



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PARECER MPC 14810/2017

Processo nº	003153-0200/15-5
Relator:	CONSELHEIRO ALEXANDRE POSTAL
Matéria:	CONTAS DE GOVERNO - EXERCÍCIO DE 2015
Órgão:	EXECUTIVO MUNICIPAL DE URUGUAIANA
Gestor:	LUIZ AUGUSTO FUHRMANN SCHNEIDER (PREFEITO)

CONTAS DE GOVERNO. NÃO ATENDIMENTO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. PARECER DESFAVORÁVEL. RECOMENDAÇÃO AO ATUAL GESTOR.

O não atendimento à Lei Complementar nº 101/2000, decorrente de desequilíbrio financeiro, enseja a emissão de parecer desfavorável à aprovação das contas (Prefeito).

Para exame e parecer o Processo de Contas de Governo do Senhor LUIZ AUGUSTO FUHRMANN SCHNEIDER (Prefeito), que prestou esclarecimentos por meio de Procurador devidamente habilitado, acompanhados de documentação tida como probante.

A Supervisão registrou a ausência de processos de Tomadas de Contas Especiais, de Inspeções Extraordinárias ou Especiais, em andamento, de responsabilidade do Administrador no exercício sob exame.

I – RESULTADO DAS VERIFICAÇÕES PROCEDIDAS

As irregularidades a seguir, indicadas nas manifestações da Área Técnica, desvelam a transgressão a normas de finanças públicas, de controle dos orçamentos e balanços e o investimento insuficiente para o cumprimento



das metas do Plano Nacional de Educação para a Educação Infantil, ensejando advertência à origem:

DA GESTÃO FISCAL

Item 2.3 - Da Lei da Transparência. Com base na análise das informações contidas em sitio eletrônico, constatou-se que não estão sendo cumpridas, em sua totalidade, as exigências do caput do art. 48 e dos incisos I e II do art. 48-A, ambos da LC Federal nº 101/2000, com as alterações introduzidas pela LC Federal nº 131/2009.

Item 2.4 - Da Lei de Acesso à Informação. Com base na análise das informações contidas em sitio eletrônico, constatou-se que as exigências da Lei Federal nº 12.527/11, não estão sendo cumpridas em sua totalidade.

O Gestor apresenta esclarecimentos em conjunto para os itens 2.3 e 2.4, afirmando que o Município criou o portal da transparência, estando presente a maioria das informações exigidas pela legislação. Contudo, diz que a manutenção e inclusão dos dados vêm ocorrendo de forma gradual.

Cumprir informar que a posterior adoção de medidas para a regularização da falha não é capaz de afastá-la para o exercício examinado, período em que houve infringência à legislação em tela, conforme demonstrado nos Recibos de Informações constantes às peças 340790 e 340767.

Assim, o Ministério Público de Contas se manifesta pela manutenção dos apontes, pois o não cumprimento das exigências dos artigos 48 e 48-A da LC Federal nº 101/2000 (com as alterações introduzidas pela LC Federal nº 131/2009) e da Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/2011) viola os princípios da publicidade e da transparência, essenciais ao controle social dos gastos públicos.

Item 4 - Da Despesa com Pessoal. Concluiu-se que os percentuais apurados no 2º e 3º Quadrimestres são superiores ao limite máximo previsto no artigo 20, inciso III, alínea "b" da LC Federal nº



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

101/2000. O Executivo não observou o disposto no art. 23 da LC Federal nº 101/2000, o que pode constituir-se em infração administrativa, conforme estabelecido no inciso IV do artigo 5º da Lei Federal nº 10.028/2000.

O Administrador afirma que, por desconhecimento, a contabilidade municipal procedeu à inclusão das despesas relativas à revisão geral anual no cômputo das despesas com pessoal. Que no exercício de 2015 procedeu ao incremento nos valores dos vencimentos dos professores, para atender ao piso nacional do magistério e que nos quatro anos do mandato, os servidores tiveram a reposição constitucional.

Tais argumentos não são aptos a elidir a falha.

No que se refere à concessão da revisão geral anual aos servidores, cabe referir que o Administrador não anexa documentos que comprovem o efetivo impacto nas contas do Município, bem como os seus reflexos nos índices de despesa de pessoal para o exercício, devendo ser mantido o apontamento.

