

ACÓRDÃO TC-1654/2017 – PRIMEIRA CÂMARA

PROCESSO TC: 4894/2017
JURISDICIONADO: Câmara Municipal de Mimoso do Sul
ASSUNTO: Prestação de Contas Anual - Ordenador
EXERCÍCIO: 2016
RESPONSÁVEL: Marcelo de Moraes Pessanha

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL ORDENADOR – EXERCÍCIO DE 2016 – CONTAS REGULARES – QUITAÇÃO – ARQUIVAR

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

1 RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos da Prestação de Contas Anual de Ordenador da Câmara Municipal de Mimoso do Sul, referente ao exercício de 2016, sob a responsabilidade do senhor Marcelo de Moraes Peçanha.

A Secex Contas elaborou o **Relatório Técnico 950/2017-9** (peça 51 dos autos) e a **Instrução Técnica Conclusiva 5118/2017-8** (peça 52 dos autos) concluindo pela regularidade das contas quanto ao aspecto técnico-contábil.

No mesmo sentido opinou o Ministério Público de Contas, em manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador Luciano Vieira (**Parecer do Ministério Público de Contas 5665/2017-6** (peça 56 dos autos).

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 950/2017-9** (peça 51 dos autos), abaixo transcrito, corroborado pela **ITC nº 5118/2017-8** e pelo parecer ministerial:

“[]

FORMALIZAÇÃO

2.1 CUMPRIMENTO DE PRAZO

A Prestação de Contas foi encaminhada a este Tribunal, por meio do sistema CidadES, em 29/03/2017, nos termos do artigo 123 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, aprovado pela Resolução TC 261/2015, observando, portanto, o prazo regimental.

Dessa forma, com vistas ao cumprimento do disposto no artigo 71, inciso II, da Constituição Estadual c/c art. 168 da Resolução TC 261/2015, o prazo para julgamento das contas encerra-se em 29/09/2018.

2 2 ASSINATURA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

Constata-se que os arquivos que compõem a prestação de contas foram assinados eletronicamente pelo gestor responsável por seu encaminhamento, pelo responsável técnico pela contabilidade e pelo responsável pelo controle interno, quando for o caso.

3 ANÁLISE DE CONFORMIDADE (DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS)

3.1 CONSISTÊNCIA ELETRÔNICA DE DADOS

Por meio do sistema CidadES, segundo pontos de controle predefinidos, foi realizada a análise de consistência dos dados encaminhados pelo responsável e evidenciados no Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais, tal como evidenciado a seguir.

3.1.1 Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Patrimonial em relação ao saldo do exercício anterior da conta Caixa e Equivalentes de Caixa

Base Legal: artigos 85, 101, 103 e 105 da Lei 4.320/1964.

Entende-se que o saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa (exercício anterior) informado no Balanço Financeiro deve ser igual ao informado no Balanço Patrimonial (coluna exercício anterior), conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 1) Conta Caixa e Equivalentes de Caixa (exercício anterior)

Balanço Financeiro (a)	8.033,59
Balanço Patrimonial (b)	8.033,59
Divergência (a-b)	0,00

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

Pelo exposto, verifica-se a existência de conformidade entre os demonstrativos contábeis.

3.1.2 Análise entre o Balanço Financeiro e o Balanço Patrimonial em relação ao saldo do exercício atual da conta Caixa e Equivalentes de Caixa

Base Legal: artigos 85, 101, 103 e 105 da Lei 4.320/1964.

Entende-se que o saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa (exercício atual) informado no Balanço Financeiro deve ser igual ao informado no Balanço Patrimonial (coluna exercício atual), conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 2) Conta Caixa e Equivalentes de Caixa (exercício atual)

Balanço Financeiro (a)	8.209,40
Balanço Patrimonial (b)	8.209,40
Divergência (a-b)	0,00

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

Pelo exposto, verifica-se a existência de conformidade entre os demonstrativos contábeis.

3.1.3 Análise entre a Demonstração das Variações Patrimoniais e o Balanço Patrimonial em relação ao resultado patrimonial

Base Legal: artigos 85, 101, 104 e 105 da Lei 4.320/1964.

Entende-se que o resultado patrimonial apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais deve ser igual ao resultado do exercício no patrimônio líquido do Balanço Patrimonial, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 3) Resultado Patrimonial

Exercício atual	
DVP (a)	34.887,83
Balanço Patrimonial (b)	34.887,83
Divergência (a-b)	0,00
Exercício anterior	

DVP (a)	-37.924,04
Balanço Patrimonial (b)	-37.924,04
Divergência (a-b)	0,00

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

Pelo exposto, verifica-se a existência de conformidade entre os demonstrativos contábeis.

