TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ____

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL N. 1015424

Procedência: Prefeitura Municipal de Capitão Andrade

Exercício: 2016

Responsável: José de Oliveira Filho

MPTC: Sara Meinberg

RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS POR INOBSERVÂNCIA DOS ARTS. 19, III, E 20, III, "B", DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LRF. RECOMENDAÇÕES.

1. O descumprimento das disposições estabelecidas pelos arts. 19, III, e 20, III, "b", da LRF enseja a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

2. Recomenda-se ao Chefe do Executivo que oriente o responsável pelo órgão de Controle Interno quanto à necessidade de que o Relatório de Controle Interno contenha o parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a teor do disposto no art. 42, § 3º, da Lei Orgânica.

3. Recomenda-se ao Chefe do Executivo que atente para um planejamento adequado da gestão municipal, visando à universalização do acesso à educação infantil na pré-escola, à elevação da taxa de alfabetização, à existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica e à proporção de, no mínimo, 90% de professores efetivos, a fim de viabilizar a plena execução do Plano Nacional de Educação – PNE, tudo com fulcro no art. 206, inciso VIII, no art. 208, incisos I e IV, no art. 214, inciso I, da Constituição da República c/c art. 6º da Emenda Constitucional nº 59/09 e Lei Federal nº 13.005/14.

4. Recomenda-se ao Poder Legislativo que, no julgamento das contas, seja respeitado o devido processo legal, assegurando ao responsável o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, devendo a decisão proferida ser devidamente motivada, com explicitação de seus fundamentos, sob pena de nulidade.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
20ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 18/06/2019

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas anual do Senhor José de Oliveira Filho, chefe do Poder Executivo do Município de Capitão Andrade, relativa ao exercício financeiro de 2016, analisada no estudo técnico de fls. 02/14v, nos termos da Instrução Normativa nº 04/16.

Consoante pesquisa no Sistema de Gestão e Administração de Processos - SGAP, não se realizaram outras ações de fiscalização nessa municipalidade em relação ao exercício

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1898735

financeiro de 2016, razão pela qual se consideram, neste exame, os índices constitucionais da educação e saúde apurados a partir dos dados informados no Sistema Informatizado de Contas dos Municípios - SICOM.

Relativamente ao repasse de recursos financeiros à Câmara Municipal, verificou-se o cumprimento do limite de 7% fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal, tendo sido transferido ao Legislativo Municipal 6,46% da receita base de cálculo (fl. 05).

Na manutenção e desenvolvimento do ensino, apurou-se a aplicação de 30,61% da receita base de cálculo, observando o limite mínimo exigido no art. 212 da Constituição Federal (fls. 06/06v).

Nas ações e serviços públicos de saúde, aplicou-se o índice de 17,10% da receita base de cálculo, atendendo ao limite mínimo exigido no art. 198, §2º, III da Constituição Federal e na Lei Complementar nº 141/12 (fls. 08/09).

Em relação aos gastos com pessoal, apontou-se que o Poder Legislativo aplicou o percentual de 4,13% da receita base de cálculo, atendendo ao disposto no art. 20, III, "a", da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (fls. 10v/12).

Registrou-se, entretanto, que o Poder Executivo e o Município descumpriram as prescrições dos arts. 19, III, e 20, III, "b", da LRF, uma vez que os percentuais aplicados corresponderam a 57,20% e 61,33% da receita base de cálculo, respectivamente (fls. 10v/12).

Quanto à execução orçamentária, foi devidamente comprovada a suficiência de recursos para abertura dos créditos adicionais, os quais foram precedidos de leis autorizativas, atendendo às disposições do art. 167, V e VII da Constituição Federal e dos arts. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64 (fls. 02v/04v).

