adicionais suplementares em valor superior ao permitido na LOA.

Em sua defesa, o gestor alegou que do total de créditos abertos no período, o montante de R\$ 2.520.817,29 (dois milhões quinhentos e vinte mil oitocentos e dezessete reais e vinte e nove centavos) eram referentes à **movimentação de créditos**, realizada dentro da mesma dotação e ficha e, portanto, não compunham o limite previsto na LOA.

Pois bem.

Inicialmente, faremos uma distinção entre crédito adicional e os elementos previstos no artigo 167, inciso VI, da CRFB/1988 (transposição, remanejamento e transferência).

A Lei Federal 4.320, de 17 de março de 1964, estatuiu normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Cumpre registrar, por oportuno, que a referida lei foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988 com o *status* de Lei Complementar.

No que tange à parte dos orçamentos públicos previstos na supramencionada norma, o legislador, já admitindo falhas no planejamento, estabeleceu a possibilidade de se alterar a lei orçamentária mediante a abertura de créditos adicionais (gênero), podendo estes serem suplementares, especiais ou extraordinários (espécies). Registre-se, ainda, que somente o crédito extraordinário não necessita de lei prévia autorizando sua abertura.

Depreende-se, assim, que crédito adicional é uma autorização legislativa dada ao chefe do Poder Executivo para adequar o orçamento à realidade que se apresenta.

De outra face, a Constituição Federal (artigo 167, inciso VI) vedou a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa. Com isso, o constituinte consagrou o princípio da legalidade em matéria crédito orçamentário.

Nessa esteira, aquela trinca gravada na Constituição viabiliza mudanças nas políticas de governo, ou seja, garante modificações nas intenções originais de lei aprovada no ano anterior.

De fato, e, ante às trocas orçamentárias entre órgãos de governo e categorias de programação, em uma ou outra hipótese requer a Constituição o uso da transposição, do remanejamento ou da transferência: *art. 167. São vedados: VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa.*

Para esse comando da Lei Maior, categoria de programação, sob a ótica funcional-programática, só pode ser o nível mais próximo da ação concreta: uma Atividade, um Projeto ou uma Operação Especial; já, em face da natureza da despesa, aquela categoria subdivide-se em corrente e capital.

De seu lado, o crédito adicional suplementar não serve para viabilizar novos rumos de governo; apenas remedia erros, omissões e esquecimentos no momento em que se elabora o orçamento anual, podendo amparar-se em quatro fontes de financiamento: a) o superávit financeiro do ano anterior; b) o presente excesso de

arrecadação; c) a operação de crédito; d) o esvaziamento, total ou parcial, de outra dotação. É bem isso o que enuncia o art. 43, da Lei nº 4.320, de 1964.

Por fim, claro está que transposição, remanejamento ou transferência não se confundem com a possibilidade de se corrigir eventuais falhas no orçamento devidamente aprovado pelo Poder Legislativo.

O que se tem no caso concreto é uma nítida operação de transposição de recursos, ou seja, mantidas a mesma categoria econômica (corrente ou capital), a mesma unidade gestora (secretaria) e alterando-se apenas o programa de trabalho constante da lei orçamentária original.

Ocorre que somente por lei específica² se poderia utilizar os institutos do remanejamento, transferências ou transposição.

Assim, não poderia o gestor do município de Boa Esperança movimentar os créditos adicionais sem autorização do Poder Legislativo.

Face o todo exposto e, considerando que houve movimentação de créditos orçamentários não autorizados por lei, vimos não aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 4.1.1 do RT 1041/2017**.

2.3 Divergência no passivo financeiro entre o balanço patrimonial e demonstrativo da dívida flutuante (item 6.1 do RT 1041/2017).

Base legal: artigo 105 da Lei Federal nº 4.320/1964.

Responsável: Romualdo Antônio Gaigher Milanese.

De acordo com o RT 1041/2017, observou-se divergência no valor do Passivo Financeiro evidenciado, como segue:

Balanço Patrimonial (quadro demonstrativo de ativos e passivos financeiros)	R\$ 2.316.777,53
Demonstrativo da Dívida Flutuante	R\$ 2.348.239,06
Divergência	R\$ 31.461,53

Fonte: Processo TC 2.563/2017 – Prestação de Contas Anual/2016.

² As exceções ao princípio da exclusividade da lei orçamentária são **taxativas**: abertura de créditos adicionais suplementares e contratação de operações de crédito.

JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, o gestor alegou que:

Em relação ao item 6.1 esclarecemos que ao analisar os relatórios gerados através do sistema de contabilidade utilizado pela Prefeitura Municipal não encontramos qualquer divergência entre o Anexo XIV - Balanço Patrimonial e o Anexo XVII - Demonstrativo da Dívida Flutuante, onde seu saldo está assim composto:

Restos a Pagar Processados	1.011.710,29
Restos a Pagar Não Processados	972.344,52
Consignação	316.335,20
Depósitos	16.387,52
Total	2.316.777,53

Desta forma acreditamos que a divergência apontada tenha acontecido em virtude de uma inconsistência na geração do referido anexo e erroneamente enviado na Prestação de Contas Anual.

No intuito de sanar tal indicativo de irregularidade estamos encaminhando novamente os Anexos XIV e XVII com os valores devidamente compatíveis.

O gestor acostou documentação de suporte específica para este indicativo de irregularidade.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 1041/2017, verificou-se que havia divergência entre o Balanço Patrimonial e o Demonstrativo da Dívida Flutuante quanto ao saldo do passivo financeiro consolidado do município.

Em sua defesa, o gestor alegou que o Demonstrativo da Dívida Flutuante foi gerado com erro. Nesse sentido, encaminhou novo arquivo cujo saldo se coadunava com o evidenciado no Balanço Patrimonial.

Pois bem.

Compulsando os documentos encaminhados pelo gestor, verifica-se que o saldo do passivo financeiro no Demonstrativo da Dívida Flutuante está de acordo com aquele evidenciado no Balanço Patrimonial.