3.1.4 Análise entre os totais dos saldos devedores e dos saldos credores

Base Legal: artigos 85, 86 e 88 da Lei 4.320/1964.

Entende-se que os saldos devedores devem ser iguais aos saldos credores, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 4) Comparativo dos saldos devedores e credores

SalDOS Devedores (a) = I + II	3.034.176,21
Ativo (BALPAT) – I	550.762,88
Variações Patrimoniais Diminutivas (DEMVAP) - II	2.483.413,33
SalDOS Credores (b) = III – IV + V	3.034.176,21
Passivo (BALPAT) – III	550.762,88
Resultado Exercício (BALPAT) – IV	34.887,83
Variações Patrimoniais Aumentativas (DEMVAP) - V	2.518.301,16
Divergência (c) = (a) - (b)	0,00

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

Pelo exposto, verifica-se observância ao método das partidas dobradas.

4 GESTÃO PÚBLICA

4.1 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A Lei Orçamentária Anual (LOA) do município, Lei 2.264/2015, estimou a receita e fixou a despesa para o exercício em análise, sendo a despesa total da Câmara Municipal fixada em R\$ 2.700.000,00 (dois milhões e setecentos mil reais).

A execução orçamentária da Câmara Municipal representa 67,81% (sessenta e sete vírgula oitenta e um pontos percentuais) da dotação atualizada, conforme evidencia-se na tabela a seguir:

Tabela 5): Execução orçamentária da despesa

Em R\$ 1,00

Unidades gestoras	Dotação Atualizada	Execução	% Execução
Câmara Municipal	2.700.000,00	1.830.961,33	67,81%

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

Constatou-se que, no decorrer da execução orçamentária, não ocorreu a abertura de créditos adicionais.

4.2 EXECUÇÃO FINANCEIRA

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

Na tabela a seguir, apresenta-se uma síntese do Balanço Financeiro:

Tabela 6): Balanço Financeiro	Em R\$ 1,00
Saldo em espécie do exercício anterior	8.033,59
Receitas orçamentárias	0,00
Transferências financeiras recebidas	2.469.629,52
Recebimentos extraorçamentários	349.977,86
Despesas orçamentárias	1.830.961,33
Transferências financeiras concedidas	640.500,00
Pagamentos extraorçamentários	347.970,24
Saldo em espécie para o exercício seguinte	8.209,40

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

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) evidencia um resultado patrimonial superavitário no valor de R\$ 34.887,83 (trinta e quatro mil oitocentos e oitenta e sete reais e oitenta e três centavos). Dessa forma, o resultado das variações patrimoniais quantitativas refletiu positivamente no patrimônio da Câmara municipal.

Na tabela seguinte, evidenciam-se, sinteticamente, as variações quantitativas ocorridas no patrimônio:

Tabela 7): Síntese da DVP	Em R\$ 1,00
Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA)	2.518.301,16
Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD)	2.483.413,33
Resultado Patrimonial do período	34.887,83

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

A situação patrimonial, 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 seguinte, a situação patrimonial da Câmara municipal, no encerramento do exercício em análise:

Tabela 8): Síntese do Balanço Patrimonial

Em R\$ 1,00

Especificação	2016	2015
Ativo circulante	9.663,50	24.337,69
Ativo não circulante	541.099,38	539.701,38
Passivo circulante	9.588,08	56.252,10
Passivo não circulante	0,00	0,00
Patrimônio Líquido	541.174,80	507.786,97

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

Demonstra-se, a seguir, o resultado financeiro apurado no “Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes – Lei 4.320/1964” do Balanço Patrimonial e no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro (Fonte de Recursos):

Tabela 9): Resultado financeiro

Em R\$ 1,00

Especificação	2016	2015
Ativo Financeiro (a)	9.663,50	9.487,69
Passivo Financeiro (b)	9.926,55	7.918,93
Resultado Financeiro apurado no BALPAT (c) = (a) – (b)	-263,05	1.568,76
Recursos Ordinários	-263,05	1.568,76
Recursos Vinculados	0,00	0,00
Resultado Financeiro por Fonte de Recursos (d)	-263,05	1.568,76
Divergência (c) – (d)	0,00	0,00

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

O superávit financeiro, 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.