Apontou-se, contudo, que embora o empenhamento das despesas não tenha superado o limite dos créditos concedidos, o exame analítico evidenciou a realização de despesas excedentes, no total de R$4.768,30 (quatro mil setecentos e sessenta e oito reais e trinta centavos), contrariando o disposto no art. 167, II, da Constituição Federal e no art. 59 da Lei nº 4.320/64, conforme relatório anexado ao SGAP (fls. 04, 13v e 21).

Ao final, a Unidade Técnica sugeriu recomendações acerca da falta de manifestação conclusiva do Órgão de Controle Interno em seu relatório e salientou que as falhas apontadas poderiam ensejar a rejeição das contas, em conformidade com o disposto no inciso III do art. 45 da Lei Orgânica (fl. 13v).

Citado, o responsável não apresentou defesa (fl. 47).

O Ministério Público de Contas opinou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, com recomendações acerca do Controle Interno e do Plano Nacional de Educação - PNE (fls. 49/52).

O processo foi redistribuído à minha relatoria em 18/02/19 com fundamento no art. 115 do Regimento Interno (fl. 53).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Gastos com pessoal

De acordo com o estudo técnico, o Poder Executivo e o Município descumpriram os limites percentuais de dispêndio com pessoal, uma vez que gastaram, respectivamente, 57,20% e

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1898735

61,33% da receita base de cálculo, em desacordo com as disposições contidas nos arts. 19, III, e 20, III, "b", da LRF (fls. 10v/12v).

A Unidade Técnica, considerando que o Município se enquadrava no disposto no art. 66 da LRF, haja vista que no exercício de 2016 houve crescimento real do PIB abaixo de 1% (um por cento), verificou o comportamento da despesa com pessoal nos dois quadrimestres seguintes. Conforme comprovam os relatórios de gestão fiscal – Despesa Total com Pessoal do Município (Executivo + Legislativo) e Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo, datas-bases 30/04/17 e 31/08/17, anexados aos autos às fls. 28/31V, as despesas com pessoal alcançaram os percentuais de 59,90% e 60,74% e 55,69% e 56,42%, respectivamente, motivo pelo qual a Unidade Técnica entendeu irregular o item examinado.

Com efeito, o art. 66 da LRF permite que o prazo de dois quadrimestres estabelecido no art. 23 da LRF para eliminação do percentual excedente seja duplicado no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres. Já o art. 23 exige que no primeiro quadrimestre haja uma redução do percentual excedente de pelo menos um terço. Considerando que o art. 66 duplica o prazo fixado no art. 23, em face do crescimento negativo do PIB de 2015, infere-se que o prazo para essa redução tenha que ocorrer nos dois primeiros quadrimestres. Dessa forma, no caso presente, entendo que houve o descumprimento das disposições do art. 23 da LRF no tocante a essa exigência, embora o limite global de gastos com pessoal do Município, no período de janeiro a abril de 2017, tenha se conformado aos 60% previsto pelo art. 19, III, da LRF, influenciado pelo limite de gastos do Poder Legislativo.

No entanto, quanto ao prazo para eliminação de todo o percentual excedente, entendo que o prazo somente expirou em abril de 2018, pois, com amparo no art. 66 da LRF, o gestor poderia eliminar o excedente de 2016 até 30/04/18. Não obstante, observa-se que a Unidade Técnica não apontou a posição dos gastos com pessoal no quadrimestre de janeiro a abril de 2018.

Em consulta ao SICOM/LRF, constatei por meio dos demonstrativos "Relatório de Gestão Fiscal – Demonstrativo da Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo" e "Relatório de Gestão Fiscal – Demonstrativo da Despesa Total com Pessoal do Município", relativos ao mês de abril de 2018, que faço juntar às fls. 54/55v, que a despesa total com pessoal do Poder Executivo e do Município atingiu os percentuais de 56,95% e 61,62%, respectivamente, em relação à Receita Corrente Líquida. Resta, portanto, demonstrado que não houve a devida recondução das despesas com Pessoal aos parâmetros legais no prazo estabelecido pelo art. 66 da LRF.

