

ACÓRDÃO – AC Nº 02217/2016

TCM/GO – 1ª CÂMARA

PROCESSO Nº : 00405/16 (1 volume)
MUNICÍPIO : CUMARI
ASSUNTO : Instrumentos de Planejamento (PPA, LDO e LOA)
PERÍODO : 2016
RESPONSÁVEL : MARCO ANTÔNIO DOS SANTOS
CPF Nº : 450.003.441-20

EMENTA: ORÇAMENTO DE 2016. ALTERAÇÃO DO PPA. LDO E LOA.

1. A Lei Municipal n.º 1.023, de 23/12/2015, que trata da alteração do Plano Plurianual 2014/2017, da Lei n.º 1.015, de 03/07/2015, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias (LDO), e da Lei n.º 1.024, de 23/12/2015, que estima a receita e fixa a despesa para o exercício de 2016 (LOA), foram consideradas próprias para o acompanhamento e controle de sua execução orçamentária.
2. Ressalvado o item 8.1.
3. Negada eficácia aos termos do artigo 5º, §1º e inciso I da LOA.
4. Alertas.
5. Recomendação.

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos que versam sobre a análise e avaliação da Lei Municipal n.º 1.023, de 23/12/2015, que trata da alteração do Plano Plurianual 2014/2017, da Lei n.º 1.015, de 03/07/2015, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias (LDO), e da Lei n.º 1.024, de 23/12/2015, que estima a receita e fixa a despesa para o exercício de 2016 (LOA), do Município de Cumari, protocolizadas na sede deste Tribunal em 21/01/2016, na forma prevista no art. 1º da IN TCM n.º 10/2015, para registro e acompanhamento, nos termos do art. 25, inciso I, alínea “a”, da Lei Estadual nº 15.958/2007 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás.

Considerando a Proposta de Decisão n.º 101/2016-GABMOA proferida pelo Conselheiro Substituto Mauricio Oliveira Azevedo;

Considerando tudo mais que dos autos consta;

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

I. CONSIDERAR a Lei Municipal n.º 1.023, de 23/12/2015, que trata da alteração do Plano Plurianual 2014/2017, da Lei n.º 1.015, de 03/07/2015, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias (LDO), e da Lei n.º 1.024, de 23/12/2015, que estima a

receita e fixa a despesa para o exercício de 2016 (LOA), do Município de Cumari, próprias para o acompanhamento e controle de sua execução orçamentária;

II. RESSALVAR que o Anexo de Metas Fiscais não foi elaborado conforme o modelo instituído pela Secretaria do Tesouro Nacional no Manual de Demonstrativos Fiscais;

III. NEGAR eficácia aos termos do artigo 5º, §1º e art. 5, inciso I da LOA;

IV. ALERTAR que o art. 5º, §1º, da LOA autoriza abertura de créditos suplementares de forma ilimitada ao elencar despesas que não oneram o limite autorizado de 5%, o que contraria o disposto no art. 167, VII, da Constituição Federal – CF/88. Portanto, o Chefe de Governo e o Poder Legislativo não observaram a vedação imposta no art. 167, VII, da CF/88;

V. ALERTAR que o art. 5º, inciso I, da LOA autoriza o Poder Executivo a realizar operações de crédito por antecipação da receita – ARO, no entanto, de acordo com o art. 38, IV, "b", da LC nº 101/00 – LRF, é proibido contratar a referida obrigação no último ano de mandato do Chefe de Governo;

VI. RECOMENDAR ao Chefe do Poder Legislativo Municipal que os projetos de lei subsequentes, referentes aos próximos exercícios, observem o disposto na ressalva acima, quanto ao anexo de metas fiscais, bem como aos alertas realizados; e

VII. DETERMINAR que se cumpram as demais formalidades de praxe.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, 12/04/2016.