Ademais, verifica-se que a movimentação dos restos a pagar, processados e não processados, evidenciada no Demonstrativo dos Restos a Pagar, foi a seguinte:

Tabela 10): Movimentação dos restos a pagar

Em R\$ 1,00

Restos a Pagar	Processados	Não Processados	Total Geral
Saldo Final do Exercício anterior	91,50	338,47	429,97
Inscrições	0,00	0,00	0,00
Pagamentos	0,00	0,00	0,00
Cancelamentos	0,00	0,00	0,00
Outras baixas	0,00	0,00	0,00
Saldo Final do Exercício atual	91,50	338,47	429,97

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

4.3 REGISTROS PATRIMONIAIS DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) conceitua o Balanço Patrimonial, em seu Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), como “Demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública, por meio de contas representativas do patrimônio público, além das contas de compensação”¹.

No ativo circulante, segundo prescreve o MCASP, devem ser demonstrados os ativos que atendam a qualquer um dos seguintes critérios: sejam caixa ou equivalente de caixa; sejam realizáveis ou mantidos para venda ou consumo dentro do ciclo operacional da entidade; sejam mantidos primariamente para negociação; sejam realizáveis até doze meses após a data das demonstrações contábeis.

Dentre os valores evidenciados nas contas que compõem o ativo circulante, devem ser demonstrados os saldos de bens em estoques, dentre os quais estão compreendidos os bens adquiridos, produzidos ou em processo de elaboração pela entidade com o objetivo de venda ou utilização própria no curso normal das atividades.

No ativo não circulante, grupo imobilizado, estão compreendidos os direitos que tenham por objeto bens corpóreos destinados a manutenção das atividades da entidade ou exercidos com essa finalidade, inclusive os decorrentes de operações que transfiram a ela os benefícios, os riscos e o controle desses bens.

4.3.1 Análise entre o saldo contábil dos demonstrativos contábeis e o valor dos inventários de bens

A análise dos registros patrimoniais restringiu-se à avaliação dos valores demonstrados nas contas de estoques, de bens móveis, imóveis e intangíveis.

Na tabela a seguir, demonstram-se os valores extraídos das demonstrações contábeis e do inventário de bens realizado em 31/12/2016:

Descrição	Em R\$ 1,00		
	Balanço Patrimonial (a)	Inventário (b)	Diferença (a-b)
Estoques	0,00	247.825,91	-247.825,91
Bens Móveis	541.099,38	541.099,38	0,00
Bens Imóveis	0,00	0,00	0,00
Bens Intangíveis	0,00	0,00	0,00

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

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

Apesar de haver divergências entre o saldo contábil e o inventário, o gestor trouxe os motivos de tal divergência, conforme nota que se segue²:

Nota 004: Movimentação de Almoxarifado (Estoques). A Câmara Municipal de Mimoso do Sul esclarece para os devidos fins, que não possui saldo em seu Almoxarifado. O setor de Almoxarifado registrou apenas a movimentação de bens que transitaram pelo setor, sendo a diferença com o registrado na Contabilidade, trata-se de bens de consumo imediato.

4.4 RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

Com base nas peças que integram a Prestação de Contas Anual (demonstrativo da dívida fundada, demonstrativo da dívida fluante, balancete da execução orçamentária da despesa, resumos da folha de pagamento, demonstrativo das despesas liquidadas e recolhidas de contribuições previdenciárias, dentre outras peças apresentadas na forma da Instrução Normativa TC 34/2015),

Nas tabelas a seguir, demonstram-se os valores empenhados, liquidados e pagos, a título de obrigações previdenciárias (contribuição patronal) devidas pela unidade gestora, bem como os valores retidos dos servidores e recolhidos para os fundos de previdência, na forma da legislação de referência:

Tabela 12) Contribuições Previdenciárias – Unidade Gestora

Em R\$ 1,00

Regime de Previdência	Empenhado (A)	Liquidado (B)	Pago (C)	Folha de Pagamentos (D)	% Registrado (B/D*100)	% Pago (C/D*100)
Regime Próprio de Previdência Social	20.794,83	20.794,83	20.794,83	20.497,20	101,45%	101,45%
Regime Geral de Previdência Social	194.901,30	194.901,30	194.901,30	191.988,52	101,51%	101,51%
Totais	215.696,13	215.696,13	215.696,13	212.485,72	101,51%	101,51%

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

Tabela 13): Contribuições Previdenciárias – Servidor

Em R\$ 1,00

Regime de Previdência	Inscrições (A)	Baixas (B)	Folha de Pagamento (C)	% Registrado (A/Cx100)	% Recolhido (B/Cx100)
Regime Próprio de Previdência Social	17.246,38	17.246,38	17.000,76	101,44%	101,44%
Regime Geral de Previdência Social	100.122,97	100.122,97	97.018,78	103,20%	103,20%
Totais	117.369,35	117.369,35	114.019,54	102,93%	102,93%

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

² Fonte: arquivo RELGES, processo TC 4.894/2017.