Diante do exposto, considero irregular a despesa com pessoal do Município e do Poder Executivo, relativa ao exercício de 2016 por descumprimento das determinações do art. 19, inciso III, e 20, inciso III, "b", da LRF, bem como do art. 23 c/c o art. 66 da mesma lei.

Realização de despesas excedentes aos créditos concedidos, contrariando o art. 167, II, da Constituição Federal e o art. 59 da Lei nº 4.320/64 (fls. 04, 13v e 21).

A Unidade Técnica consignou em seu relatório, à fl. 04, que, embora as despesas empenhadas não tenham superado os créditos concedidos, ao verificar os créditos orçamentários executados, constatou a realização de despesa excedente no valor de R$4.768,30 (quatro mil setecentos e sessenta e oito reais e trinta centavos).

O responsável não se manifestou. De acordo com o demonstrativo Despesas Excedentes por Crédito Orçamentário, fl. 21, o excesso ocorreu na dotação 02.02722.12.365.14.2149.339030. Verificando o Comparativo da Despesas Fixada com a Executada, observa-se que, para esta

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1898735

dotação, a autorização atualizada da despesas correspondeu a R$55.564,47 (cinquenta e cinco mil quinhentos e sessenta e quatro reais e quarenta e sete centavos), no entanto foi empenhado o valor de R$60.174,27 (sessenta mil cento e setenta quatro reais e vinte e sete centavos) nas fontes 101 - Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação e 146 – Outras Transferências de Recursos do FNDE, excedendo o montante autorizado.

O procedimento contrapõe-se às determinações do art. 167, II, da Constituição Federal e do art. 59 da Lei nº 4.320/64, todavia, cumpre ressaltar a inexpressividade da despesa realizada acima do crédito concedido, especialmente quando comparada com o montante da despesa executada, uma vez que a quantia excedente corresponde a 0,03% da despesa empenhada.

Diante dessa constatação, impõe-se o reconhecimento da aplicação do princípio da insignificância, tendo em vista a irrelevância da conduta apurada, que, do ponto de vista material, não provocou lesividade à Administração Municipal, sendo ínfima a sua repercussão no mundo jurídico. Por esse motivo desconsidero o apontamento.

Recomendo ao Chefe do Executivo que oriente o responsável pelo órgão de Controle Interno quanto à necessidade de que o Relatório de Controle Interno contenha o parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a teor do disposto no art. 42, § 3º, da Lei Orgânica.

Recomendo ao Chefe do Poder Executivo que atente para um planejamento adequado da gestão municipal, visando à universalização do acesso à educação infantil na pré-escola, à elevação da taxa de alfabetização, à existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica e à proporção de, no mínimo, 90% de professores efetivos, a fim de viabilizar a plena execução do Plano Nacional de Educação – PNE, com fulcro no art. 206, inciso VIII, no art. 208, incisos I e IV, no art. 214, inciso I, da Constituição da República c/c art. 6º da E.C. 59/2009 e Lei Federal n. 13.005/2014.

Por oportuno, recomendo ao Poder Legislativo que, no julgamento das contas, seja respeitado o devido processo legal, assegurando ao responsável o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, devendo a decisão proferida ser devidamente motivada, com explicitação de seus fundamentos, sob pena de nulidade.

III – CONCLUSÃO

Tendo em vista o descumprimento dos percentuais de despesas com pessoal pelo Município e pelo Poder Executivo de Capitão Andrade, contrariando o disposto nos arts. 19, III, e 20, III, "b", da LRF, à luz da Instrução Normativa nº 02/15 e com fundamento no art. 45, III, da Lei Orgânica e no art. 240, III, do Regimento Interno, voto pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas do Senhor José de Oliveira Filho, chefe do Poder Executivo do Município de Capitão Andrade, relativas ao exercício de 2016, com as recomendações constantes no corpo da fundamentação.

