

Processo: 1071809
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Comendador Gomes
Exercício: 2018
Responsável: Jerônimo Santana Neto
MPTC: Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI

SEGUNDA CÂMARA – 2/9/2021

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. CONTROLE INTERNO. PNE. IEGM. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. Nos termos da Consulta 873706, a fonte de recursos (de natureza orçamentária) para a abertura de créditos adicionais destinados à realização dos convênios será o “excesso de arrecadação”, ainda que essa tendência não venha a se concretizar em excesso real no exercício, ou seja, ainda que não haja saldo positivo, de natureza financeira, das diferenças de arrecadação acumuladas mês a mês”.
2. A edição de decretos de alterações orçamentárias com acréscimos e reduções em fontes incompatíveis contraria o disposto no art. 8º, parágrafo único, e art. 50, I, da Lei Complementar 101/2000, estando em desacordo com o entendimento do Tribunal exarado na Consulta 932477.
3. O Controle Interno deve observar a Instrução Normativa 04/2017, especialmente quanto à emissão de parecer completo sobre as contas do chefe do Poder Executivo Municipal, consoante previsto no § 3º do art. 42 da Lei Orgânica.
4. Compete aos gestores adotar providências para viabilizar cumprimento das metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação – PNE.
5. O Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) posicionado na Faixa C+ indica “em fase de adequação” das políticas e atividades públicas nas dimensões de Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Cidades Protegidas e Governança em Tecnologia.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, deliberam os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda 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 senhor Jerônimo Santana Neto, Chefe do Poder Executivo do Município de Comendador Gomes, no exercício de 2018, com fundamento no disposto no art. 45, I, da Lei Orgânica e no art. 240, I, do Regimento Interno, ambos deste Tribunal de Contas;
- II) destacar que a análise da prestação de contas do gestor, e por conseguinte a emissão de parecer prévio pela sua aprovação, não obsta a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora deste Tribunal, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, tendo em vista as competências das Cortes de Contas;

III) recomendar ao gestor que:

- a) observe o disposto no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50, ambos da Lei Complementar 101/2000, abstendo-se de promover a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes incompatíveis, em conformidade com o entendimento exarado na Consulta 932477;
- b) empenhe e pague as despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino utilizando somente as fontes de receitas 101/201 e que utilize as fontes de receitas 102/202 para as despesas com as ações e serviços públicos de saúde, sendo que, em ambos os casos, a movimentação dos recursos correspondentes deve ser feita em conta corrente bancária específica, com sua identificação e escrituração de forma individualizada por fonte (por conta representativa da RBC), conforme parâmetros utilizados no SICOM, estabelecidos na Instrução Normativa 05/2011, alterada pela Instrução Normativa 15/2011 e comunicado SICOM 35/2014, bem como ao que estabelece o inciso I do art. 50 da Lei Complementar 101/2000 e §§ 6º e 8º do art. 1º da Instrução Normativa 13/2008; e ainda de forma a atender o disposto na Lei Federal 8.080/1990, Lei Complementar 141/2012 combinado com o art. 2º, §§ 1º e 2º e o art. 8º, da Instrução Normativa 19/2008;
- c) prossiga promovendo ações públicas para o atingimento das metas do PNE e reavalie as políticas públicas e prioridades, com vistas ao seu aprimoramento e obtenção de bons índices de eficiência e efetividade das ações desenvolvidas;
- d) a documentação de suporte que comprova a prestação de contas do exercício de 2018 seja mantida de forma segura e organizada, para caso o Tribunal de Contas venha solicitá-la em futuras ações de fiscalização;

IV) recomendar ao Controle Interno que:

- a) os relatórios dos próximos exercícios sejam completos, haja vista da competência constitucional de fiscalização contábil, financeira e orçamentária atribuída aos órgãos de controle interno, bem como o dever de apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional;
- b) acompanhe efetivamente a gestão do chefe do Executivo, notadamente no cumprimento das metas previstas nas leis orçamentárias e na execução dos programas do município, sob pena de responsabilização solidária, conforme determinado no art. 74 da Constituição Federal de 1988;

V) ressaltar que as presentes recomendações não impedem que a constatação de conduta reiterada nos próximos exercícios venha a influenciar a conclusão dos pareceres prévios a serem emitidos;**VI) determinar que após promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, sejam arquivados os autos.**

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 2 de setembro de 2021.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

TELMO PASSARELI
Relator

(assinado digitalmente)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 2/9/2021

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

I – RELATÓRIO

Trata-se de prestação de contas anual de responsabilidade do senhor Jerônimo Santana Neto, chefe do Poder Executivo do Município de Comendador Gomes, relativas ao exercício financeiro de 2018, que tramita neste Tribunal de forma eletrônica, nos termos da Instrução Normativa 04/2017 e Ordem de Serviço Conjunta 01/2019.