4.4.1 Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)

Em relação às contribuições previdenciárias do RPPS (parte do servidor), observa-se, das tabelas acima, que os valores inscritos e recolhidos pela unidade gestora, no decorrer do exercício em análise, representaram 101,44% e 101,44%, respectivamente, dos valores devidos, sendo considerados como aceitáveis, para fins de análise das contas.

No que tange às contribuições previdenciárias do RPPS (parte patronal), verifica-se, das tabelas acima, que os valores liquidados e pagos pela unidade gestora, no decorrer do exercício em análise, representaram 101,45% e 101,45%, respectivamente, dos valores devidos, sendo considerados como aceitáveis, para fins de análise das contas.

4.4.2 Regime Geral de Previdência Social (RGPS)

Em relação às contribuições previdenciárias do RGPS (parte do servidor), observa-se, das tabelas acima, que os valores inscritos e recolhidos pela unidade gestora, no decorrer do exercício em análise, representaram 103,20% e 103,20%, respectivamente, dos valores devidos, sendo considerados como aceitáveis, para fins de análise das contas.

No que tange às contribuições previdenciárias do RGPS (parte patronal), verifica-se, das tabelas acima, que os valores liquidados e pagos pela unidade gestora, no decorrer do exercício em análise, representaram 101,51% e 101,51%, respectivamente, dos valores devidos, sendo considerados como aceitáveis, para fins de análise das contas.

4.5 PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

No que se refere aos parcelamentos de débitos previdenciários, a análise técnico-contábil limitou-se a avaliar se existem dívidas previdenciárias registradas no passivo permanente da unidade gestora, e se essas dívidas estão sendo pagas, tendo por base o estoque da dívida evidenciado no balanço patrimonial do exercício anterior, a movimentação no exercício e o estoque da dívida no encerramento do exercício de referência da PCA.

Com base nos valores demonstrados no Balanço Patrimonial do exercício anterior, na Demonstração das Variações Patrimoniais, no Demonstrativo da Dívida Fundada e no Balanço Patrimonial do exercício em análise, avaliou-se o comportamento da dívida decorrente de parcelamentos previdenciários, do qual se constatou que não houve inscrição em dívida ativa no período analisado.

Tabela 14) Movimentação de débitos previdenciários

Em R\$ 1,00

Saldo anterior de parcelamentos previdenciários	0,00
[<i>descrição da conta contábil</i>]	0,00
Pagamentos da dívida no exercício	0,00
[<i>descrição da conta contábil</i>]	0,00

Reconhecimento de dívidas no exercício (novos parcelamentos)	0,00
[<i>descrição da conta contábil</i>]	0,00
Saldo de parcelamentos previdenciários para o próximo exercício	0,00
[<i>descrição da conta contábil</i>]	0,00

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

5 LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS

5.1 LIMITES IMPOSTOS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

5.1.1 Despesa com Pessoal

A Lei de Responsabilidade Fiscal (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.

Apurou-se a RCL do município, no exercício de 2016, que, conforme planilha APÊNDICE A deste relatório totalizou R\$ 58.028.721,79 (cinquenta e oito milhões vinte e oito mil setecentos e vinte e um reais e setenta e nove centavos).

Constatou-se que as despesas com pessoal executadas pelo Poder Legislativo atingiram 2,45% (dois vírgula quarenta e cinco pontos percentuais) da receita corrente líquida, conforme demonstrado na planilha APÊNDICE B, sintetizada na tabela a seguir:

Descrição	Em R\$ 1,00
	Valor
Receita corrente líquida – RCL	58.028.721,79
Despesas totais com pessoal	1.420.511,02
% das despesas totais com pessoal em relação à RCL	2,45%

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

Conforme se observa da tabela anterior, foram cumpridos os limites legal de 6% e prudencial de 5,7%.

5.1.2 Obrigações contraídas pelo titular do Poder nos dois últimos quadrimestres de seu mandato

Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar

O passivo financeiro das entidades públicas é composto de valores devidos cujo pagamento independe de autorização orçamentária, uma vez que a obrigação já passou pelo orçamento – restos a pagar – ou não está atrelado ao orçamento, como as consignações e depósitos de terceiros.