Por oportuno, destaca-se o entendimento firmado por esta Corte de Contas no **Parecer Coletivo nº 3/2002** no sentido de que *“embora no cômputo das despesas com pessoal incluam-se todos os valores referentes aos gastos descritos no art. 18, caput, da LC nº 101/2000, **descabe a fixação de qualquer sanção ou consequência pela ultrapassagem dos limites fixados para esta mesma despesa quando decorrerem da ‘revisão geral anual’ de que trata o art. 37, X, da Constituição Federal**”*.

Sob esse prisma, entende-se que o incremento verificado na despesa de pessoal, embora corresponda ao reajuste anual concedido aos servidores municipais, **deve fazer parte do cômputo da despesa total com pessoal.**



Contudo, em consonância com o precitado Parecer Coletivo, não deve incidir sanção pelo descumprimento do índice estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, haja vista a garantia constitucional de revisão geral anual dos vencimentos dos servidores do Município (artigo 37, inciso X, da Constituição da República).

Item 5.2 - Do Equilíbrio Financeiro. Tendo por base os valores atualizados monetariamente, observa-se que a Insuficiência Financeira existente no encerramento do exercício de 2015, no valor de R\$ 29.873.419,85, é superior em 37,67% à apresentada no encerramento do exercício de 2014. Conclui-se pelo não atendimento do disposto no § 1º do art. 1º da LC Federal nº 101/2000.

O Gestor afirma que as dificuldades enfrentadas no primeiro ano de seu mandato acabaram refletindo no exercício em exame (terceiro ano do mandato). Que no ano anterior à gestão do esclarecente, a dívida do Município de Uruguaiana foi 245% superior à receita.

Que a atual gestão mostra um crescimento da receita, resultante da ação proativa do Administrador, o que não vinha ocorrendo até 2012, aliado ao decréscimo das despesas, sobretudo se comparado com o último ano da administração anterior.

Ainda, aduz que todo o montante dos restos a pagar majorado em 2015 é resultante, única e exclusivamente, das RPVs e bloqueios judiciais procedidos pela Justiça Trabalhista.

O Serviço de Instrução Municipal II não acolhe os argumentos do Gestor, e destaca que *“de acordo com o princípio da continuidade administrativa, bem como dos princípios orçamentários e contábeis aplicados à despesa pública, o Gestor teria o dever de ajustar o orçamento e a administração do Município à realidade imposta pelas novas obrigações decorrentes destes fatos julgados pela justiça trabalhista como carentes de legalidade, ainda que anteriores à seu período a frente do Executivo Municipal”*.



Com razão o órgão instrutivo.

De fato, o exame da evolução anual da insuficiência financeira registrada pelo Serviço de Acompanhamento de Gestão – SAG, que foi superior em 37,67% àquela apresentada no exercício anterior, revela que o Administrador, a despeito da situação financeira herdada, não logrou equacionar a questão atinente à necessidade de disponibilização de recursos em patamar suficiente para a cobertura dos restos a pagar.

E, nos exercícios anteriores ao ora em exame, 2013 e 2014, o movimento também havia sido de elevação na insuficiência. Em 2013 foi apontado acréscimo de 136,51% em relação ao exercício de 2012¹, ao passo que em 2014 a insuficiência foi superior em 83,96% à posição do encerramento de 2013².

Sendo assim, o Ministério Público de Contas se manifesta pela manutenção do aponte e pelo **não atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal**. Ademais, considerando que o valor da insuficiência financeira observada no encerramento do exercício em análise, R\$ 29.873.419,85, correspondeu a aproximadamente **15% da Receita Corrente Líquida**³ daquele período, propugna-se pela emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas do Administrador.

DA ANÁLISE DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Em 2015, 2.669 crianças de até três anos de idade e 2.852 com idade de 4 a 5 anos frequentavam instituições de ensino. Da relação do número de crianças atendidas (considerando-se aquelas atendidas, independente da etapa de ensino) com a população da faixa etária correspondente, temos uma taxa de 35,31% de atendimento das crianças de 0 a 3 anos e de 70,23% das crianças de 4 a 5 anos.

¹ Conforme fl. 236 do processo nº 877-0200/13-9.

² Conforme fl. 247 do processo nº 3137-0200/14-4.

