

Processo: 1091663
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Barroso
Exercício: 2019
Responsável: Reinaldo Aparecida Fonseca
MPTC: Marcílio Barenco Corrêa de Mello
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

PRIMEIRA CÂMARA – 20/10/2020

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. REGULARIDADE. APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. A apreciação das contas anuais compreende a gestão como um todo e não o exame de cada ato praticado pelo Prefeito no período.
2. Aplica-se, na análise das contas, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como os critérios de materialidade e relevância, insculpidos nas normas de auditoria governamental (NAG 4401.1.4) e no parágrafo único do art. 226 do Regimento Interno.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, deliberam os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas anuais de responsabilidade do Sr. Reinaldo Aparecida Fonseca, Prefeito Municipal de Barroso, no exercício de 2019, com fundamento no disposto no inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102/08, sem prejuízo das recomendações constantes do inteiro teor deste parecer;
- II) determinar ao prefeito que mantenha organizada, nos termos da legislação de regência, a documentação pertinente para fins de exercício do controle externo em inspeção e ou auditoria, e aos responsáveis pelo controle interno que comuniquem a este Tribunal toda e qualquer falha detectada, sob pena de responsabilidade solidária;
- III) determinar, por fim, que observados os procedimentos insertos no art. 239 do Regimento Interno, bem como as anotações e cautelas de praxe, seja arquivado o processo.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 20 de outubro de 2020.

JOSÉ ALVES VIANA

Presidente

HAMILTON COELHO

Relator

(assinado digitalmente)

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 20/10/2020**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

I – RELATÓRIO

Versam os autos sobre a prestação de contas de responsabilidade do Prefeito Reinaldo Aparecida Fonseca, do Município de Barroso, relativa ao exercício de 2019.

O órgão técnico realizou o exame das contas e não constatou impropriedades, conforme “Relatório de Conclusão PCA” (peça 17, com 43 páginas).

O Ministério Público junto ao Tribunal opinou pela aprovação das contas com ressalvas, com as recomendações da unidade técnica, e considerou relevante a realização de inspeção circunstancial ou por amostragem para aferir “a veracidade de autodeclaração firmada pelo jurisdicionado” (peça 20, com 04 páginas).

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Considerações iniciais

Esta prestação de contas foi examinada consoante o previsto na Resolução TC n. 04/09, disciplinada pela Instrução Normativa n. 04/17 e pela Ordem de Serviço Conjunta n. 02/19, a partir das informações encaminhadas pela Administração Pública Municipal por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM.

2. Apontamentos do órgão técnico

2.1. Abertura de créditos especiais sem lei autorizativa (peça 17, páginas 03/04)

A unidade técnica constatou a abertura de créditos especiais, no valor de R\$83.129,08, sem lei que os autorizasse, em desacordo com o disposto no art. 42 da Lei n. 4.210/64.

No entanto, em consonância com diretrizes fixadas no § 7º do art. 1º da Ordem de Serviço Conjunta n. 02/2019, buscou aferir o cumprimento das disposições previstas nos incisos V, VI e VII, do referido artigo, quanto à materialidade, risco e relevância dos valores apontados como irregulares, e apurou que os créditos abertos sem lei autorizativa (R\$83.129,08) equivalem a 0,17% dos créditos concedidos (R\$49.198.704,89) na Lei Orçamentária Anual (página 08 da peça 17), razão pela qual afastou o apontamento de irregularidade.

Ao consultar o demonstrativo de abertura de créditos especiais, observei que a irregularidade apontada resultou da abertura de créditos que excederam aos autorizados nos seguintes diplomas legais: Lei n. 2868 de 17/05/19, excedente de R\$12.000,00; Lei n. 2869 de 17/05/19, excedente de R\$68.007,48; Lei n. 2884 de 04/10/19, excedente de R\$621,60; e Lei n. 2896 de 10/12/19, excedente de R\$2.500,00, totalizando R\$83.129,08.

Com efeito, na análise das contas, devem-se observar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como os critérios de materialidade e relevância, insculpidos nas normas de auditoria governamental (NAG 4401.1.4) e no parágrafo único do art. 226 do Regimento Interno.