A unidade técnica, no exame inicial, após a análise dos dados enviados e da documentação instrutória, concluiu pela rejeição das contas, em conformidade com o disposto no inciso III do art. 45 da Lei Complementar 102/2008 (peça 7).

Realizada a citação do responsável (peças 13/14), foi apresentada defesa às peças 15/16.

Em sede de reexame, a unidade a unidade técnica informou que a irregularidade inicialmente apontada não mais subsistia, concluindo pela aprovação das contas, em conformidade com o disposto no inciso I do art. 45 da Lei Complementar 102/2008 (peças 17/18).

O Ministério Público de Contas opinou pela aprovação das contas, em conformidade com o disposto no inciso I do art. 45 da Lei Complementar 102/2008 (peça 19).

O então relator da prestação de contas, conselheiro substituto Victor Meyer analisou a defesa (peça 15) e a documentação apresentada (peça 16), e detectou divergências nos valores apresentados pelos Decretos 758/2018 e 759/2018, os quais não constavam assinatura e nem comprovação de publicação.

Em função disso, foi realizada nova citação do responsável (peças 21/22), o qual apresentou defesa complementar às peças 23/25.

A unidade técnica, em novo reexame, considerou justificada a irregularidade apontada, concluindo pela aprovação das contas, em conformidade com o disposto no inciso I do art. 45 da Lei Complementar 102/2008 (peças 26/27).

O Ministério Público de Contas ratificou o parecer pela aprovação das contas, em conformidade com o disposto no inciso I do art. 45 da Lei Complementar 102/2008 (peça 29).

Em 15/12/2020 o processo foi redistribuído a minha relatoria, nos termos do art. 130 do Regimento Interno.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A análise da prestação de contas foi realizada com base nos dados enviados pelo jurisdicionado por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM, observando o disposto na Instrução Normativa 04/2017 e na Ordem de Serviço Conjunta 01/2019.

II.1 – Da Execução Orçamentária

II.1.1 – Dos Créditos Orçamentários e Adicionais

De acordo com o relatório inicial da unidade técnica, não foram abertos créditos suplementares e especiais sem cobertura legal, obedecendo assim ao disposto no artigo 42 da Lei Federal 4.320/1964; bem como não foram empenhadas despesas além do limite dos créditos autorizados,

atendendo assim o disposto no art. 59 da Lei Federal 4.320/1964 e no inciso II do art. 167 da Constituição Federal de 1988.

A unidade técnica apurou que foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis no valor de R\$ 1.386.588,18, com base no excesso de arrecadação, contrariando assim o disposto no artigo 43 da Lei Federal 4.320/1964, combinado com o parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar 101/2000, motivo pelo qual concluiu inicialmente pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, em conformidade com o disposto no inciso III do art. 45 da Lei Complementar 102/2008.

O estudo técnico destacou que, dos créditos adicionais irregularmente abertos, foi empenhado o montante de R\$ 1.105.852,99, conforme demonstrado na coluna "Despesa Empenhada sem Recursos" (item 2.3.1 – f. 4/5 – peça 7).

Em sede de defesa, o responsável esclareceu que foram empenhados créditos sem recursos disponíveis nas fontes de recursos 101 - Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação, no valor de R\$ 218.628,16; na fonte 124 - Transferências de Convênios não Relacionados à Educação, à Saúde nem à Assistência Social, no montante de R\$ 568.010,84, e na fonte 190 - Operações de Créditos Internas, no valor de R\$ 319.213,99.

De acordo com a defesa, esses créditos se referiam a contratos de convênios firmados no município.

O defendente destacou que a despesa não foi executada em sua totalidade, devendo as despesas não processadas no exercício serem excluídas do cálculo, sendo que o montante da despesa autorizada superou o da empenhada.