Dito isto e não havendo mais a divergência, vimos aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pelo **afastamento** do indicativo de irregularidade apontado no **item 6.1 do RT 1041/2017**.

2.4 Aumento de despesa com pessoal pelo titular do poder nos últimos 180 dias de seu mandato (item 7.5 do RT 1041/2017).

Base legal: artigo 21, parágrafo único, da Lei Complementar 101/2000.

Responsável: Romualdo Antônio Gaigher Milanese.

De acordo com o RT 1041/2017, verificou-se que houve um incremento no número de servidores em dezembro de 2016, e também no valor da folha de pagamentos.

JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, o gestor alegou que:

No que se refere ao item 7.5 justificamos que o número de servidores demonstrativo da Folha de Pagamento (FOLRPP), apresentados no momento da prestação de contas não refletem a realidade, devido a uma inconsistência na geração do arquivo.

Para solucionar tal divergência encaminhamos os arquivos de FOLRPP (xml), de todas as unidades gestoras, bem como, o demonstrativo da folha de pagamento dos meses de Junho a Dezembro de 2018, com o intuito de evidenciar o quantitativo correto dos servidores em cada mês e comprovar que não houve incremento no número de servidores.

Cabe apenas ressaltar que o suposto aumento de servidores na Unidade Gestora Instituto de Previdência e Assistência Servidores do Município de Boa Esperança refere-se ao ingresso de servidores aposentados, em auxílio doença ou auxílio maternidade.

O gestor acostou documentação de suporte específica para este indicativo de irregularidade.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 1041/2017, verificou-se que houve aumento no número de servidores e da folha de pagamento, quando comparados os meses de junho e dezembro de 2016, contrariando, assim, o disposto no parágrafo único do artigo 21 da LRF.

Em sua defesa, o gestor alegou que houve erro na geração do arquivo **FOLRPP.XML**. Nesse sentido, o gestor encaminhou documentação para comprovar o quantitativo de servidores à disposição do município. Registre-se que a documentação encaminhada se apresenta estruturada em formato não aceito por este Tribunal, por se tratar de resumo geral (por servidor e por unidade gestora) da folha de pagamento (junho a dezembro de 2016).

Pois bem.

Compulsando os documentos encaminhados pelo gestor verifica-se que a situação apontada na peça inicial não se alterou.

As Peças Complementares – documentos eletrônicos destes autos – números 10.818, 10.819, 10.823, 10.824, 10.826, 10.827, 10.830, 10.831, 10.833, 10.834, 10.836 e 10.837/2018³ apresentam o quantitativo de servidores do Fundo Municipal de Saúde (junho a dezembro de 2016) e de uma outra unidade gestora sem identificação (junho a dezembro de 2016).

Com base nas informações destas peças, verificou-se que o quantitativo de servidores do Fundo Municipal de Saúde oscilou entre 60 (sessenta) a 62 (sessenta e duas) pessoas no período informado, ou seja, manteve-se no mesmo patamar apontado no RT.

³ Imperioso registrar que as Peças Complementares 10.820, 10.825, 10.828, 10.832, 10.835, 10.838 e 10.841/2018 apresentaram informações duplicadas, ou seja, repetiram informações constantes nas demais peças. Nesse sentido, as informações daquelas peças foram consideradas uma única vez.

Já em relação a outra unidade gestora, a média de servidores no período de junho a dezembro foi de 11 pessoas. Contudo, não é possível, com as informações colacionadas pelo gestor, identificar a qual unidade gestora se referem os documentos.

Dito isto, temos que não se modificou a situação descrita nas tabelas 25 e 26 do RT 1041/2017, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 7.5 do RT 1041/2017**.

2.5 Aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino inferior ao limite mínimo constitucional (item 8.1.1 do RT 1041/2017).

Base legal: artigo 212, caput, da Constituição da República/1988.

Responsável: Romualdo Antônio Gaigher Milanese.

De acordo com o RT 1041/2017, constatou-se que o município aplicou 24,84% (vinte e quatro vírgula oitenta e quatro pontos percentuais) do total de recursos provenientes da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, o gestor alegou que:

Para fins de esclarecimento deste item vale destacar alguns pontos do cálculo demonstrado através da planilha do **APÊNDICE D - DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE**. Acreditamos que em determinados pontos da referida planilha foram apurados valores equivocados, uma vez que, ao refazermos o mesmo encontramos valores diferenciados. Para melhor entendimento iremos transcrever de forma detalhada os tópicos abaixo:

Na parte que se refere à RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS, encontramos o mesmo valor total apurado de R\$ 24.160.634,46. Entretanto, na parte onde são demonstradas as OUTRAS RECEITAS DESTINADAS AO ENSINO, no item 8, acreditamos que o valor final seja de R\$ 1.695.845,67, conforme listagem de arrecadação anexa e planilha abaixo:

OUTRAS RECEITAS DESTINADAS AO ENSINO	REALIZADAS
4 - TRANSFERÊNCIAS DO FNDE	R\$ 883.201,03
4.1 - Transferências do Salário Educação	R\$ 507.556,64
4.2 - Outras Transferências do FNDE	R\$ 375.644,39
5 - TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIO DESTINADAS A PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO	R\$ 812.644,64
6 - RECEITA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO DESTINADA À EDUCAÇÃO	R\$ -
7 - OUTRAS RECEITAS DESTINADAS À EDUCAÇÃO	
8 - TOTAL DAS OUTRAS RECEITAS DESTINADA AO ENSINO (4+5+6+7)	1.695.845,67

Outro ponto onde julgamos haver divergência nos valores apurados é a parte que evidencia as **DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO**, no item 15 encontramos o valor de R\$ 10.351.472,89, despesas liquidadas dentro do exercício financeiro, conforme balancete da despesa anexo. Desta forma no item 17 acreditamos que o valor correto seja de R\$ 10.668.982,44 demonstrado a seguir:

DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANT. E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	REALIZADAS
15 - SUBFUNÇÕES COMPUTÁVEIS - MDE	R\$ 10.351.472,89
15.1 - Desp. Cust. Com Ed. Infantil, Ensino Fund., Espe., Jovens e Adul. e Adm. Geral	R\$ 10.351.472,89
16 - SUBFUNÇÕES NÃO COMPUTÁVEIS - MDE	R\$ 317.509,55
16.1 - Desp. Cust. Com Ensino Médio, Superior, Profissional e Outras	R\$ 317.509,55
17 - TOTAL DAS DESP. COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUT. E DESENV. DO ENS. (17+18)	R\$ 10.668.982,44

Por fim, a dedução apurada no item 19 - restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino, foi apresentado o valor de R\$ 35.365,40, entretanto, vale esclarecer que os restos a pagar processados vinculados ao ensino possui saldo de R\$ 295.194,59, conforme anexo. Já o saldo financeiro das contas vinculadas ao ensino que compõem a base para recebimento e cobertura das citadas despesas, apresenta um saldo de R\$ 265.121,99, conforme anexo. Sendo assim, acreditamos que o real valor a ser considerado como restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino seria de R\$ 30.072,60.

Com base nos cálculos refeitos e planilhas abaixo, julgamos que o percentual de gasto em Educação atingiu 25,27%, cumprindo assim o limite constitucional.

DEDUÇÕES/ADIÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DO LIMITE CONSTITUCIONAL	REALIZADAS
18 - RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIA DO FUNDEB	R\$ 2.516.547,29
19 - RESTOS A PAGAR INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISP. FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO	R\$ 30.072,60
20 - CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RESTOS A PAGAR INSC. COM DIPS. FINANC. DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO	R\$ -
21 - RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO	R\$ 2.770,63
22 - DESPESAS COM OUTRAS FONTES DE RECURSOS VINCULADOS	R\$ 1.695.845,67
23 - TOTAL DAS DEDUÇÕES/ADIÇÕES PARA FINS DE LIMITE CONST. (18+19+20+21+22)	R\$ 4.245.236,19
24 - MÍNIMO DE 25% DAS RECEITAS RESULTANTES DE IMP. NA M.D.E $\{[(15-23)/3]*100\}$	25,27%

O gestor **não** acostou documentação de suporte específica para este indicativo de irregularidade.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo **não** logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 1041/2017, verificou-se o município de Boa Esperança aplicou **24,84%** (vinte e quatro vírgula oitenta e quatro pontos percentuais) do total de recursos provenientes da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, portanto, abaixo do mínimo de **25%** (vinte e cinco pontos percentuais).

Em sua defesa, o gestor alegou que os cálculos efetuados por este Tribunal de Contas apresentavam divergências em algumas rubricas em relação ao apurado pela municipalidade. Nesse sentido, o gestor elencou alguns pontos que deveriam ser corrigidos.

Pois bem.

Inicialmente, temos que a alegação do gestor de que as receitas advindas das transferências do FNDE perfazem um montante superior ao informado pela área técnica do Tribunal redundam em um percentual menor do que o evidenciado no RT.

Dito isto, temos que o gestor alegou ainda outros dois pontos: despesa liquidada total no montante de **R\$ 10.668.982,44** (dez milhões seiscentos e sessenta e oito mil novecentos e oitenta e dois reais e quarenta e quatro centavos) e saldo bancários da conta do MDE e FUNDEB no montante de **R\$ 265.121,99** (duzentos e sessenta e cinco mil cento e vinte e um reais e noventa e nove centavos).

Ocorre que de acordo com o arquivo **LIQEDU** encaminhado, o total das liquidações na função educação perfaz o montante de **R\$ 10.312.885,09** (dez milhões trezentos e doze mil oitocentos e oitenta e cinco reais e nove centavos), enquanto que o saldo das contas bancárias do MDE e do FUNDEB atingiu **R\$ 211.829,19** (duzentos e onze mil oitocentos e vinte e nove reais e dezenove centavos).

Assim, considerando que não houve juntada de novos documentos, não há elementos que ensejam o recálculo do percentual apontado no RT.

Face o todo exposto e, considerando não haver documentação hábil que pudesse ensejar a mudança no cálculo do limite com educação, vimos não aceitar as alegações de defesa, fato este que nos conduz a opinar pela **manutenção** do indicativo de irregularidade apontado no **item 8.1.1 do RT 1041/2017**.

2.6 Aplicação em ações e serviços públicos de saúde abaixo do limite mínimo constitucional (item 6.2 do RT 1041/2017).

Base legal: artigo 77, inciso III, do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da Pública/1988 (Incluido pela Emenda Constitucional n  29/2000).

Responsável: Romualdo Antônio Gaigher Milanese.

De acordo com o RT 1041/2017, constatou-se que o município aplicou 14,98% do total de recursos provenientes da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em a es e serviços públicos de saúde.

JUSTIFICATIVAS:

Devidamente citado, o gestor alegou que:

Com o objetivo de esclarecer tal indicativo, mencionamos a Nota Técnica n  1751/2009/CCONT - STN, de 17 de dezembro de 2009 emitida pelo Tesouro Nacional, onde:

Diante do exposto, resume-se que os valores destinados ao FPM por força da Emenda Constitucional n  55 (1% do IR e do IPI):

- a) não compõem os recursos destinados ao FUNDEB;*
- b) não integram a base de cáculo no mínimo de aplica o em saúde, o que não impede que o município calcule o percentual sobre tais recursos, pois a Constitui o, ao estabelecer gastos para a saúde, os pressupôs como valores mínimos;*
- c) integram a base de cáculo do mínimo de aplica o em educa o fixado na forma do artigo 212 da Constitui o proveniente da reparti o das receitas de impostos.*

Com base na referida Nota Técnica e na classifica o realizada de forma equivocada pelo município, o que dificultou a evidencia o do valor recebido da receita a título de 1% adicional do Fundo de Participa o dos Municípios - FPM na quantia de R\$ 900.120,28, bem como, a dedu o da base de cáculo dos 15% de gasto com

saúde, apuramos o valor real de FPM a quantia de R\$ 12.671.353,58.

