

PARECER PRÉVIO TC-013/2016 – PRIMEIRA CÂMARA

PROCESSO - TC-3769/2015
JURISDICIONADO - PREFEITURA MUNICIPAL DE ECOPORANGA
ASSUNTO - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – PREFEITO
RESPONSÁVEL - PEDRO COSTA FILHO

EMENTA

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO DE 2014 –1)
PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO – 2) DETERMINAÇÃO –
3) ARQUIVAR.**

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:

1 RELATÓRIO

Versam os autos sobre a Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Ecoporanga referente ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do senhor Pedro Costa Filho, Prefeito Municipal.

A análise técnica formalizada pela 5ª Secretaria de Controle Externo no **Relatório Técnico Contábil RTC 517/2015** (fls. 23/54), registrou a regularidade das contas no que tange ao aspecto técnico-contábil. Demonstrou, ainda, o atendimento aos limites constitucionais e legais.

Foram, então, os autos encaminhados ao Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC, que elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva ITC 5750/2015** (fl. 56), anuindo aos argumentos fáticos e jurídicos descritos no Relatório Técnico Contábil RTC 517/2015.

No mesmo sentido opinou o Ministério Público de Contas à fl. 59, em manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Luciano Vieira (**Parecer PPJC 50/2016**). O douto Órgão Ministerial pugna, ainda, para que seja expedida determinação ao Executivo Municipal para que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do art. 48 da LRF.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando acuradamente os autos, verifico que o feito encontra-se devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Ratifico integralmente o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas para **tomar como razão de decidir a fundamentação exarada no Relatório Técnico Contábil RTC 517/2015**, abaixo transcrito:

4 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

No que tange às receitas, verifica-se que houve uma previsão original de R\$ 54.800.000,00, e uma arrecadação de R\$ 57.485.498,28, equivalendo a 104,90% da receita prevista.

Tabela 01: **Execução orçamentária da receita**

Em R\$ 1,00

Unidades gestoras	Previsão	Arrecadação	%
Prefeitura Municipal	54.800.000,00	57.485.498,28	104,90
Totais	54.800.000,00	57.485.498,28	104,90

Fonte: Processo TC 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014, arquivo: BALORC01

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\$ 55.597.418,01, cujo resultado representa 93,98% em relação às despesas autorizadas, conforme evidenciamos na tabela a seguir:

Tabela 02: **Execução orçamentária da despesa**

Em R\$ 1,00

Unidades gestoras	Autorização	Execução	%
Prefeitura Municipal	56.655.791,26	53.589.228,64	94,59%
Câmara Municipal	2.500.000,00	2.008.189,37	80,33%

Totais	59.155.791,26	55.597.418,01	93,98%
---------------	----------------------	----------------------	--------

Fonte: Processo TC 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014, arquivo: BALORC01

O resultado da execução orçamentária evidencia um superávit orçamentário de R\$ 1.888.080,27, conforme demonstrado a seguir:

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

Receita total arrecadada	57.485.498,28
Despesa total executada (empenhada)	55.597.418,01
Resultado da execução orçamentária (superávit)	1.888.080,27

Fonte: Processo TC 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014, arquivo: BALORC01

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
1649/2013 (LOA)	17.297.525,17	
1675/2014	2.041.584,62	
1664/2014	35.000,00	
1697/2014		34.200,00
Totais	19.374.109,79	34.200,00

Fonte: Processo TC 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014, arquivos: BALORC01, DEMCAD

Considerando a dotação inicial e as movimentações de créditos orçamentários, constata-se que houve uma elevação na autorização das despesas no montante de R\$ 4.355.791,26 resultando numa despesa total fixada de R\$ 59.155.791,26, conforme segue:

Tabela 05: **Despesa total fixada** Em R\$ 1,00

Dotação inicial – LOA	54.800.000,00
Créditos adicionais suplementares	19.374.109,79
Créditos adicionais especiais	34.200,00
Anulação de dotações	15.052.518,53
Despesa total fixada atualizada	59.155.791,26

Fonte: Processo TC 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014, arquivos: BALORC01, DEMCAD

Verifica-se, com base nas tabelas anteriores, que a limitação para abertura de créditos adicionais suplementares foi respeitada.

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 extraorçamentária, que, somados ao saldo do exercício anterior, resultará no saldo para o exercício seguinte.

Na tabela a seguir, sintetiza-se o Balanço Financeiro que integra a prestação de contas anual consolidada do município de Ecoporanga, relativa ao exercício de 2014:

Tabela 06: **Síntese do Balanço Financeiro**

Em R\$

1,00

Saldo em espécie do exercício anterior	10.474.435,24
Receitas orçamentárias	57.485.498,28
Transferências financeiras recebidas	2.778.619,94
Recebimentos extraorçamentários	11.121.685,71
Despesas orçamentárias	55.597.418,01
Transferências financeiras concedidas	2.778.619,94
Pagamentos extraorçamentários	10.837.955,98
Saldo em espécie para o exercício seguinte	12.646.245,24

Fonte: Processo TC 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014, arquivo: BALFIN.