Intime-se o responsável.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Senhor Presidente, peço vênia para divergir do Relator, no tocante aos gastos com pessoal.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1898735

TRIBUNAL DE CONTAS MINAS GERAIS fl. ____

É que, considerando a regra do art. 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal, verifiquei, por meio do Relatório de Gestão Fiscal - Demonstrativo da Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo e do Município, extraídos do SICOM/Consulta LRF, que houve recondução da despesa aos limites de 54% e 60% no terceiro quadrimestre subsequente ao excesso, uma vez que, na data-base de 31/12/17, os gastos com pessoal do Poder Executivo e do Município corresponderam, respectivamente, a 51,67% e 56,37% da receita base de cálculo.

Em que pese, no caso sob exame, o prazo a que alude o art. 66 se encerrar em 30/4/2018, ocasião em que o SICOM apresentou os percentuais de 56,95% e 61,62%, não se pode olvidar que o objetivo da lei é que os excessos porventura apurados sejam regularizados e não ocasionem impactos recorrentes nas contas públicas.

Portanto, a meu juízo, a situação pretendida pelo legislador consolidada na lei foi atendida, uma vez reconduzidos os gastos com pessoal do Poder Executivo e do Município no 3º quadrimestre de 2017, pelo gestor sucessor, ou seja, dentro do prazo estabelecido no art. 66 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

Destarte, em consonância com o entendimento que tenho adotado em casos análogos, *v.g.* nos autos do Processo nº 1012505, apreciado na Sessão de 13/6/2019, da Segunda Câmara, cujo voto por mim proferido foi acolhido à unanimidade, entendo que a situação verificada no Município se amolda ao espírito almejado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, razão pela qual voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas anuais prestadas pelo Sr. José de Oliveira Filho, Prefeito do Município de Capitão Andrade, relativa ao exercício financeiro de 2016.

É como voto.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Essa presidência acompanha o voto do Relator.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, VENCIDO O CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, deliberam os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por maioria de votos, na conformidade da Ata de Julgamento, das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** emitir **PARECER PRÉVIO** pela rejeição das contas do Senhor José de Oliveira Filho, chefe do Poder Executivo do Município de Capitão Andrade, relativas ao exercício de 2016, tendo em vista o descumprimento dos percentuais de despesas com pessoal pelo Município e pelo Poder Executivo de Capitão Andrade, contrariando o disposto nos arts. 19, III, e 20, III, "b", da LRF, à luz da Instrução Normativa nº 02/15, com fundamento no art. 45, III, da Lei Orgânica e no art. 240, III, do Regimento Interno; **II)** recomendar ao Chefe do Executivo que oriente o responsável pelo órgão de Controle Interno quanto à necessidade de que o Relatório de Controle Interno contenha o parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a teor do disposto no art. 42, § 3º, da Lei Orgânica; **III)** recomendar ao Chefe do Poder Executivo que atente para um planejamento

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1898735

adequado da gestão municipal, visando à universalização do acesso à educação infantil na pré-escola, à elevação da taxa de alfabetização, à existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica e à proporção de, no mínimo, 90% de professores efetivos, a fim de viabilizar a plena execução do Plano Nacional de Educação – PNE, com fulcro no art. 206, inciso VIII, no art. 208, incisos I e IV, no art. 214, inciso I, da Constituição da República c/c art. 6º da E.C. 59/2009 e Lei Federal n. 13.005/2014; **IV)** recomendar ao Poder Legislativo que, no julgamento das contas, seja respeitado o devido processo legal, assegurando ao responsável o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, devendo a decisão proferida ser devidamente motivada, com explicitação de seus fundamentos, sob pena de nulidade; **V)** determinar a intimação do responsável; **VI)** determinar, promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos. Vencido o Conselheiro Gilberto Diniz.

Plenário Governador Milton Campos, 18 de junho de 2019.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Relator

(*assinado digitalmente*)

ahw/ms

CERTIDÃO

Certifico que a **Ementa** desse **Parecer Prévio** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ___/___/_____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ___/___/_____.

_____

Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1898735