Ressaltou que as falhas apontadas no relatório técnico tiveram por origem o envio impreciso dos arquivos AOC do Módulo de Acompanhamento Mensal e que foi possível comprovar a regularidade dos atos da administração municipal com o reenvio dos arquivos AOC do Módulo de Acompanhamento Mensal e a entrega física de todos os decretos financeiros abertos no exercício de 2018.

Ainda segundo a defesa, a Lei Orçamentária Anual – LOA estimou a receita e fixou a despesa no valor de R\$ 22.568.714,84 e autorizou a abertura de créditos suplementares em até 20% do total geral da receita prevista. Assim, o montante de créditos realizados na ordem de R\$ 4.329.349,00 representou o percentual de 19,18%, inferior, portanto, ao autorizado em lei.

O defendente alegou que houve sobra de recursos orçamentários/suplementares no total de R\$ 3.217.452,63, dos quais R\$ 1.962.605,03 pertence à Prefeitura, R\$ 185.429,66 pertence à Câmara Municipal e R\$ 1.069.417,94 pertence ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos.

Por fim, citou alguns precedentes, afirmou que não houve dolo e pugnou pela aplicação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, bem como pela aprovação das contas com ressalva.

À peça 16 foi anexada cópia da documentação comprobatória referente aos contratos de repasse e aos convênios firmados.

Em sede de reexame (item 2.3.1 – f. 8/9 – peça 17), a unidade técnica, em analogia ao estabelecido na Consulta 873706, desconsiderou o apontamento pelos seguintes fundamentos:

(...)

Conforme entendimento desta Corte de Contas consubstanciado na consulta nº 873.706, embora possa haver alguma dificuldade de interpretação na utilização da nomenclatura "excesso de arrecadação de convênios", tal aceção se afigura adequada para definir os recursos orçamentários, oriundos de convênio, que servirão como fonte de recursos para a

abertura de créditos adicionais, ainda que não haja efetivamente, no exercício, arrecadação de receita superior à prevista.

Não havendo previsão originária na LOA, ou sendo essa insuficiente quanto à estimativa de receitas de convênios e à projeção das despesas para o cumprimento de seus objetos, a fonte de recursos a ser utilizada para a abertura dos créditos adicionais, especiais ou suplementares, deve ser o excesso de arrecadação estimado, conforme definido na parte final do § 3º do art. 43, da Lei nº 4.320/64.

Ressalta-se que no momento da abertura do crédito adicional, conquanto não seja possível falar em excesso de arrecadação real, já é possível falar de excesso, como tendência do exercício, até o limite dos valores transferidos em virtude dos convênios celebrados, justamente em face do planejamento orçamentário, que tem como pressuposto lógico a efetiva arrecadação de toda a receita estimada originariamente na LOA.

A fonte de recursos (de natureza orçamentária) para a abertura dos créditos adicionais destinados à realização dos convênios será o "excesso de arrecadação", ainda que essa tendência não venha a se concretizar em excesso real no exercício, ou seja, ainda que não haja saldo positivo, de natureza financeira, das diferenças de arrecadação acumuladas mês a mês.

Ressalta-se, por fim, que o gestor deverá sempre observar o disposto no art. 42 da Lei nº 4.320/64 c/c o art. 25, § 1º da LRF, bem como manter a vinculação dos recursos financeiros ao objeto pactuado (art. 25, § 2º da LRF).

Dessa forma considera-se regularizado este item.

Posteriormente o relator da prestação de contas à época, conselheiro substituto Victor Meyer, ao analisar o estudo técnico (peça 17) e a documentação apresentada (peça 16), detectou divergências que ensejaram nova citação. Segundo o então relator, o Decreto 758/2018 foi anexado às f. 141/142 e à f. 228 (peça 16) com valores de R\$ 3.000,00 e R\$ 1.000.000,00, respectivamente. Da mesma forma, o Decreto 759/2018 foi apresentado à f. 229 (peça 16) com o valor de R\$ 997.000,00 e nos dados encaminhados por meio do SICOM foi apresentado com o valor de R\$ 1.000.000. Ressaltou-se ainda que, nos referidos decretos, não constavam assinatura e nem comprovação de publicação.