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\$ 2.171.810,00.

Cumprir 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.

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\$ 8.790.998,62.

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 07: **Síntese da DVP**

Em R\$ 1,00

Variações patrimoniais aumentativas	67.888.839,32
Variações patrimoniais diminutivas	59.097.840,70
Resultado patrimonial do período (Superávit Patrimonial)	8.790.998,62

Fonte: Processo TC 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014, arquivo: DEMVAP.

O resultado das variações patrimoniais quantitativas refletiu *positivamente* no patrimônio do município de Ecoporanga.

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 08: **Síntese do Balanço Patrimonial** Em R\$
1,00

Especificação	2014	2013
Ativo circulante	14.330.597,91	11.967.742,76
Ativo não circulante	33.569.006,20	28.306.467,52
Passivo circulante	3.479.010,22	4.635.313,22
Passivo não circulante	3.126.775,10	3.136.076,89
Patrimônio Líquido	41.293.818,79	32.502.820,17

Fonte: Processo TC 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014, arquivo: BALPAT01.

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 09: **Resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial** Em R\$
1,00

Destinação de recursos	Déficit/superávit
Recursos não vinculados	-5.966.631,90
Recursos vinculados:	11.944.790,81

Fonte: Processo TC 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014, arquivo: BALPAT02.

Ativo Financeiro	12.646.458,96
Passivo Financeiro	6.668.300,05
Superávit Financeiro	5.978.158,91

Fonte: Processo TC 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014, arquivo: BALPAT01.

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.

7 GESTÃO FISCAL

7.1 DESPESAS COM PESSOAL

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.¹

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.

Conforme planilha **ANEXO I** deste relatório, a RCL do município de Ecoporanga, no exercício de 2014, totalizou R\$ 54.071.911,91.

Constata-se, com base na documentação que integra a prestação de contas sob análise, que as despesas com pessoal executadas pelo Poder Executivo atingiram 49,75% da receita corrente líquida, conforme demonstrado na planilha **ANEXO II**, sintetizada na tabela a seguir:

Tabela 10: **Despesas com pessoal – Poder Executivo**
1,00

Em R\$

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	54.071.911,91
Despesas totais com pessoal	26.899.882,46
% das despesas totais com pessoal em relação à RCL	49,75%
Limite Legal (Incisos I, II e III, Art. 20 da LRF) - <54%>	29.198.832,43
Limite Prudencial (§ único, Art. 22 da LRF) - <51,30%>	27.738.890,81

Fonte: Processo TC 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014

No que se refere às despesas totais com pessoal, consolidando o Poder Executivo com o Poder Legislativo, constatamos que essas despesas atingiram 52,71% em

¹ 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.

relação à receita corrente líquida, conforme demonstrado na planilha **ANEXO III** deste relatório, e evidenciado resumidamente na tabela a seguir:

Tabela 11: Despesas com pessoal consolidadas Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	54.071.911,91
Despesas totais com pessoal	28.501.662,02
% das despesas totais com pessoal em relação à RCL	52,71%
Limite Legal (Incisos I, II e III, Art. 20 da LRF) - <54%>	32.443.147,15
Limite Prudencial (§ único, Art. 22 da LRF) - <51,30%>	30.820.989,79

Fonte: Processo TC 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014

7.2 TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO

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, apuramos os valores transferidos pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, a título de duodécimo (planilha detalhada **Anexo IV** deste relatório), no decorrer do exercício de 2014, conforme se demonstra sinteticamente na tabela a seguir:

Tabela 12: Transferências para o Poder Legislativo Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita tributária e transferências (Art. 29-A CF/88)	33.691.122,13
% máximo para o município	7%
Valor máximo permitido para transferência	2.358.378,55
Valor efetivamente transferido	2.358.378,55

Fonte: [Processo TC 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014

7.3 DÍVIDA CONSOLIDADA DO MUNICÍPIO

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 do município de Ecoporanga, ao final do exercício de 2014 a dívida consolidada líquida do município representou 0% da receita corrente líquida, conforme se demonstra na tabela a seguir:

Descrição	Em R\$ 1,00 Valor
Dívida consolidada	0,00
Deduções	0,00
Dívida consolidada líquida	0,00
Receita corrente líquida - RCL	54.071.911,91
% da dívida consolidada líquida sobre a RCL	0%

Fonte: Processo TC 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014 – arquivo: RFGDCL

7.4 OPERAÇÕES DE CRÉDITO E CONCESSÃO DE GARANTIAS

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.