Considerando por base a receita de FPM já devidamente deduzido o 1% adicional encontramos como receita total para cálculo de gasto com saúde o valor de R\$ 23.260.514,18. Assim, considerando os gastos com saúde o montante de R\$ 3.620.111,30 encontraremos o percentual de 15,56% de gastos efetivos em saúde, cumprindo o limite constitucional.

Portanto, conforme esclarecido e comprovado, da análise sistemática de todos os documentos que acompanham este esclarecimento, ficou claramente comprovado.

Por fim, pelos esclarecimentos acima mencionados, requer a Vossa Excelência sejam reconsideradas as conclusões do respeitado relatório técnico da douta equipe de auditoria no que diz respeito aos itens acima mencionados e a exclusão dos presentes itens.

O gestor **não** acostou documentação de suporte específica para este indicativo de irregularidade.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Compulsando os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor, entendemos que o mesmo logrou êxito em seu intento. Explica-se.

De acordo com o RT 1041/2017, verificou-se que o município de Boa Esperança aplicou 14,98% (quatorze vírgula noventa e oito pontos percentuais) do total de recursos provenientes da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em ações e serviços públicos de saúde, portanto, abaixo do mínimo constitucional de 15% (quinze pontos percentuais).

Em sua defesa, o gestor alegou que na base de cálculo para apuração do limite havia um erro. Segundo alegou, o valor relativo ao 1% (um ponto percentual) do FPM não compõe a base de cálculo para a saúde, nos termos da Nota Técnica nº 1751/2009/CCONT - STN, de 17 de dezembro de 2009.

Pois bem.

Inicialmente, cumpre-nos recordar que as contas em apreço são pertinentes ao exercício financeiro de 2016. Sobre a Nota Técnica, elaborada no ano civil de 2009, concordamos com o posicionamento do Ministério Público de Minas Gerais, o qual colacionamos aos autos:

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS
GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo**

Parecer n.: 1.698/2016
Autos n.: 958.441
Natureza: Prestação de Contas do Município de Belo
Oriente
Exercício: 2014
Responsável: Pietro Chaves Filho

PARECER

[...]

SAÚDE

41. No exercício em análise, o Município aplicou R\$ 6.257.335,68 nas ações e serviços públicos, de saúde (ASPS), o que representa 12,43% da receita base de cálculo, em desacordo com o art. 198, §2º, III da Constituição da República, art. 77, inciso III do ADCT da CR/88 c/c Lei Complementar n. 141/2012.

42. Em sua defesa, da mesma forma que os apontamentos relativos à educação, o responsável alegou que a análise técnica não considerou empenhos contabilizados na fonte 102 (saúde) e “pagos em contas de recursos provenientes e base de cálculo dos gastos com saúde (...)” e empenhos relativos a valores pagos pelo “caixa” para custear “despesas de pronto atendimento na área da saúde, contabilizados como adiantamento (...)” (fls. 60).

43. Aduziu, ainda, que parte do FPM (Fundo de Participação do Município), 1% (um por cento), deveria ser excluída da base de cálculo para o cômputo dos gastos mínimos com saúde (fls. 59).

44. Neste ponto, as razões de defesa embasam-se em nota técnica n. 1751/2009/CCONT- STN, que concluiu que os recursos transferidos ao FPM por força da Emenda Constitucional n. 55/07⁴ não devem integrar a base de cálculo do mínimo a ser aplicado em saúde, tendo em vista a redação do art. 77 do ADCT⁵, segundo a qual apenas os recursos previstos na alínea “b”, inciso I do art. 159⁶ da CR/88 deveriam compor a base de cálculo para aplicação em ASPS.

45. Com relação à receita base de cálculo relativa à educação, a referida nota técnica registra que os recursos provenientes das transferências obrigatórias recebidas como FPM, por força da Emenda Constitucional n. 55/07, compõem a base de cálculo para aplicação do mínimo de 25% em educação “pois o art. 212 da CR/88 estabelece que esse percentual será calculado sobre as receitas provenientes de impostos, sem exceção, e de transferências resultantes da repartição de impostos”.

46. A partir daí, a discussão que se instalou no decurso do processamento deste feito foi com relação à base de cálculo das receitas destinadas à saúde, vale dizer, **se a receita prevista no art. 159, inciso I, alínea d, CR/88, com a redação dada pela EC n. 55/07 (1% ao FPM, que será entregue no mês de**

⁴ A Emenda Constitucional n. 55 de 20/09/2007 incluiu a alínea d ao inciso I do art. 159:

Art. 159: A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 49% (quarenta e nove por cento), na seguinte forma:

[...]

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano.

⁵ Art. 77 ADCT: Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes: [...]

III: No caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e §3º.

⁶ Art. 159 A União entregará: [...]

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

dezembro de cada ano), integra a base de cálculo do percentual mínimo da saúde previsto no texto constitucional.

47. Em reexame, a Unidade Técnica retificou a análise inicial, considerando que a receita base de cálculo para determinação no índice de aplicação em ASPS passou de R\$50.358.260,80 (fls. 08 v. - análise inicial) para R\$49.670,170,19 (fls. 102 v.), após a exclusão do valor de R\$688.090,61 (fls. 116), receita referente ao art. 159, inciso I, alínea d, CR/88, que não integraria a base de cálculo.

48. Não se desconhece o conteúdo da mencionada nota técnica da STN e que este é o entendimento desde a primeira edição no Manual de Demonstrativos Fiscais⁷.

49. Contudo, este órgão ministerial possui entendimento diferente ante o inegável dever estatal de progressividade do custeio do direito fundamental à saúde, senão vejamos:

50. Sobre a receita base de cálculo do percentual mínimo que deve ser aplicado em saúde, o art. 198, § 2º, inciso III da CR/88 dispõe:

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

[...]

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#)

[...]