Presidente Conselheiro: Joaquim Alves de Castro Neto

Votantes: Maria Teresa Garrido Santos
Conselheira

Francisco José Ramos
Conselheiro

Relator: Maurício Oliveira Azevedo
Conselheiro-Substituto – não votante

Fui presente: Fabrício Macedo Motta

Ministério Público de Contas

PROPOSTA DE DECISÃO Nº 101/2016-GABMOA

PROCESSO Nº : 00405/16 (1 volume)
MUNICÍPIO : CUMARI
ASSUNTO : Instrumentos de Planejamento (PPA, LDO e LOA)
PERÍODO : 2016
RESPONSÁVEL : MARCO ANTÔNIO DOS SANTOS
CPF Nº : 450.003.441-20

EMENTA: ORÇAMENTO DE 2016. ALTERAÇÃO DO PPA. LDO E LOA.

1. A Lei Municipal n.º 1.023, de 23/12/2015, que trata da alteração do Plano Plurianual 2014/2017, da Lei n.º 1.015, de 03/07/2015, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias (LDO), e da Lei n.º 1.024, de 23/12/2015, que estima a receita e fixa a despesa para o exercício de 2016 (LOA), foram consideradas próprias para o acompanhamento e controle de sua execução orçamentária.
2. Ressalvado o item 8.1.
3. Negada eficácia aos termos do artigo 5º, §1º e inciso I da LOA.
4. Alertas.
5. Recomendação.

I – RELATÓRIO

I.1 – INTRODUÇÃO

Trata-se da análise e avaliação da Lei Municipal n.º 1.023, de 23/12/2015, que trata da alteração do Plano Plurianual 2014/2017, da Lei n.º 1.015, de 03/07/2015, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias (LDO), e da Lei n.º 1.024, de 23/12/2015, que estima a receita e fixa a despesa para o exercício de 2016 (LOA), do Município de Cumari, protocolizadas na sede deste Tribunal em 21/01/2016, na forma prevista no art. 1º da IN TCM n.º 10/2015, para registro e acompanhamento, nos termos do art. 25, inciso I, alínea “a”, da Lei Estadual nº 15.958/2007 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás.

I.2 – DA MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA DE CONTAS DE GOVERNO

A Secretaria de Contas de Governo – SCG manifestou-se por meio do Certificado n.º 236/2016 (fls. 449/452), nos seguintes termos:

“(…)

Da abertura de vista

8. Após análise preliminar dos presentes autos foi concedida abertura de vista ao Chefe de Governo para conhecimento das ocorrências apontadas pela Secretaria de Contas de Governo – SCG, mediante despacho nº 250/2016 (fls. 432). Decorrido o prazo regimental, juntaram aos autos os documentos de fls. 436 a 447, os quais não sanaram as seguintes falhas:

8.1 O Anexo de Metas Fiscais (fls. 72 e 74) não foi elaborado conforme modelo instituído pela Secretaria do Tesouro Nacional no Manual de Demonstrativos Fiscais, uma vez que não foram apresentados os demonstrativos II, III, IV, V, VI, VII e VIII (Dispositivo legal ou normativo violado: Art. 1º, § 2º, III, “b”, da IN TCM nº 10/15; Multa aplicável: de 1% a 25% de R\$ 10.000,00; Base legal para imputação de multa: art. 47-A, XIV da LO TCM).

Manifestação do Chefe de Governo: No que pertine à análise do Tribunal de Contas, temos a destacar que o Relatório de Metas Fiscais encaminhado anteriormente à esta Corte está em conformidade com o modelo estabelecido pela STN, conforme pode ser percebido pelo cotejo entre o arquivo enviado e o Manual de Demonstrativos Fiscais.

Não obstante a harmonia entre o demonstrativo e o modelo da STN, motivo pelo qual requeremos a regularidade deste item, pedimos outrossim, a ressalva deste item com base no **princípio da segurança jurídica**, pois esta Corte assim já decidiu no processo 00895/2016 de Sítio d'Abadia e 00654/2016 de Paraúna, entre outros. Ademais, o demonstrativo exprime fatos verdadeiros, não trazendo nenhum prejuízo para a análise. (sic)

Análise do Mérito: O Anexo de Metas Fiscais (fls. 441) não foi elaborado conforme modelo instituído pela Secretaria do Tesouro Nacional no Manual de Demonstrativos Fiscais, uma vez que não foram apresentados os demonstrativos II, III, IV, V, VI, VII e VIII. Instrui o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN que, para dar cumprimento ao preceito da LRF, o Anexo de Metas Fiscais deve ser composto pelos demonstrativos I – Metas Anuais, II – Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior, III – Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Metas Fiscais Fixadas nos Três Exercícios Anteriores, IV – Evolução do Patrimônio Líquido, V – Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos, VI – Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do RPPS, VII – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita e VIII – Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado. Todavia, considerando que a falha apontada não impossibilita o acompanhamento da execução orçamentária do exercício de referência, essa será ressalvada.