O responsável apresentou defesa complementar na qual esclareceu que houve abertura de créditos adicionais no valor total de R\$ 1.000.000,00, por meio de dois decretos destinados à suplementar a dotação 02.01.07.01.04.451.0004.1007.4.4.90.51.00 (Fonte 190 – Operações de Créditos) da seguinte forma (peça 24):

- R\$ 3.000,00 por meio do Decreto 758/2018.
- R\$ 997.000,00 por meio do Decreto 759/2018.

Em sede de reexame, a unidade técnica ratificou o estudo anterior e corroborou as alegações do defendente de que os Decretos 758 e 759 se referem ao Contrato de Financiamento celebrado junto ao Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais – BDMG no valor de R\$ 1.000.000,00 e que as cópias apresentadas à peça 23 apresentam os devidos valores e estão devidamente assinadas, motivo pelo qual considerou regularizado este item, entendimento que acolho.

Pois bem, com base na documentação acostada aos autos e no estudo técnico, passo à análise individual de cada fonte.

Fonte 101 - Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação.

Segundo estudo técnico inicial, foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos no montante de R\$ 484.740,18, sendo que destes foram empenhadas despesas sem recursos no valor de R\$ 218.628,16 (item 2.3.1 – f. 4 – peça 7).

Em síntese, o responsável alegou que houve erro no lançamento da fonte para abertura dos créditos, sendo que a fonte de recursos deveria ser 146 e não a fonte 101.

Inicialmente destaca-se que a abertura dos créditos se deu por meio dos empenhos 3761 e 3762 no montante de R\$ 271.500,00 e de R\$ 226.550,00, respectivamente, que totalizam R\$ 498.050,00. Neste ponto verifica-se que tanto no extrato analítico de dotações do período de 01/01/2018 a 31/12/2018 quanto no extrato de empenhos é apresentada como origem de recursos a fonte 146 (f. 83/85 – peça 16).

Conforme documentação anexada pelo defendente, o Decreto 808/2018 (f. 80 – peça 16), autorizado pela Lei Municipal 1262/2017 - LOA, abriu créditos no valor de R\$ 498.050,00.

O defendente alegou que, quando da elaboração do Decreto 808/2018, foi informada equivocadamente a fonte 101 – Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação. Entretanto, a fonte de recursos correta seria a 146 - Outras Transferências de Recursos do FNDE, conforme demonstrado no livro da tesouraria do período de 01/01/2018 a 31/12/2018 (f. 86 da peça 16). Para comprovar seu argumento, foi encaminhada cópia do Decreto 807/2018 (f. 63/79 – peça 16) que demonstra a alteração dos recursos orçamentários para a fonte 146.

De acordo com os dados constantes do SICOM/Consulta, verificou-se que ocorreu a realização da receita no montante de R\$ 498.050,00 na fonte 146 em 2018, conforme demonstrativos “Detalhamento da Receita” (anexo I) e “Movimentação da Conta Bancária” (anexo II), comprovando as alegações do defendente quanto ao convênio FNDE/MEC – PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA e à execução da despesa na função 146.

Portanto, tendo em vista que houve erro material no registro da fonte de recursos, considero insubsistente o apontamento, haja vista a documentação apresentada e o ingresso de recurso financeiro correspondente no cofre público.

Fonte 124 - Transferências de Convênios Não Relacionados à Educação, à Saúde nem à Assistência Social

Nos termos do exame técnico inicial, foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos no montante de R\$ 580.594,70, tendo sido empenhadas despesas sem recursos no valor de R\$ 568.010,94 (item 2.3.1 – f. 4 – peça 7).

Conforme documentação anexada pelo responsável, foram abertos créditos no valor de R\$ 585.000,00 por meio do Decreto 769/2018 (f. 271 – peça 16), tendo como fonte de recursos o Convênio 837994/2016/MCIDADES/CAIXA referente à obra de pavimentação asfáltica (f. 2/13 – peça 16).

A despesa, neste caso, foi realizada por meio do Empenho 2400 no valor de R\$ 583.919,40 (f. 21/25 – peça 16). Destaca-se que o valor referente ao empenho foi inscrito em restos a pagar em 31/12/2018 (anexo III), mas havia saldo na conta corrente 647089-8, agência 0934, da Caixa Econômica Federal no valor de R\$ 293.060,21 (R\$ 288.654,91 acrescido de rendimentos de aplicações financeiras – f. 38 – peça 16).