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#)

51. Por sua vez, o art. 159 dispõe:

Art. 159: A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 49% (quarenta e nove por cento), na seguinte forma:

[...]

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

[...]

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 55, de 2007\)](#)

⁷ MTDF, Anexo X, Volume II, RREO, 1º Edição, páginas 222, 226, 227.

52. O §2º do art. 198 foi acrescentado ao texto constitucional pela Emenda n. 29/2000, ao passo que a Emenda n. 55, que introduziu ao art. 159 a alínea “d”, foi publicada em 20/09/2007.

53. Destaque-se que, sete anos mais tarde, a Emenda Constitucional n. 84, de 02 de dezembro de 2014, acrescentou ao inciso I do art. 159, a alínea “e” que estabeleceu:

[...]

e) 1% (um por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de julho de cada ano.

54. Verifica-se que tanto a alínea *d* como a alínea *e* tratam de receitas de impostos repassadas ao Fundo de Participação de Municípios, da mesma maneira que a receita da alínea *b*. A única diferença é o momento em que são repassadas: no primeiro decêndio do mês de dezembro (alínea *d*) e o primeiro decêndio do mês de julho (alínea *e*).

55. Trata-se de verdadeira compensação financeira que complementa ou, nos termos do que estabelecem os preâmbulos das próprias emendas constitucionais citadas, *“aumentam a entrega de recursos pela União ao fundo de participação dos Municípios”*, **juntamente com os recursos constantes do art. 159, inciso I, alínea “b” da CR/88.**

56. Portanto, desconsiderar os recursos que incrementaram o Fundo de Participação dos Municípios estabelecidos pelas Emendas n. 55/07 e n. 84/14 sob o argumento de que o art. 198, §3º - com a redação da Emenda n. 29/2000 - estabeleceu base de cálculo fixa para os gastos com saúde (art. 156, art. 158 e 159, inc. I, alínea “b”) choca com a intenção do constituinte originário de assegurar o custeio do direito fundamental à saúde, previsto no art. 196 da CR/88, cuja interpretação deve garantir a sua máxima efetividade.

57. Ademais, ante o incremento da receita do Município com o aumento do FPM, considerar que a base de cálculo deve permanecer estagnada fere o inegável dever estatal de progressividade do custeio da saúde, já que *“o princípio da vedação do retrocesso para os direitos à saúde e a educação já não se situa estritamente no patamar de vedação de extinção ou redução deliberada do arranjo, mas também inclui e exige a proibição de estagnação ou restrição interpretativa que lhe retire a possibilidade de progredir”*⁸

58. Acolhendo esta premissa, a Lei Complementar n. 141/12, em seu art. 9º, dispôs sobre o cômputo da base de cálculo destinada ao percentual mínimo constitucional nos seguintes termos:

⁸ PINTO, Élica Graziane. Financiamento dos Direitos À Saúde e À Educação – Uma Perspectiva Constitucional - Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2015, p. 32.

Art. 9º - Está compreendida na base de cálculo dos percentuais dos Estados, Distrito Federal e Municípios **qualquer compensação financeira proveniente de impostos e transferências constitucionais previstos no §2º do art. 198 da Constituição Federal**, já instituída ou que vier a ser criada, bem como dívida ativa, a multa e os juros de mora decorrentes dos impostos cobrados diretamente ou por meio de processo administrativo ou judicial.

59. É importante lembrar que o percentual de 1% (um por cento), livre de deduções, é creditado a título de compensação por perdas anuais no repasse do FPM, regularmente no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano.

60. Ainda, acerca dos recursos componentes da base de cálculo da saúde, registra o art. 29 da Lei Complementar n. 141/12:

Art. 29: É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios excluir da base de cálculo das receitas de que trata esta Lei Complementar quaisquer parcelas de impostos ou transferências constitucionais vinculadas a fundos ou despesas, por ocasião da apuração do percentual ou montante mínimo a ser aplicado em ações e serviços públicos de saúde.

61. Cabe salientar que os recursos transferidos ao FPM por força da EC n. 55/07 possuem natureza jurídica tributária, constituindo repasses regulares e permanentes, diferentemente dos auxílios financeiros prestados pela União aos Municípios como os previstos na MP 462/09 e MP 613/13 convertidas, respectivamente nas Leis Federais n. 12.058/09 e n. 12.859/13⁹.

62. Essa diferenciação foi destacada pela Secretaria do Tesouro Nacional¹⁰, que considerou que o caráter eventual e não vinculativo dos repasses aos

9 Lei n. 12.058/09 - Art. 1º A União prestará apoio financeiro, no exercício de 2009, aos entes federados que recebem o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, mediante entrega do valor correspondente à variação nominal negativa entre os valores creditados a título daquele Fundo nos exercícios de 2008 e 2009, antes da incidência de descontos de qualquer natureza, de acordo com os prazos e condições previstos nesta Lei e limitados à dotação orçamentária específica para essa finalidade, a ser fixada por meio de decreto do Poder Executivo.

Lei n. 12.859/13 - Art. 7º A União prestará auxílio financeiro aos Municípios no montante de R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais), com o objetivo de incentivar a melhoria da qualidade dos serviços públicos municipais, de acordo com critérios, prazos e condições previstos nesta Lei.

§ 1º O montante referido no caput será entregue aos Municípios em 2 (duas) parcelas iguais de R\$ 1.500.000.000,00 (um bilhão e quinhentos milhões de reais), na forma fixada pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, até as seguintes datas:

I - a primeira parcela será entregue até 15 de setembro de 2013; e

II - a segunda parcela será entregue até 15 de abril de 2014.

§ 2º O rateio do montante de que trata o caput entre os Municípios observará os coeficientes individuais do Fundo de Participação dos Municípios, estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União para cada exercício.

§ 3º O auxílio financeiro é condicionado à existência de dotação orçamentária específica para essa finalidade.