Da análise conclusiva

9. Em síntese, a Secretaria de Contas de Governo – SCG relata a seguir as principais informações extraídas da análise dos instrumentos de planejamento governamental do Município:

9.1 O art. 19 da LDO define critérios e forma de limitação de empenhos, a ser efetivada nas hipóteses previstas no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31 da LC nº 101/00.

9.2 O art. 5º inciso II da LOA autoriza a abertura de créditos suplementares até o limite de 5% do total da despesa fixada, o que corresponde ao montante de R\$948.977,23.

9.3 O art. 5º § 1º da LOA autoriza abertura de créditos suplementares de forma ilimitada ao elencar despesas que não oneram o limite autorizado de 5%, o que contraria o disposto no art. 167, VII, da Constituição Federal – CF/88. Portanto, o Chefe de Governo e o Poder Legislativo não observaram a vedação imposta no art. 167, VII, da CF/88.

9.4 O art. 5º inciso I da LOA autoriza o Poder Executivo a realizar operações de crédito por antecipação da receita – ARO. De acordo com o art. 38, IV, “b”, da LC nº 101/00 – LRF, é proibido contratar a referida obrigação no último ano de mandato do Chefe de Governo.

9.5 Os gastos fixados na manutenção e desenvolvimento do ensino correspondem a 31,11% dos impostos e transferências previstos na LOA, atendendo ao limite mínimo de aplicação de 25%, conforme determina o art. 212 da CF/88.

9.6 Os gastos fixados com ações e serviços públicos de saúde correspondem a 17,68% 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, atendendo ao limite mínimo de aplicação de 15%, conforme determina o art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012.

9.7 Os gastos fixados com pessoal correspondem a 52,51% da Receita Corrente Líquida – RCL (previsão LOA), sendo para o Poder Executivo 47,85%, assegurando o cumprimento do limite máximo de 54% estabelecido no art. 20, III, “b” da LC nº 101/00 – LRF, e para o Poder Legislativo 4,66%, assegurando o cumprimento do limite máximo de 6% estabelecido no art. 20, III, “a” da LC nº 101/00 – LRF.

9.8 A despesa de capital foi fixada em R\$ 4.561.841,05 e não houve previsão de operações de créditos (classificadas como receita de capital).

9.9 As Reservas de Contingência foram fixadas em R\$ 115.000,00, a fim de atender passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, conforme determina o art. 5º, III, da LC nº 101/00 – LRF.

9.10 O quadro a seguir demonstra a evolução orçamentária do Município nos últimos exercícios:

| Exercício | Receita Prevista | Receita Arrecadada | Despesa Empenhada | Excesso ou (-) Insuficiência de Arrecadação | Superávit ou (-) Déficit Orçamentário |
|------------|---------------------|-----------------------|----------------------|---|--|
| 2012 | 12.796.700,00 | 10.477.253,98 | 10.249.298,55 | (2.319.446,02) | 227.955,43 |
| 2013 | 18.734.950,00 | 10.867.951,57 | 10.720.966,19 | (7.866.998,43) | 146.985,38 |
| Variação % | 46,40% | 3,73% | 4,60% | | |
| 2014 | 19.116.515,00 | 11.237.952,77 | 11.315.527,69 | (7.878.562,23) | (77.574,92) |
| Variação % | 2,04% | 3,40% | 5,55% | | |
| 2015 | 20.548.206,34 | | | | |
| Variação % | 7,49% | | | | |
| 2016 | 18.979.544,55 | | | | |
| Variação % | -7,63% | | | | |

CERTIFICADO

Diante do exposto, considerando que os documentos e as informações foram analisados sob o aspecto da veracidade ideológica presumida, a Secretaria de Contas de Governo:

CERTIFICA que as Leis Municipais nº 1023, de 23/12/2015 (alteração do PPA), nº 1015, de 03/07/2015 (LDO) e nº 1024, de 23/12/2015 (LOA) do Município de CUMARI são próprias ao acompanhamento e controle de sua execução orçamentária, com a ressalva mencionada no item 8.1.