De acordo com os extratos bancários anexados às fls. 27, 49 e 52 da peça 16, verificou-se o repasse do valor de R\$ 577.309,82 na conta corrente 647089-8, agência 0934, da Caixa Econômica Federal, sendo R\$ 288.654,91 em 09/07/2018, R\$ 245.850,00 em 28/08/2019 e R\$ 42.804,91 em 21/10/2019. Já o município se comprometeu com a contrapartida no valor de R\$ 6.609,58 (f. 2, peça 16), perfazendo o montante de R\$ 583.919,40, exatamente o total da “Despesa Empenhada (E)” constante no quadro do estudo técnico preliminar (item 2.3.1 – f. 4 – peça 7).

Desta feita, considerando que a Consulta 873706 permite usar a fonte excesso de arrecadação estimado para abertura de créditos adicionais no caso de estimativa de receita de convênio, bem como a entrada dos recursos financeiros posteriormente, desconsidero o apontamento, uma vez que a existência de dotação orçamentária é fundamental para cobertura das despesas de convênios e a apuração é feita individualmente por convênio, ficando assim atrelada ao objeto pactuado, devendo, no caso, os créditos adicionais serem abertos por “tendência do excesso de arrecadação”.

Fonte 190 - Operações de Crédito Internas

Consoante relatório técnico inicial, foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos no montante de R\$ 321.253,30, tendo sido empenhadas despesas sem recursos no montante de R\$ 319.213,99 (item 2.3.1 – f. 5 – peça 7).

Nos termos da documentação juntada aos autos, foram abertos créditos suplementares no montante de R\$ 1.000.000,00 por excesso de arrecadação de operação de crédito na fonte 190, por meio do Decretos 758/2018 e 759, ambos do ano de 2018, referente ao Contrato de Financiamento 245.385/18 – Programa BDMG Cidades 2017 (f. 88/98 – peça 16).

Após a defesa, o relator à época intimou o responsável para que esclarecesse as divergências constatadas entre os dados do SICOM e os valores apresentados nos Decretos 758/2018 e 759/2018 (f. 141/142 e f. 228/229 da peça 16). O defendente apresentou a documentação constante da peça 23:

- Decreto 758/2018 – abertura de crédito suplementar por alteração de fonte no valor de R\$ 3.000,00 (f. 1/2).
- Decreto 759/2018 – abertura de crédito suplementar por operação de crédito no valor de R\$997.000,00 (f. 4).

A informação supramencionada pode ser comprovada por meio do extrato analítico de dotações do período de 01/01/2018 a 31/12/2018 anexado à f. 136 da peça 16.

De acordo com os dados do SICOM/Consulta foi verificada a emissão do Empenho 1651 no valor de R\$ 997.960,69 (anexo IV), sendo que no exercício de 2018 foi pago o montante de R\$ 681.194,20, conforme apresentado no demonstrativo de “Movimentação e Empenho” (anexo IV), e inscrito o valor de R\$ 316.766,49 em restos a pagar em 31/12/2018 (anexo V).

Para os pagamentos, foi possível comprovar saída de recursos que ingressaram pela conta corrente 71.035-8, agência 0934, da Caixa Econômica Federal, no valor de R\$ 670.237,03, conforme consta no demonstrativo de “Movimentação Conta Bancária” no exercício de 2018 (anexo VI) e pelas baixas promovidas nos montantes de R\$ 283.515,20 e R\$ 33.251,25 nos anos de 2019 e 2020, respectivamente, conforme demonstrativo “Detalhamento do Resto a Pagar do Exercício Anterior” constante do SICOM/Consulta (anexos VII e VIII).

Desse modo, considerando os termos da citada Consulta 873706 e o ingresso dos recursos nos cofres municipais, considero esclarecido o apontamento.

Portanto, tendo em vista a documentação acostada e a análise da unidade técnica, desconsidera-se o apontamento técnico referente a abertura créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis no valor de R\$ 1.386.588,18.