Restos a Pagar são as despesas legalmente empenhadas pelo ente público, mas não pagas. A Lei 4.320/1964 conceitua e classifica os restos a pagar da seguinte forma, em seu art. 36:

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

Os restos a pagar processados são aqueles cujo serviço foi prestado ou o material adquirido foi entregue pelo fornecedor contratado, estando a despesa liquidada e em condições legais para o pagamento.

Os restos a pagar não processados são aqueles cujo empenho foi legalmente emitido, porém o objeto adquirido ainda não foi entregue, ou o serviço correspondente ainda não foi prestado pelo fornecedor, estando, portanto, pendente de regular liquidação e pagamento.

A Secretaria do Tesouro Nacional traz o seguinte conceito para os restos a pagar processados e não processados:

RESTOS A PAGAR PROCESSADOS

São considerados processados os Restos a Pagar referentes a empenhos liquidados e, portanto, prontos para o pagamento, ou seja, cujo direito do credor já foi verificado. Os Restos a Pagar Processados não devem ser cancelados, tendo em vista que o fornecedor de bens/serviços cumpriu com a obrigação de fazer e a Administração não poderá deixar de cumprir com a obrigação de pagar.

RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS

São considerados não processados os empenhos de contrato e convênios que se encontram em plena execução, não existindo o direito líquido e certo do credor. Dessa forma, no encerramento do exercício a despesa orçamentária que se encontrar empenhada, mas ainda não paga será inscrita em restos a pagar não processados.

Quanto à execução da despesa orçamentária, da qual se origina os restos a pagar, a LRF estabelece expressamente a necessidade de vinculação dos recursos à finalidade específica, conforme parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000:

Parágrafo único - os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Nesse sentido, consta do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Anexo 5), que tem como propósito dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, evidenciando a disponibilidade de caixa líquida para cada um dos recursos vinculados (art. 55 da LRF).

O demonstrativo também possibilita a verificação do cumprimento do art. 42 da LRF, de forma que no último ano de mandato da gestão administrativo-financeira de cada órgão referido no art. 20 da

mesma lei haja suficiente disponibilidade de caixa para cobrir as obrigações de despesa contraídas.

Desta forma, com base nos preceitos legais e regulamentares anteriormente mencionados, e ainda, considerando-se as informações encaminhadas pelo responsável em sua prestação de contas, verificou-se que as informações pertinentes ao Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal do Poder Legislativo (3º quadrimestre de 2016) são as que seguem:

Tabela 15): Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar **R\$**
1,00

Identificação dos recursos	Disp. de caixa bruta	Obrigações Financeiras				Dispon. Líquida	RP não Liq.	RP não Liq. canc.
		RP Liq. Exerc. Ant.	RP Liq.	RP não Liq. Exerc. Ant.	Demais Obrig. Financ.			
Não vinculadas	8.209,40	91,50	0,00	338,47	0,00	7.779,43	0,00	0,00
Total	8.209,40	91,50	0,00	338,47	0,00	7.779,43	0,00	0,00

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

Das vedações para contrair despesas nos dois últimos quadrimestres de mandato (art. 42 da LRF)

Com vistas ao equilíbrio das contas públicas, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu, em seu artigo 42, a vedação ao titular de Poder ou órgão, de contrair, nos dois últimos quadrimestres de seu mandato, obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN), ao discorrer sobre o tema em seu Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), assim se pronunciou:

Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte com a suficiente disponibilidade de caixa. Assim, o controle da disponibilidade de caixa e da geração de obrigações deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato.

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

[...]

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

[...]

De acordo com o art. 42, as despesas decorrentes de obrigações contraídas nos últimos dois quadrimestres, deverão ser pagas até o final do ano ou, se for o caso, ser pagas no ano seguinte com recursos provisionados no ano anterior. Para cumprimento da regra, o limite a ser observado é o de disponibilidade de caixa, considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. Para que essas despesas possam ser pagas, é preciso pagar primeiramente os credores mais antigos, ou seja, deve-se respeitar a ordem cronológica das obrigações.

Em relação ao art. 42 da LRF, observados as vinculações dos recursos públicos (parágrafo único do art. 8º da mesma lei), a verificação do cumprimento se dá pelo confronto das obrigações contraídas com a disponibilidade de caixa existente, levando-se em conta os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício e não apenas nos dois últimos quadrimestres. Havendo insuficiência de recursos financeiros, resta configurado o descumprimento do dispositivo.