SUGERE ao Conselheiro Substituto negar eficácia aos termos do art. 5º § 1º e art. 5º inciso I da Lei Orçamentária Anual (LOA), que contrariam a Constituição Federal de 1988.

SUGERE ao Conselheiro Substituto alertar o Chefe do Poder Executivo sobre a ocorrência descrita no item 9.3 e 9.4.

SUGERE ao Conselheiro Substituto recomendar ao Chefe do Poder Legislativo Municipal observar no Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual do próximo exercício a permanência da ocorrência descrita no item 8.1 e 9.3.”

I.3 - DA MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público de Contas junto a este Tribunal proferirá manifestação oral, durante a sessão de julgamento, conforme art. 1º, II da Resolução nº 001/2006 – MPC.

É o relatório.

II - DA MANIFESTAÇÃO DO RELATOR

No mérito, este relator acolhe o inteiro teor do Certificado n.º 236/2016 (fls. 449/452) da Secretaria de Contas de Governo - SCG, para considerar a Lei Municipal n.º 1.023, de 23/12/2015, que trata da alteração do Plano Plurianual 2014/2017, da Lei n.º 1.015, de 03/07/2015, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias (LDO), e da Lei n.º 1.024, de 23/12/2015, que estima a receita e fixa a despesa para o exercício de 2016 (LOA), do Município de Cumari, **próprias** para o acompanhamento e controle de sua execução orçamentária.

III – PROPOSTA DE DECISÃO

Diante do exposto, amparado na fundamentação supra, nos termos do artigo 85, §1º, da Lei nº 15.958/2007 e artigo 83 do Regimento Interno, faço a seguinte **PROPOSTA DE DECISÃO** para estes autos:

I. CONSIDERAR a Lei Municipal n.º 1.023, de 23/12/2015, que trata da alteração do Plano Plurianual 2014/2017, da Lei n.º 1.015, de 03/07/2015, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias (LDO), e da Lei n.º 1.024, de 23/12/2015, que estima a receita e fixa a despesa para o exercício de 2016 (LOA), do Município de Cumari, próprias para o acompanhamento e controle de sua execução orçamentária;

II. RESSALVAR que o Anexo de Metas Fiscais não foi elaborado conforme o modelo instituído pela Secretaria do Tesouro Nacional no Manual de Demonstrativos Fiscais;

III. NEGAR eficácia aos termos do artigo 5º, §1º e art. 5, inciso I da LOA;

IV. ALERTAR que o art. 5º, §1º, da LOA autoriza abertura de créditos suplementares de forma ilimitada ao elencar despesas que não oneram o limite autorizado de 5%, o que contraria o disposto no art. 167, VII, da Constituição Federal – CF/88. Portanto, o Chefe de Governo e o Poder Legislativo não observaram a vedação imposta no art. 167, VII, da CF/88;

V. ALERTAR que o art. 5º, inciso I, da LOA autoriza o Poder Executivo a realizar operações de crédito por antecipação da receita – ARO, no entanto, de acordo com o art. 38, IV, "b", da LC nº 101/00 – LRF, é proibido contratar a referida obrigação no último ano de mandato do Chefe de Governo;

VI. RECOMENDAR ao Chefe do Poder Legislativo Municipal que os projetos de lei subsequentes, referentes aos próximos exercícios, observem o disposto na ressalva acima, quanto ao anexo de metas fiscais, bem como aos alertas realizados; e

VII. DETERMINAR que se cumpram as demais formalidades de praxe.

Gabinete do Conselheiro-Substituto Mauricio Oliveira Azevedo,
Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, Goiânia 06 de abril de 2016.

Mauricio Oliveira Azevedo
Conselheiro Substituto