³ RCL do 3º Q/15 – R\$ 199.578.662,86, conforme pág. 14 da peça 429466.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Sugere-se, assim, que o Administrador seja alertado para o fato de que o não atingimento das metas estabelecidas pelo PNE poderá ensejar emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas de governo, conforme inciso XVII do art. 2º da Resolução nº 1.009/2014.

Cumpre advertir que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito constitui direito público subjetivo, sendo que o não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente.

Ressalta-se que foi sugerida a apresentação das estratégias implementadas para o atendimento de 100% das crianças de 4 e 5 anos em 2016, bem como a comprovação da estratégia 1.4 do PNE, demonstrando quais as normas, procedimentos e prazos estabelecidos para a definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches, o que não foi atendido a contento, conforme salientado pela Supervisão, que ressalta que:

Apesar das informações apresentadas, não vieram aos autos documento probatório do levantamento de demanda, elaborado mediante normas, procedimentos e prazos previamente definidos, que se destina a apontar as regiões mais carentes de atendimento de maior parcela da população, direcionando e quantificando as necessidades e otimizando os esforços do Município para cumprir a contento o PNE.

De outro lado, também não veio aos autos documentos contendo as estratégias implementadas para o atendimento de todas as crianças de 4 e 5 anos em 2016, bem como as normas, procedimentos e prazos estabelecidos para a definição de mecanismos de consulta pública da demanda das famílias por creches

Por fim, ressalta-se que, na comparação com o exercício anterior, houve diminuição nas taxas de atendimento, conforme o quadro constante à pg. 7 da informação 405894.

Diante do exposto, e acolhendo as manifestações da Área Técnica, opina o Ministério Público de Contas pela manutenção da inconformidade, com



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

a determinação ao Gestor para que apresente a documentação referida e a **emissão de alerta** ao Administrador de que o não atingimento das metas do PNE poderá ensejar emissão de parecer prévio desfavorável à aprovação das contas de governo.

DO RELATÓRIO GERAL DE CONSOLIDAÇÃO DAS CONTAS

3.1.1 - Da cópia das atas de encerramento dos inventários de bens e valores, nos termos do disposto no art. 2º, inciso III, alínea “d”, da Resolução nº 1052/2015. O documento acostado à peça 312.905 informa a não constituição da Comissão Inventariante, assim como apresenta um Relatório Demonstrativo Patrimonial extraído pelo sistema de Patrimônio, o que não caracteriza a realização do inventário.

II – CONCLUSÃO

O contexto descrito nos autos, em especial a prática de atos contrários às normas de administração financeira e orçamentária – não atendimento à Lei Complementar Federal nº 101/2000 – reveste-se de relevância bastante para ensejar a rejeição das contas em questão, forte no disposto pelo artigo 2º da Resolução nº 1009/2014.

Ressalto, por oportuno, que esta Agente Ministerial tem o entendimento de que cabe a imputação de penalidade pecuniária ao administrador também nas contas de governo.

Curvo-me, todavia, à jurisprudência do TCE/RS, no sentido do não cabimento da multa ao gestor no tocante às contas de governo, sendo a matéria, inclusive, objeto de Súmula (“Nos processos de Contas de Governo, não cabe multa ao Administrador.” – Súmula nº 23, publicada no D.E.T. de 07-04-2017).

Diante do exposto, opina este Ministério Público de Contas nos seguintes termos:

1º) **Não atendimento** à Lei Complementar Federal nº 101/2000;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

2º) **Parecer desfavorável** à aprovação das contas de governo do senhor LUIZ AUGUSTO FUHRMANN SCHNEIDER, Administrador do Executivo Municipal de Uruguaiana no exercício de 2015, com fundamento no artigo 2º da Resolução nº 1009/2014;

3º) **Ciência** ao Procurador-Geral de Justiça e ao Procurador Regional Eleitoral, consoante o disposto no artigo 140 do Diploma Regimental;

4º) **Recomendação** ao atual Administrador para que corrija e evite a reincidência dos apontes criticados nos autos, bem como verificação, em futura auditoria, das medidas implementadas nesse sentido.

É o Parecer.

MPC, em 7 de dezembro de 2017.

FERNANDA ISMAEL,
Adjunta de Procurador.
Assinado digitalmente.

115