Em relação à autorização para abertura de créditos suplementares, verifica-se que, por meio da Lei Orçamentária Anual – LOA, foi autorizado o percentual de 20% do valor orçado para a abertura de créditos suplementares (item 2.1 – f. 2 – peça 7).

O Tribunal reiteradamente tem considerado elevado o percentual de 30% para suplementação de dotações consignadas na LOA, entendendo que, embora tal percentual não tenha o condão de macular as contas, pode descaracterizar o orçamento público, que é instrumento de planejamento, organização e controle das ações governamentais.

In casu, verifica-se que o valor dos créditos suplementares abertos foi de R\$ 4.329.349,00 o que corresponde a aproximadamente 19,18% da despesa fixada na LOA (R\$ 22.568.714,84), abaixo dos 20% inicialmente autorizados, que equivalem a R\$ 4.513.742,97.

Portanto, a suplementação se concretizou em percentual que não é considerado excessivo.

II.1.2 – Do Controle por Fonte

De acordo com a unidade técnica, foram detectados decretos de alterações orçamentárias com acréscimos e reduções em fontes incompatíveis (peça 11), não atendendo assim à Consulta 932477, na qual o Tribunal firmou o entendimento acerca da impossibilidade de abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes distintas.

Como regra, excetuam-se do posicionamento consolidado pelo Tribunal os recursos das fontes que podem ser compensadas entre si:

- i. 118/218 e 119/219 poderão ter anulação e acréscimo entre si, desde que obedecida a provisão do mínimo de 60% para custeio do pessoal do magistério, conforme art. 22, da Lei Federal 11.494/2007;
- ii. 101/201 e 102/202 poderão ter anulação e suplementação entre si das dotações, porque a origem do recurso é a mesma, incluídas as fontes 100 e 200, quando originada de impostos;
- iii. 148/248, 149/249, 150/250, 151/251 e 152/252, Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde, nos termos da Portaria Ministério da Saúde 3992/2017.

A obrigatoriedade do controle por fonte deriva de lei, especificamente do parágrafo único do art. 8º e do inciso I do art. 50, ambos da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – e busca tornar viável o adequado controle da disponibilidade de caixa, mediante a individualização do registro e do controle da origem e respectiva destinação dos recursos públicos, em especial, os vinculados.

A prática adotada não se mostra correta, razão pela qual recomenda-se ao gestor a observância dos termos da Consulta 932477, que veda a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes distintas, de modo a permitir o adequado acompanhamento da origem e da destinação dos recursos públicos, em atenção ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

II.2 – Dos Limites e Índices Constitucionais e Legais

II.2.1 – Repasse à Câmara

O valor do repasse à Câmara obedeceu ao limite de **7,00%** estabelecido pelo art. 29-A, I, da Constituição Federal de 1988, tendo sido verificado que o repasse correspondeu a **5,29%** da receita base de cálculo.

II.2.2 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Foi aplicado o percentual de **27,86%** da receita base de cálculo na manutenção e desenvolvimento do ensino, obedecendo ao mínimo de **25%** exigido no art. 212 da Constituição Federal de 1988, estando de acordo, também, com o disposto na Instrução Normativa 05/2012.

Em consonância com o estudo técnico, recomenda-se que as despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino sejam empenhadas e pagas utilizando somente as fontes de receitas 101/201 e que a movimentação dos recursos correspondentes seja feita em conta corrente bancária específica, com a sua identificação e escrituração de forma individualizada por fonte (por conta representativa da RBC), conforme parâmetros utilizados no SICOM, estabelecidos na Instrução Normativa 05/2011, alterada pela Instrução Normativa 15/2011 e comunicado SICOM 35/2014, bem como ao que estabelece o inciso I do art. 50 da Lei Complementar 101/2000 e §§ 6º e 8º do art. 1º da Instrução Normativa 13/2008.

II.2.3 – Ações e Serviços Públicos de Saúde

Foi aplicado o percentual de **20,28%** da receita base de cálculo nas ações e Serviços Públicos de Saúde, obedecendo ao mínimo de **15%** exigido pelo art. 198, § 2º, III, da Constituição Federal de 1988, estando de acordo, também, com o disposto na Lei Complementar 141/2012 e na Instrução Normativa 05/2012.