10 Nota Técnica n. 653/2009 - CCONT/STN DE 21/05/2009 - Assunto: Receita decorrente da transferência a título de apoio financeiro aos entes que recebem recursos do Fundo de Participação dos

Municípios desautoriza a inclusão dos respectivos valores em bases de cálculos destinadas a finalidades específicas como saúde e educação, que não se confunde com a repartição de receitas tributárias realizadas por meio do fundo de participação dos municípios.

63. Deste modo, os recursos referentes ao 1% dos impostos federais ao Fundo de Participação dos Municípios recebidos adicionalmente em dezembro de cada exercício financeiro não deve ser extirpado para efeito do cálculo do percentual constitucional mínimo de 15% destinado à saúde, **porquanto se trata de parcela vinculada a fundo que deve compor os recursos mínimos a serem alocados nas ações de saúde.**

64. Portanto, com base nesse entendimento, a receita base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde seria composta:

1- Impostos diretamente arrecadados pelo Município:

1.1 - Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU; • Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN; • Imposto sobre Transmissão de Imóveis intervivos – ITBI; • (+) Receita de multas, juros de mora e correção monetária decorrentes dos impostos cobrados diretamente ou por meio de processo administrativo ou judicial e • (+) Receita da Dívida Ativa de Impostos e multas, juros de mora e correção monetária respectivos, também cobrados diretamente ou por meio de processo administrativo ou judicial.

1.2 - Impostos transferidos pela União: • Fundo de Participação dos Municípios – **FPM (22,5% do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados), inclusive o recebido, adicionalmente, em dezembro de cada exercício (1%);** • 100% do Imposto de Renda sobre rendimentos pagos pelo Município; • 50% do Imposto Territorial Rural – ITR e • Transferências da Lei Complementar nº 87/96 (Lei Kandir) e qualquer compensação financeira proveniente de impostos já instituída ou que vier a ser criada.

1.3 - Impostos transferidos pelo Estado: • 25% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS; • 50% do Imposto sobre a Propriedade de

Municípios – FPM, a que se refere a Medida Provisória n. 462, de 14 de maio de 2009. Não incidência nas bases de cálculo para aplicação em Saúde e Educação.

[...] 2.4 A base de cálculo dos recursos que devem ser repassados ao FPM é a arrecadação dos impostos sobre a renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, e os recursos devem ser distribuídos aos municípios de acordo com os critérios estabelecidos pela Decisão Normativa n. 92/2008, do TCU. Por outro lado, o apoio financeiro de que trata a MP n. 462/2009 tem como base de cálculo os valores efetivamente repassados aos municípios, por meio do FPM, durante o exercício de 2008, e o critério de distribuição dos recursos aos municípios é a variação nominal negativa entre os valores creditados ao FPM nos exercícios de 2008 e 2009.

Nota Técnica n. 02/13 – CCONF/SUCON/STN/MF-DF – transferência a título de apoio financeiro aos Municípios a que se refere a Lei n. 12.859/2013.

[...] 2. O apoio financeiro de que trata a Lei n. 12.859/13 não se confunde com a receita recebida por meio do Fundo de Participação dos Municípios –FPM, ou com qualquer tipo de repartição tributária. Trata-se de transferência de recursos da União aos Municípios que deverá ser registrada na Natureza de Receita 1721.99.00 – Outras transferências da União.

Veículos Automotores – IPVA e • 25% do Imposto sobre Produtos Industrializados/Exportação, transferido pela União ao Estado nos termos do artigo 159, II/CF.

65. Cabe salientar, ainda, que a mencionada nota técnica n. 1751/2009/CCONT – STN faz a seguinte ressalva quanto aos valores destinados ao FPM por força da Emenda Constitucional n. 55 (1% do IR e do IPI) “*não impede que o município calcule o percentual sobre tais recursos, pois a Constituição, ao estabelecer gastos para saúde, os pressupôs como valores mínimos*”¹¹

66. Vale dizer, diante do descumprimento dos percentuais mínimos constitucionais, como no caso em exame, o gestor não possui a discricionariedade de não se valer de receitas adicionais para o financiamento da saúde estabelecidas pelo art. 159, I “d”, “e”, conforme estabelecido respectivamente pelas Emendas Constitucionais n. 55/07 e 84/14.

67. Considerando que a mencionada receita é relativa a transferências de impostos componentes do FPM, a Unidade Técnica vem, em outras ocasiões, também incluindo os recursos referentes à rubrica 1721.01.03/FPM – EC n. 55/07 à receita base de cálculo da saúde, como o fez para as ações de manutenção e desenvolvimento do ensino¹².

68. No caso em análise, segundo estudo técnico, procedida à dedução do valor relativo a 1% do FPM repassado em 09.12.2014 ao Município de Belo Oriente (R\$688.090,61) da base de cálculo inicialmente apurada (R\$50.358.260,80), resultaria no montante de R\$49.670.170,19. Considerando o limite de 15% mínimo, o Município deveria aplicar R\$7.450.525,53 nas ações de saúde.

69. Contudo, pelos motivos acima expostos, entende-se que o repasse de 1% ao FPM não deve ser deduzido da receita base de cálculo anteriormente apurada (R\$50.358.260,80), o que significa uma aplicação de, no mínimo, R\$7.553.739,12 (mínimo constitucional de 15%).

70. Assim, mesmo que sejam considerados os recursos não apropriados nas fontes corretas, segundo os valores apurados pela análise técnica, o Município não atingiria o mínimo constitucional de 15%, pelo fato de que o valor aplicado de R\$7.451.098,94 ficaria aquém do mínimo de R\$7.553.739,12.

71. Portanto, no entender do Ministério Público de Contas, a defesa apresentada e a manifestação técnica não merecem ser acolhidas ante o descumprimento do mínimo constitucional da saúde.

¹¹ Orientação da Confederação Nacional dos Municípios à época da publicação da EC n. 55/07

¹² TCE/MG, Prestação de Contas n. 912.808, 2ª Câmara, Rel. Licurgo Mourão, j. 20/11/14.