Assim, em consonância com o exame técnico, deixo de considerar a abertura de créditos especiais sem lei autorizativa, em proporção materialmente baixa, causa de rejeição das contas em análise.

2.2. Abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis (peça 17, páginas 05/06)

Apontou-se a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, no valor de R\$45.526,52, sem recursos disponíveis, em desacordo com o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/00. Constatou-se ainda que, do total dos créditos abertos sem recursos, houve empenho de despesas no valor de R\$20.547,28.

O órgão técnico procedeu, então, à aferição da materialidade, risco e relevância das despesas efetivamente empenhadas sem recursos disponíveis, nos termos previstos na Ordem de Serviço Conjunta n. 02/2019, e constatou que são equivalentes a 0,05% do total da receita líquida (R\$45.236.916,68, peça 05). Ante essa constatação, afastou a irregularidade.

Em consonância com o exame técnico, realizado nos termos definidos na Ordem de Serviço Conjunta n. 02/2019, invoco os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como os critérios de materialidade e relevância insculpidos nas normas de auditoria governamental e no parágrafo único do art. 226 do Regimento Interno, e deixo de considerar a impropriedade detectada como causa de rejeição das contas em análise.

2.3. Demais apontamentos técnicos

A unidade técnica, com fundamento nas diretrizes definidas por este Tribunal, após analisar a prestação de contas, sugeriu a sua aprovação, a teor do inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102/08 (página 41 do “Relatório de Conclusão PCA”, peça 17). Também teceu considerações, seguidas de recomendações, consignadas às fls. 09 e 34 do mencionado relatório, a saber:

- a) Não foram empenhadas despesas além dos créditos autorizados, em observância do disposto no art. 59 da Lei n. 4.320/64;
- b) Com relação aos decretos de alterações orçamentárias, não se detectaram acréscimos e reduções em fontes incompatíveis, em consonância com o parecer emitido na Consulta n. 932.477, em sessão plenária de 19/11/14, deste Tribunal, em que se estabelecem as exceções para a abertura de créditos adicionais com utilização de fontes distintas; e
- c) Quanto ao relatório de controle interno, o parecer apresentado é conclusivo, pela regularidade das contas, cumpriu o disposto do § 3º do art. 42 da Lei Complementar n. 102/08, havendo sido abordados todos os itens especificados no item 1 do Anexo 1, a que se referem o art. 2º, *caput* e § 2º, art. 3º, § 6º, e art. 4º da Instrução Normativa TC n. 04, de 29/12/17.

Acorde com as ponderações da unidade técnica, recomendo à Administração Municipal diligenciar pela compatibilização das práticas administrativas e contábeis do ente às exigências legais correspondentes.

3. Considerações finais

Verifiquei, a partir da informação técnica, o cumprimento dos índices legais e constitucionais relativos à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (25,66%), às ações e serviços públicos de saúde (21,66%), aos limites das despesas com pessoal (53,72% pelo Município, e de 50,72% e 3,00% pelos Poderes Executivo e Legislativo, respectivamente), bem como do estabelecido

no art. 29-A da Carta da República acerca do repasse ao Poder Legislativo (5,41%), peça 17, páginas 10, 14, 21 e 30, percentuais a serem considerados na emissão do parecer prévio.

Sobre os pisos constitucionais, o órgão técnico observou que:

- a) Os pagamentos de despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE foram realizados por meio das contas bancárias n.ºs 10806-5, 10808-1, 26737-9, 7783-6 e 7743-7, computados como aplicação na MDE, uma vez que se trata de contas bancárias representativas de recursos pertinentes à receita base de cálculo e ou que tenham recebido transferências dessas contas (peça 17, página 15);
- b) A movimentação dos recursos correspondentes ao ensino deve ser realizada somente nas fontes 101 e 201 e em contas bancárias específicas, identificadas e escrituradas de forma individualizada por fonte (recursos que integram a RBC), conforme parâmetros utilizados no SICOM, estabelecidos na INTC n. 05/11, alterada pela INTC n. 15/11, em consonância com o disposto no inciso I do art. 50 da LC n.101/00 e §§ 6º e 8º do art. 1º da INTC n. 13/08 (peça 17, página 15);
- c) Com relação às despesas com ações e serviços de saúde – ASPS, os pagamentos foram realizados por meio das contas bancárias n.ºs 10808-1, 28348-3, 50000-3, 7783-6, 7743-7, 73004-1 e foram computadas como aplicação em saúde, posto tratar-se de contas representativas de recursos pertinentes à receita base de cálculo e ou que tenham recebido transferências dessas contas (peça 17, página 22);
- d) Houve impugnação de despesas empenhadas na fonte 102 e pagas por meio das contas bancárias n.ºs 624090-8 e 28347-5, no total de R\$13.872,69, por constituírem movimentações de recursos vinculados, conforme relatórios “Glosa de Pagamentos” e “Caixa e Bancos”, anexados ao SGAP (peça 17, página 22, peças 03, 04 e 08);
- e) Foram computados, nos gastos com ASPS, restos a pagar de exercícios anteriores, pagos em 2019, no valor de R\$508.499,83, referentes ao exercício de 2018, ante a constatação (Processo n. 1.071.691) de que não haviam sido anteriormente incluídos por ausência de disponibilidade de caixa, em exame realizado nos termos da Ordem de Serviço Conjunta n. 02/2019 e Consulta TC n. 932.736 (peça 17, página 22, peças 14, 15 e 16).
- f) A movimentação de recursos pertinentes à saúde deve ser realizada somente nas fontes 102 e 202 e em contas correntes bancárias específicas, os recursos escriturados e identificados de forma individualizada, por fonte (recursos que integram a RBC), em conformidade com os parâmetros aplicados no SICOM, definidos na INTC n. 05/11, alterada pela INTC n. 15/11, em harmonia com o estabelecido no inciso I do art. 50 da LC n. 101/00 e §§ 6º e 8º do art. 1º da INTC n. 19/08 (peça 17, página 23);
- g) Ainda no tocante às ações e serviços públicos de saúde, não há valor residual a ser aplicado referente ao exercício anterior (peça 17, página 24);
- h) Conforme disposto nos §§ 5º e 6º do art. 1º da Ordem de Serviço Conjunta n. 02/19, procedeu-se ao acréscimo à Receita Corrente Líquida de valor proveniente do ICMS (Líquido da Contribuição ao FUNDEB), no valor de R\$285.393,23, e do IPVA (Líquido da Contribuição ao FUNDEB) no valor de R\$286.848,81; totalizando R\$572.242,04 devidos pelo Estado ao município, no exercício de 2019, mas não transferidos. Registrou ainda a ausência de registros e ou bloqueios judiciais compensados. Porém, deduziu da receita corrente líquida o montante de R\$683.737,00, decorrente de transferências advindas de emendas. Após tais acréscimos e redução, a RCL ajustada somou R\$44.053.703,22, resultando nos percentuais aplicados de 53,02% pelo Município, 50,06% e 2,96%, respectivamente, pelo Poderes Executivo e Legislativo (peça 17, páginas 32/33); e

- i) Por fim, em relação ao ICMS e ao IPVA líquidos da contribuição ao FUNDEB, esclareceu que se referem a valores relativos ao exercício de 2018 e cuja arrecadação se deu de forma efetiva em 2019, sendo necessária essa exclusão para fins de controle, haja vista que, por ocasião da análise de contas de 2018, realizara-se o correspondente ajuste positivo na RCL. Dessa forma, agora faz-se necessário o estorno para evitar duplicidade. Ressaltou que os ajustes na receita corrente líquida foram realizados para fins de apuração das despesas de pessoal, nos termos definidos nos §§ 5º e 6º do art. 1º da Ordem de Serviço Conjunto n. 02/19 (peça 17, página 33).

Os percentuais indicados pelo órgão técnico (item h) constituem hipóteses adicionais, apuradas a título informativo, e não representam conclusões do Tribunal acerca das contas em exame.