Entende-se como assunção de obrigação de despesa aquela proveniente de contrato, convênio, acordo, ajuste **ou qualquer outra forma de contratação**. Nesse aspecto, dispõe a Lei 8.666/1993 (art. 62):

O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder **substituí-lo por outros instrumentos hábeis**, tais como **carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço**. (grifo nosso).

Entende-se, portanto, que, na ausência do instrumento de contrato, a nota de empenho pode extrapolar o aspecto meramente orçamentário-financeiro e assumir natureza contratual.

Do Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar, verificou-se que o Poder Legislativo inscreveu restos a pagar não processados no exercício, porém a disponibilidade de caixa líquida mostrou-se suficiente para arcar com o passivo na rubrica de recursos não vinculados, de forma que cumpriu o disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

5.1.3. Aumento de despesa com pessoal pelo titular do poder nos últimos 180 dias de seu mandato

A Lei Complementar 101/2000 estabeleceu na seção II, subseção II, questões acerca da despesa com pessoal e de seu controle total:

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

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

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

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

Assim, uma vez que o exercício em discussão nestes autos refere-se ao final de mandato do titular do Poder Legislativo Municipal, necessário que seja avaliada a mencionada disposição estabelecida no parágrafo único do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Para tanto, *mister* demonstrar a forma como esta Corte de Contas dá interpretação ao mencionado dispositivo.

Por meio do Processo TC 6.955/2008, foi enfrentada esta matéria e o Plenário desta Corte de Contas firmou entendimento externado no Parecer Consulta 001/2012 publicado no Diário Oficial do Estado de 25/01/2012, de onde se extrai:

Já o preceito contido no parágrafo único do referido art. 21, além do cunho de moralidade pública implícito no citado dispositivo legal, visa coibir a prática de atos de favorecimento relacionados com os quadros de pessoal, mediante concessões em final de mandato (contratações, nomeações atribuição de vantagens etc.), no sentido de evitar o crescimento das despesas de pessoal, o conseqüente comprometimento dos orçamentos futuros e a inviabilização das novas gestões. 14. Entretanto, apesar de ser direcionado a todos os administradores públicos, o citado dispositivo, da mesma forma que o caput do artigo 21, não pode ser interpretado literalmente, sob pena de inviabilizar a administração nos últimos 180 dias da gestão de seus dirigentes, uma vez que, se assim fosse, nesse período, estariam impedidos de realizar qualquer tipo de ato que resultasse aumento de despesa. Dessa forma, considerando que o objetivo da norma contida no Parágrafo único do art. 21 da Lei Complementar nº 101/2000 é assegurar a moralidade pública, **não pode ela atingir as ações dos administradores voltadas para o atingimento das metas previstas no planejamento do órgão.** 15. Assim, para que haja a incidência da vedação prevista no mencionado dispositivo legal, com a conseqüente nulidade dos atos, é necessário que estes se apresentem conjugados dos seguintes pressupostos: **resultar aumento da despesa com pessoal, refletir ato de favorecimento indevido e ser praticado nos 180 dias que antecedem o final do mandato.** 16. Como consequência lógica, a nulidade prevista **deixa de incidir sobre os atos de continuidade administrativa que, guardando adequação com a lei orçamentária anual, sejam objeto de dotação específica e suficiente, ou que estejam abrangidos por crédito genérico, de forma que, somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício, com compatibilidade com o Plano Plurianual e a com a Lei de Diretrizes Orçamentárias [grifo nosso].** [...] Isto posto, conclui-se que a concessão de abono pecuniário pela Câmara Municipal a servidores efetivos, comissionados, contratados temporariamente, cedidos e

inativos, pode acontecer por meio de lei em sentido estrito/formal, de iniciativa da respectiva casa, aprovada mesmo durante o período de 180 dias, observados os limites previstos no art. 20, da LRF, bem como o estabelecido no art. 16 do mesmo diploma legal e no art. 169, § 1º, da CF.