De outra face, a Resolução TCEES 248, de 18 de outubro de 2012, dispôs sobre a orientação e fiscalização dos valores mínimos a serem aplicados anualmente pelo Estado e pelos Municípios em ações e serviços públicos de saúde.

Nesse sentido, temos que o artigo 2º definiu a base de cálculo para efeitos de aplicação em saúde, conforme se segue:

Art. 2º Para efeito de cálculo dos percentuais mínimos a que aludem o artigo 1º, consideram-se como receitas resultantes de impostos e transferências constitucionais:
[...]

II – no âmbito dos Municípios:

- a) **Cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios (FPM)**;
- b) Cota-parte do Imposto sobre operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS);
- c) Cota-parte do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI/Exportação);
- d) Transferência da Lei Complementar nº. 87/1996 (Lei Kandir);
- e) Cota-parte do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA);
- f) Cota-parte do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR);
- g) Receita resultante do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), na forma do artigo 153, § 4º, inciso III, da Constituição Federal e da Lei nº. 11.250/2005;
- h) Receita resultante do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF);
- i) Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU);
- j) Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISQN);
- k) Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis Inter Vivos (ITBI);
- l) Receita da dívida ativa de impostos (principal, juros, multas e correção monetária);
- m) Receita de multas, juros de mora e correção monetária sobre atrasos de impostos não inscritos em dívida ativa (grifo nosso).

Da análise dos dispositivos apresentados, temos que não há possibilidade de se excluir o percentual do FPM relativo a cota de 1% (um ponto percentual) recebida em dezembro de cada ano da base de cálculo para efeitos de gastos em saúde.

Entretanto, temos que nos termos da Lei Complementar 141/2012, as despesas empenhadas e não liquidadas serão consideradas, para todos os efeitos, como aplicadas em ações e serviços públicos de saúde. Ocorre que na apuração do limite relativo ao município de Boa Esperança foram consideradas apenas as despesas liquidadas no exercício financeiro.

E, nesse sentido, ao refazermos a apuração com base nos empenhos, chegamos ao seguinte resultado:

DEMONSTRATIVO DA RECEITA DE IMPOSTOS LÍQUIDA E DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM AÇÕES E SERVIÇOS	
Município:	BOA ESPERANÇA
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	
Exercício:	2016
<i>RREO ANEXO XVI (ADCT, Art. 77)</i>	
(R\$)	
RECEITAS	
Receitas de Impostos	1.672.800,28
Impostos	1.322.391,61
Dívida Ativa de Impostos	264.127,47
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos de Impostos e da Dívida Ativa de Impostos	86.281,20
Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	22.487.834,18
Cota-Parte FPM (100%)	13.571.473,86
Transf. Financ. ICMS-Desoneração - LC nº 87/96 (100%)	75.236,88
Cota-Parte ICMS (100%)	7.935.945,01
Cota-Parte IPI-Exportação (100%)	192.314,10
Cota-Parte ITR (100%)	128.359,75
Cota-Parte IOF-Ouro (100%)	-
Cota-Parte IPVA (100%)	584.504,58
TOTAL	24.160.634,46
DESPESAS COM SAÚDE (POR SUBFUNÇÃO)	
Atenção Básica	3.737.899,37
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	2.899.928,80
Suporte Profilático e Terapêutico	-
Vigilância Sanitária	24.457,81
Vigilância Epidemiológica	-
Alimentação e Nutrição	-
Administração Geral	1.461.567,01
Outras Subfunções	-
TOTAL	8.123.852,99
DEDUÇÕES DA DESPESA	4.264.408,81
(-) RECEITAS DE APLICAÇÃO FINANCEIRA - CONTAS BANCÁRIAS DA SAÚDE	-
(-) DESPESAS COM INATIVOS E PENSIONISTAS	-
(-) DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE	4.264.408,81
Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	3.743.751,80
Recursos de Operações de Crédito	10.000,00
Recursos de Convênios	510.657,01
Outros Recursos	-
(-) DESPESAS GLOSADAS - NATUREZA INDEVIDA	-
(-) RPP A PAGAR CANC. - VINC. À SAÚDE/RPP INSCRITOS SEM DISP. FINANCEIRA	-
ACRÉSCIMOS À DESPESA	-
(+) * DESPESA COM CONTR. PREVIDENCIÁRIAS DOS ENTES ESTATAIS	-
(+) DESPESAS INCLUÍDAS	-
(+) RESTOS A PAGAR PAGOS ATÉ ABR/04 (NÃO COMPUTADOS NO EXERCÍCIO ANTERIOR)	-
TOTAL DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM SAÚDE	3.859.444,18
PARTICIPAÇÃO DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM SAÚDE NA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS - LIMITE CONSTITUCIONAL	15,97%
* De acordo com o Art. 12 caput e Parágrafo Único da Resolução TCEES 248/2012	

Feitas as correções, chegou-se a um percentual de 15,97% (quinze vírgula noventa e sete pontos percentuais) das receitas de impostos e transferências constitucionais e legais.

Assim e, considerando que não houve descumprimento do mínimo constitucional em ações e serviços públicos de saúde, vimos opinar no sentido de que seja **afastado** o indicativo de irregularidade apontado no **item 8.2.1 do RT 1041/2017**.

3. GESTÃO FISCAL

3.1. DESPESAS COM PESSOAL

3.1.1. Limite das Despesas com Pessoal

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	38.868.682,97
Despesas totais com pessoal	19.105.575,12
% das despesas totais com pessoal em relação à RCL	49,15%

Fonte: Processo TC 2.563/2017 - Prestação de Contas Anual/2016.

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	38.868.682,97
Despesas totais com pessoal	20.134.335,44
% das despesas totais com pessoal em relação à RCL	51,80%

Fonte: Processo TC 2.563/2017 - Prestação de Contas Anual/2016.

Observa-se, das tabelas acima, que foi cumprido o limite máximo legal de despesa com pessoal em relação ao Poder Executivo e consolidado do município de Boa Esperança.