Em consonância com o estudo técnico, recomenda-se que as despesas com gastos nas ações e serviços públicos de saúde sejam empenhadas e pagas utilizando somente as fontes de receitas 102/202 e que a movimentação dos recursos correspondentes seja feita em conta corrente bancária específica, com a sua identificação e escrituração de forma individualizada por fonte (por conta representativa da RBC), conforme parâmetros utilizados no SICOM, estabelecidos na Instrução Normativa 05/2011, alterada pela Instrução Normativa 15/2011 e comunicado SICOM 35/2014, de forma a atender o disposto na Lei Federal 8.080/1990, na Lei Complementar 141/2012 combinado com o art. 2º, §§ 1º e 2º e o art. 8º, da Instrução Normativa 19/2008.

II.2.4 – Despesas com Pessoal por Poder

O Município obedeceu aos limites percentuais estabelecidos no art. 19, III, da Lei Complementar 101/2000, tendo sido aplicados **52,52%** da receita corrente líquida.

O Poder Executivo obedeceu aos limites percentuais estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000 no art. 20, III, *b*, tendo sido aplicados **48,91%** da receita corrente líquida.

O Poder Legislativo obedeceu aos limites percentuais estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000, no art. 20, III, *a*, tendo sido aplicados **3,61%** da receita corrente líquida.

II.3 – Relatório de Controle Interno

De acordo com a unidade técnica, o relatório do Controle Interno concluiu pela regularidade das contas, mas abordou parcialmente os itens exigidos no item I do Anexo I a que se refere o art. 2º, *caput* e § 2º, art. 3º, § 6º e art. 4º, *caput*, da Instrução Normativa 04/2017.

Ressalta-se que o parecer completo e conclusivo faz parte do escopo de análise contido na Instrução Normativa 04/2017 e na Ordem de Serviço Conjunta 01/2019.

A jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que este apontamento, por si só, não gera a rejeição das contas, haja vista que até o exercício de 2015 o Controle Interno não compunha o escopo de análise da prestação de contas anual dos municípios, mas os relatórios dos anos seguintes devem ser aprimorados.

Neste sentido, destaca-se decisão proferida nos autos da Prestação de Contas do Executivo Municipal 1012765, na primeira sessão ordinária da Segunda Câmara de 2018:

Assim, considerando tratar-se do primeiro exercício em que se realiza tal verificação e, ainda, que, conforme informado pelo Órgão Técnico, embora o Parecer emitido pelo Controle Interno sobre as contas de 2016 não tenha sido conclusivo, o relatório apresentado abordou todos os itens exigidos por este Tribunal, razão pela qual desconsidero o apontamento.

Recomenda-se, no entanto, que os relatórios dos próximos exercícios sejam completos, haja vista da competência constitucional de fiscalização contábil, financeira e orçamentária atribuída aos órgãos de controle interno, bem como o dever de apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

II.4 – PNE - Plano Nacional de Educação

No que se refere ao item I do art. 2º da Ordem de Serviço Conjunta 01/2019, a universalização da educação infantil na pré-escola para crianças de 4 a 5 anos de idade até o ano de 2016, ação prevista

na Meta 1 do PNE, a unidade técnica apurou que o Município cumpriu até 2018 **89,89%** da meta prevista para o exercício 2016, deixando de atender o disposto na Lei 13.005/2014.

Já no que tange ao item II do art. 2º da Ordem de Serviço Conjunta 01/2019, referente à oferta em creches para crianças de 0 a 3 anos, ação também prevista na Meta 1 do PNE, a unidade técnica apurou que o Município cumpriu, até o exercício de 2018, o percentual de **34,22%** da meta, devendo atingir o mínimo de **50%** até 2024, conforme disposto na Lei 13.005/2014.

O item III do art. 2º da Ordem de Serviço Conjunta 01/2019, por sua vez, prevê a análise da observância do piso salarial nacional dos profissionais da educação básica pública, consoante estabelecido na Meta 18 do PNE. Neste ponto, a unidade técnica constatou que o Município **não observou** o piso salarial profissional previsto na Lei Federal 11.738/2008, e atualizado para o exercício de 2018, pela Portaria MEC 1.595, de 2017, não cumprindo, portanto, o disposto no inciso VIII do art. 206 da Constituição da República.

Recomenda-se ao município que prossiga promovendo ações públicas para o cumprimento das Metas 1 e 18 do Plano Nacional de Educação - PNE.