No intuito de avaliar se houve aumento de despesas nos últimos 180 dias (de 05 de julho até final do exercício) do mandato do Presidente da Câmara Municipal, foi analisada a informação das folhas de pagamento referentes às competências de junho a dezembro do exercício em análise, de onde se apurou:

Tabela 16): Comparativo FOLRGP – Poder Legislativo

Em R\$ 1,00

Competência	Valor Bruto	Abono	13º Salário	Férias	Valor Líquido
Junho	75.905,93	0,00	0,00	0,00	75.905,93
Julho	75.905,93	0,00	0,00	0,00	75.905,93
Agosto	76.321,02	0,00	0,00	0,00	76.321,02
Setembro	75.905,93	0,00	0,00	0,00	75.905,93
Outubro	75.905,93	0,00	0,00	3.263,72	72.645,21
Novembro	88.133,77	0,00	12.227,84	0,00	75.905,93
Dezembro	100.383,22	0,00	24.477,29	0,00	75.905,93

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

Tabela 17): Quantitativo de servidores – Poder Legislativo (FOLRGP)

Unidade Gestora	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
Câmara Municipal	19	19	19	19	19	19	19

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

Tabela 18): Comparativo FOLRPP – Poder Legislativo

Em R\$ 1,00

Competência	Valor Bruto	Abono	13º Salário	Férias	Valor Líquido
Junho	17.722,28		0,00	1.468,47	16.253,81
Julho	17.839,75		0,00	1.936,37	15.903,38
Agosto	21.094,61		0,00	3.787,31	17.307,30
Setembro	17.937,14		0,00	1.850,95	16.086,19
Outubro	18.325,13		0,00	0,00	18.325,13
Novembro	25.640,75		7.737,89	1.713,84	16.189,02
Dezembro	33.757,40		15.475,78	1.429,32	16.852,30

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

Tabela 19): Quantitativo de servidores – Poder Legislativo (FOLRPP)

Unidade Gestora	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
Câmara Municipal	9	9	9	9	9	9	9

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

Como resultado, depreende-se que não há evidências de descumprimento do art. 21, § único da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme entendimento desta Corte de Contas.

5.1 LIMITES IMPOSTOS PELA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA

A Constituição da República de 1988 estabeleceu as regras para fixação e pagamento dos subsídios aos vereadores, por meio do artigo art. 29, inc. VI.

Constatou-se, conforme evidenciado na planilha de apuração APÊNDICE C, que a fixação e o pagamento dos subsídios aos Vereadores está em conformidade com a Carta Magna.

Em seu artigo 29, inciso VII, a Constituição da República fixou como limite para as despesas totais com a remuneração dos vereadores 5% da receita do município.

Conforme pode ser observado na memória de cálculo que integra o APÊNDICE C, as despesas totais com pagamento dos subsídios dos vereadores alcançou **R\$599.242,40** (quinhentos e noventa e nove mil duzentos e quarenta e dois reais e quarenta centavos), correspondendo a **1,13%** (um vírgula treze pontos percentuais) da receita total do município, em conformidade com a Constituição da República.

O artigo 29-A, § 1º da Constituição, estabeleceu que a Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus vereadores.

Conforme se observa na memória de cálculo que integra o APÊNDICE C, as despesas com folha de pagamento alcançaram **R\$ 1.204.814,89** (um milhão duzentos e quatro mil oitocentos e quatorze reais e oitenta e nove centavos), correspondendo a **48,78%** (quarenta e oito vírgula setenta e oito pontos percentuais) dos duodécimos recebidos pela Câmara, em conformidade com a Constituição da República.

O artigo 29-A da Constituição da República estabeleceu que, para municípios com população até 100 mil habitantes, o total da despesa da Câmara Municipal não poderá ultrapassar **7,00%** (sete pontos percentuais) do somatório da receita tributária e das transferências previstas nos § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizadas no exercício anterior.

Constata-se que o valor total das despesas do Poder Legislativo Municipal corresponde a **5,18%** (cinco vírgula dezoito pontos percentuais) da base de cálculo, em acordo com a Constituição da República.

5.2 QUADRO RESUMIDO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Tabela 14: Despesas com pessoal – Poder Legislativo

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
------------------	--------------

Receita corrente líquida – RCL	58.028.721,79
Despesas totais com pessoal	1.420.511,02
% das despesas totais com pessoal em relação à RCL	2,45%
% Limite das despesas totais com pessoal em relação à RCL	6,00%

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

Tabela 15: Gasto Total com Subsídio – Poder Legislativo

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receitas Municipais – Base Referencial Total	52.903.754,11
Gasto Total com Subsídios dos Vereadores	599.242,40
% Compreendido com subsídios	1,13%
% Limite	5,00%

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

Tabela 16: Gasto Individual com Subsídio – Poder Legislativo

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Subsídio do Deputado Estadual - Base Referencial Individual	25.322,25
Gasto Individual com Subsídios dos Vereadores	4.526,00
% de correlação com o subsídio do deputado estadual	17,87%
% Limite de correlação com o subsídio do deputado estadual	30,00%