Merece destaque, também, a análise relativa ao PNE – Plano Nacional de Educação (metas 01 e 18, da Lei n. 13.005/14), com apuração do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, nos termos da INTC n. 01/16, conforme demonstrativos 08 e 09, páginas 35/39 da peça 17. A unidade técnica anotou que o município não cumpriu integralmente a Meta 1-A (77,78%), em desacordo com as disposições contidas na Lei n. 13.005/14, que prescreve a universalização, até o ano de 2016, da educação infantil na pré-escola para crianças de quatro a cinco anos de idade. Acrescentou que o Município, até o exercício em exame, cumpriu o percentual de 32,05% (Meta 1-B) no tocante à oferta de vagas em creches para crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos, devendo atingir 50% até o ano de 2024, consoante preceito da Lei n. 13.005/14. Registrou, também, o descumprimento da Meta 18, ou seja, o piso salarial nacional para os profissionais da educação básica pública, previsto na Lei n. 11.738/08 e atualizada pelo Ministério da Educação e Cultura – MEC em 4,17% para o exercício de 2019. Acrescentou que o percentual de reajuste dos salários dos professores é também o parâmetro do MEC para o cálculo do valor anual por aluno, conforme Portaria MEC/MF n. 08/2017 e 06/2018.

Ressalto que, consoante art. 2º da Ordem de Serviço Conjunta n. 02/19, no exercício ora analisado, o cumprimento das metas 01 e 18 do Plano Nacional de Educação será acompanhado por este Tribunal, porém não integra os itens a serem considerados na emissão de parecer prévio, conforme escopo definido no art. 1º da referida Ordem de Serviço. Contudo, recomendo ao jurisdicionado envidar esforços para o cumprimento da meta estabelecida para o exercício de 2024, nos termos da legislação de regência, bem como do piso salarial para os profissionais da educação básica.

Deixo de acolher a proposição ministerial de realização de inspeção nas contas ora apresentadas, objetivando a constatação da veracidade da autodeclaração firmada pelo Prefeito, tendo em vista que as ações de fiscalização *in loco* dependem da elaboração de cronograma pelas diretorias técnicas e da aprovação pelo Presidente, consoante Plano Anual de Inspeções Ordinárias e Auditorias, a teor da Resolução TC n. 10/98.

Acrescento que a norma legal atinente à aprovação das contas com ressalva só se aplica quando identificada impropriedade ou falha de natureza formal que não resulte em dano ao erário, hipótese não verificada nos presentes autos. Ademais, o Prefeito prestou suas contas em conformidade com o disposto na Instrução Normativa TC n. 04/17, em razão do que não lhe é imputável ressalva por suposta ausência de documentos que jamais foram requisitados pelo Tribunal.

Em consulta ao Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP, averiguei não ter havido, no município, inspeção referente ao exercício ora analisado.

Finalmente, é de se registrar que a apreciação das contas anuais oferecidas compreende a gestão como um todo, e não o exame de cada ato praticado pelo administrador no período. Assim, a emissão de parecer não impede a análise de impropriedades identificadas em inspeção ou denunciadas, tendo em vista os princípios da verdade material e da prevalência e

indisponibilidade do interesse público, como também a indeclinável competência desta Corte de Contas na busca da máxima efetividade das normas constitucionais aplicáveis à Administração Pública.

III – CONCLUSÃO

Constatada a abertura de créditos especiais e adicionais, aqueles sem lei autorizativa e esses desprovidos de recursos disponíveis, respectivamente nas proporções 0,17% dos concedidos (R\$49.198.704,89) e 0,05% do total da receita líquida (R\$45.236.916,58), invoco os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e os critérios de materialidade e relevância, insculpidos nas normas de auditoria governamental (NAG 4401.1.4) e no parágrafo único do art. 226 do Regimento Interno para, fundamentado no preceito do inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102/08, manifestar-me por emissão de parecer prévio pela aprovação das contas de responsabilidade do Prefeito Reinaldo Aparecida Fonseca, do Município de Barroso, relativas ao exercício de 2019.

No mais, caberá ao Prefeito manter organizada, nos termos da legislação de regência, a documentação pertinente para fins de exercício do controle externo em inspeção e ou auditoria, e aos responsáveis pelo controle interno comunicar a este Tribunal toda e qualquer falha detectada, sob pena de responsabilidade solidária.

Observados os procedimentos insertos no art. 239 do Regimento Interno, as anotações e cautelas de praxe, archive-se o processo.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Acolho a proposta de voto do Relator.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Acolho a proposta de voto do Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Também acolho a proposta de voto do Relator.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)