3.2. DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA

De acordo com o RT 1041/2017, a dívida consolidada líquida não extrapolou o limite de 120% estabelecido na legislação; conforme evidenciado a seguir:

Descrição	Valor
Dívida consolidada	8.946.701,12
Deduções	7.583.285,53
Dívida consolidada líquida	1.363.415,59
Receita corrente líquida – RCL	38.868.682,97
% da dívida consolidada líquida sobre a RCL	3,51%

Fonte: Processo TC 2.563/2017 - Prestação de Contas Anual/2016.

3.3. OPERAÇÃO DE CRÉDITOS E CONCESSÃO DE GARANTIAS

Tabela 4: Operações de crédito (Limite 16% RCL)

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	38.868.682,97
Montante global das operações de crédito	0,00
% do montante global das operações de crédito sobre a RCL	0,00
Amortização, juros e demais encargos da dívida	0,00
% do comprometimento anual com amortização, juros e encargos da dívida sobre a RCL	0,00

Fonte: Processo TC 2.563/2017 - Prestação de Contas Anual/2016.

Tabela 5: Garantias concedidas (Limite 22% RCL)

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	38.868.682,97
Montante global das garantias concedidas	0,00
% do montante global das garantias concedidas sobre a RCL	0,00%

Fonte: Processo TC 2.563/2017 - Prestação de Contas Anual/2016.

Tabela 6: Operações de crédito – ARO (Limite 7% RCL)

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	38.868.682,97
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	0,00%

Fonte: Processo TC 2.563/2017 - Prestação de Contas Anual/2016.

De acordo com os demonstrativos encaminhados não foram extrapolados no exercício 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.

3.4. RENÚNCIA DE RECEITA

De acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual do município, aprovadas para o exercício sob análise, constata-se a inexistência de previsão para beneficiar instituições com renúncia de receita.

3.5. AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL PELO TITULAR DO PODER NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DE SEU MANDATO

Esta matéria foi tratada no **item 2.4** desta instrução.

3.6. OBRIGAÇÕES CONTRAÍDAS PELO TITULAR DO PODER NO ÚLTIMO ANO DE SEU MANDATO

De acordo com o RT 1041/2017, não se verificou infringência aos artigos 42 e 55 da Lei Complementar 101/2000.

4. GESTÃO DA SAÚDE E DA EDUCAÇÃO

4.1 APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Tabela 7: Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino **Em R\$ 1,00**

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	1.672.800,28
Receitas provenientes de transferências	22.487.834,18
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	24.160.634,46
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	6.001.799,34
% de aplicação	24,84%

Fonte: Processo TC 2.563/2017 - Prestação de Contas Anual/2016.

Da tabela anterior, verifica-se que o município **descumpriu** com o mínimo de 25% (vinte e cinco pontos percentuais) das receitas de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Esta matéria foi tratada no **item 2.5** desta instrução.

4.2 REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO

Tabela 8: Destinação de recursos do FUNDEB profissionais Magistério **Em R\$ 1,00**

Destinação de recursos	Valor
Receitas líquidas provenientes do FUNDEB	6.792.091,96
Valor destinado ao pagamento dos profissionais do magistério	5.351.277,87
% de aplicação	78,79%

Fonte: Processo TC 2.563/2017 - Prestação de Contas Anual/2016.

Da tabela 8 verifica-se que o município cumpriu com o limite mínimo constitucional de 60% relacionado ao pagamento dos profissionais do magistério.

4.3 APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Tabela 9: Aplicação recursos em ações serviços públicos saúde **Em R\$ 1,00**

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	1.672.800,28
Receitas provenientes de transferências	22.487.834,18
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	24.160.634,46
Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde	3.620.111,30
% de aplicação	14,98%

Fonte: Processo TC 2.563/2017 - Prestação de Contas Anual/2016.

Da tabela 9 verifica-se que o município cumpriu com o limite mínimo constitucional de 15% relacionado às ações e serviços públicos de saúde.

4.4 TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO

Tabela 10: Transferências de recursos ao Poder Legislativo **Em R\$ 1,00**

Descrição	Valor
Receita tributária e transferências (Art. 29-A CF/88)	23.100.430,59
% máximo para o município	7%
Valor máximo permitido para transferência	1.617.030,14
Valor efetivamente transferido	1.617.191,91

Fonte: Processo TC 2.563/2017 - Prestação de Contas Anual/2016.

Verifica-se da tabela acima, bem como do RT 1041/2017 que foi desrespeitado o limite constitucional relacionado às transferências efetuadas à Câmara Municipal. Entretanto, tendo sido ultrapassado um valor irrelevante (R\$ 161,77), considera-se que o limite constitucional foi cumprido.

5 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à Prefeitura Municipal de Boa Esperança, exercício de 2016, formalizada de acordo com a Resolução TC 261/2013 e alterações posteriores.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Boa Esperança, recomendando-se a **REJEIÇÃO DAS CONTAS** do Senhor **ROMUALDO ANTÔNIO GAIGHER MILANESE**, Prefeito Municipal durante o exercício de 2016, conforme dispõem o inciso III, art. 132, do Regimento Interno e o inciso III, art. 80, da Lei Complementar 621/2012, em face da manutenção dos seguintes indicativos de irregularidade:

- Abertura de Créditos Adicionais Suplementares sem autorização legal (**item 4.1.1 do RT 1041/2017 e 2.2** desta Instrução);
- Aumento de despesa com pessoal pelo titular do Poder nos últimos 180 dias de seu mandato (**item 7.5 do RT 1041/2017 e 2.4** desta Instrução);
- Aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino inferior ao limite constitucional (**item 8.1.1 do RT 1041/2017 e 2.5** desta Instrução);

Sugere-se, ainda, a aplicação de multa pecuniária ao atual ordenador de despesas, **Senhor Lauro Vieira da Silva**, tendo em vista o descumprimento do prazo de envio da prestação de contas anual, conforme delineado no **item 2.1** desta instrução técnica.

Vitória/ES, 14 de agosto de 2018.

JOSÉ ANTONIO GRAMELICH
Auditor de Controle Externo