Apresenta-se nas tabelas a seguir, com base nas demonstrações contábeis que integram a prestação de contas sob análise, os montantes e limites de operações de crédito contratadas pelo município de Ecoporanga, apurados ao final do exercício de 2014:

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	54.071.911,91
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 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014 – arquivo: RGFOCR

Tabela 15: **Garantias concedidas** Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	54.071.911,91
Montante global das garantias concedidas	0,00
% do montante global das garantias concedidas sobre a RCL	0%

Fonte: Processo TC 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014 – arquivo: RGFGCV

Tabela 16: **Operações de crédito – ARO** Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receita corrente líquida – RCL	54.071.911,91
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 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014 – arquivo: RGFOCR

7.5 APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E NO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

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 Ecoporanga, no exercício de 2014, aplicou 35,55% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, planilha de apuração, **Anexo VI** deste relatório, resumidamente demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 17: **Aplicação na manutenção e desenvolvimento ensino** Em R\$ 1,00

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	2.986.263,41
Receitas provenientes de transferências	33.783.855,67
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	36.770.119,08
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	13.072.083,48
% de aplicação	35,55%

Fonte: [Processo TC 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014 (BALEXO03, LIQEDU, EXTBAN)].

Quanto à destinação de recursos para pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício, constata-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município destinou 74,27% das receitas provenientes do FUNDEB, conforme demonstrado na planilha de apuração, **Anexo VI**, e apresentado resumidamente na tabela a seguir:

Tabela 18: **Destinação de recursos do FUNDEB prof. Magistério** Em R\$
1,00

Destinação de recursos	Valor
Receitas líquidas provenientes do FUNDEB	8.492.395,34
Pagamento de profissionais do magistério – educação básica	3.139.432,54
Pagamento de profissionais do magistério – ensino fundamental	3.167.496,71
Valor destinado ao pagamento dos profissionais do magistério	6.306.929,25
% de aplicação	74,27%

Fonte: [Processo TC 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014 (BALEXO03, LIQEDU, EXTBAN)].

7.6 APLICAÇÃO DE RECURSOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

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, dos Estados, do Distrito Federal e dos 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 Ecoporanga, no exercício de 2014, aplicou 22,49% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em ações e serviços públicos de saúde, conforme demonstrado na planilha de apuração, **Anexo VII** deste relatório, e evidenciado resumidamente na tabela a seguir:

Tabela 19: **Aplicação recursos em ações serviços públicos saúde** Em R\$ 1,00

Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	2.986.263,41
Receitas provenientes de transferências	33.783.855,67
Base de cálculo para aplicação em ações e serviços públicos de saúde	36.770.119,08
Valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde	8.268.599,01
% de aplicação	22,49%

Fonte: Processo TC 3.769/2014 - Prestação de Contas Anual/2014

7.7 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 segue²:

² <http://www.fnnde.gov.br>

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 Ecoporanga, emitido sobre a prestação de contas relativa ao exercício de 2014, e constata-se que a prestação de Contas anual da Prefeitura de Ecoporanga relativa aos gastos com educação foram **aprovadas com ressalva** (arquivo: 02-20-PCFUND(assinado)(assinado)).

7.8 Parecer do Conselho de Fiscalização sobre a prestação de contas dos recursos aplicados em Ações e Serviços Públicos de Saúde (arts. 34 a 37 da Lei Complementar Federal nº 141/2012)

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 Ecoporanga, emitido sobre a prestação de contas relativa ao exercício de 2014, e constata-se que conforme a Resolução nº 04/2015 do C.M.S.E-ES, a prestação de Contas anual da Prefeitura de Ecoporanga 2014 relativa aos recursos aplicados em Ações e Serviços Públicos de Saúde foram **aprovadas** (arquivo: 02-21-PCFSAU(assinado)(assinado)).

7.9 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 transparentes os requisitos exigidos para a concessão ou ampliação dos benefícios de natureza tributária.

Analisou-se a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual do município de Ecoporanga, aprovadas para o exercício de 2014, e constata-se não consta na LDO previsão para beneficiar instituições com renúncia de receita.

3 DISPOSITIVO

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **corroborando integralmente** o entendimento da área técnica, exarado no Relatório Técnico Contábil RTC 517/2015 (fls. 23/54) e na Instrução Técnica Conclusiva ITC 5750/2015 (fl. 56) e do Ministério Público de Contas (fl. 59), com fulcro no artigo 80, I da Lei Complementar 621/2012, **VOTO** :

3.1 Pela emissão de **Parecer Prévio pela APROVAÇÃO** das contas do senhor **Pedro Costa Filho**, Prefeito Municipal de **Ecoporanga** no exercício de **2014**;

3.2 Pela **determinação** ao Executivo Municipal para que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-3769/2015, **RESOLVEM** os Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia dezesseis de março de dois mil e dezesseis, à unanimidade, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo:

- 1. Recomendar** à Câmara Municipal de Ecoporanga a **aprovação** da Prestação de Contas Anual do Município de Ecoporanga, referente ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do Sr. Pedro Costa Filho, Prefeito Municipal;
- 2. 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;
- 3. Arquivar** os autos após o trânsito em julgado

Composição

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

Sala das Sessões, 16 de março de 2016.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO
Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO MARCO ANTONIO DA SILVA

Em substituição

Fui presente:

DR. HERON CARLOS GOMES DA SILVA

Procurador Especial de Contas em substituição ao Procurador-Geral

EDUARDO GIVAGO COELHO MACHADO

Secretário Adjunto das Sessões