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

Tabela 17: Gastos Folha de Pagamentos – Poder Legislativo

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Total de Duodécimos (Repasses) Recebidos no Exercício	2.469.629,52
Total da Despesa Legislativa com Folha de Pagamento	1.204.814,89
% Gasto com folha de pagamentos	48,78%
% Limite Gasto com folha de pagamentos	70,00%

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

Tabela 18: Gastos Totais – Poder Legislativo

Em R\$ 1,00

Descrição	Valor
Receitas Tributárias e Transf. de Impostos – Exercício Anterior	35.311.723,03
Limite Máximo Permitido de Gastos do Poder - exceto Inativos (7%)	2.471.820,61
Gasto Total do Poder Legislativo, exceto Inativos	1.830.961,33
% Gasto total do Poder	5,18%
% Limite Gasto total do Poder	7,00%

Fonte: Processo TC 4.894/2017-1 - Prestação de Contas Anual/2016.

6 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

A Constituição Federal, em seu artigo 74, determina que deverá ser mantido pelos Poderes sistema de controle interno, estabelecendo conteúdo mínimo que este controle deverá ter como objeto, conforme exposto abaixo:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

No parágrafo primeiro, fica estabelecido que “Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária”.

Por meio da Res. 227/2011, alterada pela Res. 257/2013, o TCEES dispôs sobre a criação, implantação, manutenção e fiscalização do Sistema de Controle Interno da Administração Pública, aprovando também o “Guia de orientação para implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública”, e estabelecendo prazos para que os jurisdicionados atendessem aos comandos regulamentadores.

Consta da IN TCEES 34/2015 previsão para encaminhamento, pelo ordenador de despesas, da seguinte documentação correlata:

- Relatório de avaliação do cumprimento do plano de ação para implantação do Sistema de Controle Interno (Art. 3º, § 3º, da Resolução TC nº 227/2011);
- Relatório e parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, assinado por seu responsável, contendo os elementos previstos no Anexo II, Tabela 5, desta Instrução Normativa. (Art. 76, § 3º da LC nº 621/2012 c/c artigo 122, § 5º do RITCEES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013 e c/c artigo 4º da Resolução TC nº 227/2011);
- Pronunciamento expresso do chefe do Poder atestando ter tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, a que se refere o parágrafo único, do artigo 4º, da Resolução TC nº 227/2011.

Com base nos documentos encaminhados, em relação ao Poder Legislativo de Mimoso do Sul, constata-se que o sistema de controle interno foi instituído pela Lei municipal 2.096/2013, sendo que se subordina à unidade de controle interno do Executivo Municipal.

A documentação prevista na IN TCEES 34/2015 foi encaminhada, nos termos previstos pela regulamentação, sendo que não foram apontados indicativos de irregularidades.

7 MONITORAMENTO

Em consulta ao sistema de monitoramento deste TCEES não foram constatadas ações pertinentes ao exercício em análise.

8 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A prestação de contas anual analisada refletiu a conduta do presidente da **Câmara Municipal de Mimoso do Sul**, sob a responsabilidade do **Sr. MARCELO DE MORAES PESSANHA**, em suas funções como ordenador de despesas, no **exercício de 2016**.

Respeitado o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016, a análise consignada neste Relatório Técnico teve por base as informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 34/2015.

Sob o aspecto técnico-contábil, opina-se pelo **juízo** **REGULAR** da prestação de contas do **Sr. MARCELO DE MORAES PESSANHA**, no exercício de 2016, na forma do artigo 84 da Lei Complementar Estadual 621/2012.”

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, corroborando o entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas, em manifestação da lavra do Excelentíssimo Procurador de Contas Luciano Vieira, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

1. ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. julgar regulares as contas do senhor Marcelo de Moraes Pessanha – Ordenador de Despesas da Câmara Municipal de Mimoso do Sul, no exercício de 2016, na forma do inciso I, do artigo 84 da Lei Complementar 621/2012, **dando plena quitação** à responsável, nos termos do artigo 85 do mesmo diploma legal;

1.2. arquivar os presentes autos após o trânsito em julgado, nos termos do artigo 330, inciso IV da Resolução TC 261/2013.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 13/12/2017 - 43ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator) e Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun.

4.2. Conselheira em substituição: Márcia Jaccoud Freitas.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRA MÁRCIA JACCOUD FREITAS

Em Substituição

Fui presente:

PROCURADOR ESPECIAL DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

EDUARDO GIVAGO COELHO MACHADO

Secretário-adjunto das sessões