II.5 – Efetividade da Gestão Municipal - IEGM

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais agrega ao parecer prévio sobre as contas do Prefeito municipal o IEGM - Índice de Efetividade da Gestão Municipal que tem por objetivo avaliar os meios empregados pelo governo municipal para se alcançar, de forma abrangente, a efetividade da gestão do município em 7 (sete) grandes dimensões: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Cidades Protegidas; Governança em Tecnologia da Informação.

De acordo com o estudo técnico, o município evoluiu o IEGM em relação ao exercício anterior, uma vez que passou da nota C (baixo nível de adequação), apurado em 2017, para a nota C+ (em fase de adequação) no exercício de 2018:

Exercício	2015	2016	2017	2018
Resultado Final	C+	C	C	C+

Recomenda-se ao município que continue reavaliando as políticas públicas e prioridades, com vistas ao seu aprimoramento e obtenção de melhores índices de eficiência e efetividade das ações desenvolvidas.

III – CONCLUSÃO

Em virtude do exposto, com base nas normas legais e constitucionais aplicáveis, especialmente com fulcro na Instrução Normativa 04/2017, proponho a emissão do parecer prévio pela **aprovação das contas** do senhor **Jerônimo Santana Neto**, chefe do Poder Executivo do Município de **Comendador Gomes** no exercício de **2018**, nos termos do art. 45, I, da Lei Orgânica e do art. 240, I, do Regimento Interno, ambos deste Tribunal de Contas.

Importante destacar que a análise da prestação de contas do gestor, e por conseguinte a emissão de parecer prévio pela sua aprovação, não obsta a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora deste Tribunal, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, tendo em vista as competências das Cortes de Contas.

Recomenda-se ao gestor que observe o disposto no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50, ambos da Lei Complementar 101/2000, abstendo-se de promover a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes incompatíveis, em conformidade com o entendimento exarado na Consulta 932477.

Recomenda-se ao município que empenhe e pague as despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino utilizando somente as fontes de receitas 101/201 e que utilize as fontes de receitas 102/202 para as despesas com as ações e serviços públicos de saúde, sendo que, em ambos os casos, a movimentação dos recursos correspondentes deve ser feita em conta corrente bancária específica, com sua identificação e escrituração de forma individualizada por fonte (por conta representativa da RBC), conforme parâmetros utilizados no SICOM, estabelecidos na Instrução Normativa 05/2011, alterada pela Instrução Normativa 15/2011 e comunicado SICOM 35/2014, bem como ao que estabelece o inciso I do art. 50 da Lei Complementar 101/2000 e §§ 6º e 8º do art. 1º da Instrução Normativa 13/2008; e ainda de forma a atender o disposto na Lei Federal 8.080/1990, Lei Complementar 141/2012 combinado com o art. 2º, §§ 1º e 2º e o art. 8º, da Instrução Normativa 19/2008.

Recomenda-se ao Controle Interno que os relatórios dos próximos exercícios sejam completos, haja vista da competência constitucional de fiscalização contábil, financeira e orçamentária atribuída aos órgãos de controle interno, bem como o dever de apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Recomenda-se ao município que prossiga promovendo ações públicas para o atingimento das metas do PNE e continue reavaliando as políticas públicas e prioridades, com vistas ao seu aprimoramento e obtenção de bons índices de eficiência e efetividade das ações desenvolvidas.

Recomenda-se ainda ao Controle Interno o efetivo acompanhamento da gestão do chefe do Executivo, notadamente no cumprimento das metas previstas nas leis orçamentárias e na execução dos programas do município, sob pena de responsabilização solidária, conforme determinado no art. 74 da Constituição Federal de 1988.

Ressalta-se que as presentes recomendações não impedem que a constatação de conduta reiterada nos próximos exercícios venha a influenciar a conclusão dos pareceres prévios a serem emitidos.

Recomenda-se que a documentação de suporte que comprova a prestação de contas do exercício de 2018 seja mantida de forma segura e organizada, para caso o Tribunal de Contas venha solicitá-la em futuras ações de fiscalização.

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

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Acolho a proposta de voto do Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Acolho a proposta de voto do Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também acolho a proposta de voto do Relator.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

* * * * *