

Processo: 1104147
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Cana Verde
Exercício: 2020
Responsável: Eduardo Cardoso Garcia
Procuradores: Ângelo Zampar - OAB/MG 092513, Mariana Alves Dimas Junqueira - OAB/MG 194029, Mariana Andrade Cristianismo - OAB/MG 190154, Sebastiana do Carmo Braz de Souza - OAB/MG 078985
MPTC: Procuradora Elke Andrade Soares de Moura
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

SEGUNDA CÂMARA – 27/2/2024

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

A apreciação das contas anuais compreende a gestão como um todo e não o exame de cada ato praticado pelo Prefeito no período.

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 de responsabilidade do Prefeito Eduardo Cardoso Garcia, do Município de Cana Verde, relativas ao exercício de 2020, com fundamento no disposto no art. 45, I, da Lei Complementar n.102/2008, consoante delineado na fundamentação;
- II) recomendar ao atual Chefe do Executivo que:
 - a) assegure a observância do parecer emitido nos autos da Consulta nº 932.477/14, deste Tribunal de Contas, no qual se veda a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes distintas, com exceção daquelas constantes no bojo dos referidos autos;
 - b) diligencie pela realização de conciliações periódicas, a fim de evitar ocorrência de saldo negativo em conta contábil de natureza positiva;
 - c) envide esforços para o cumprimento do objetivo estabelecido na Lei n.13.005/2014 para as metas 01-A, cujo prazo expirou-se em 2016, e 01-B do Plano Nacional de Educação - PNE, com prazo a expirar no exercício de 2024, bem como a observância do piso salarial dos profissionais do ensino fundamental;
- III) recomendar ao responsável pelo controle interno que, ao elaborar o relatório de sua alçada, observe com exatidão a legislação de regência e faça nele constar todas as

exigências especificadas 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;

- IV) determinar, observados os procedimentos insertos no art. 239 do Regimento Interno, bem como as anotações e cautelas de praxe, o arquivamento do processo.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 27 de fevereiro de 2024.

WANDERLEY ÁVILA

Presidente

HAMILTON COELHO

Relator

(assinado digitalmente)



**NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 27/2/2024**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

I – RELATÓRIO

Versam os autos sobre a prestação de contas de responsabilidade do Prefeito Eduardo Cardoso Garcia, do Município de Cana Verde, relativa ao exercício de 2020.

O órgão técnico constatou impropriedade que motivou a abertura de vista ao gestor, conforme “Relatório de Conclusão PCA” (peça n.10).

Regularmente citado, o jurisdicionado apresentou alegações e documentos (peça n. 46).

Em novo exame, a unidade técnica se manifestou pela exclusão da impropriedade relativa à abertura de créditos suplementares sem recursos disponíveis (peça n.58).

Foi também citado o Prefeito Aender Anastacio de Moraes, nominado no relatório técnico como Chefe do Executivo no período de 1º/12 a 31/12/2020.

Em resposta, o Prefeito Aender Anastacio de Moraes informou que a chefia do Poder Executivo do Município de Cana Verde de 2020 foi integralmente exercida pelo Prefeito Eduardo Cardoso Garcia, e que ele assumiu a gestão municipal a partir de 1º/01/21, vindo aos autos diploma da Justiça Eleitoral e ata de posse expedida pelo Legislativo Municipal (peças n.ºs 49, 50 e 51).

O Ministério Público junto ao Tribunal opinou pela aprovação das contas, nos termos do art. 45, I, da Lei Complementar n.102/2008, sem prejuízo das recomendações inseridas no relatório da unidade técnica e requereu que seja apurada, em ação própria de fiscalização, o cumprimento do disposto no art. 29-A, §1º, da Constituição da República, tendo em vista que o gasto com a folha de pagamento da Câmara Municipal superou o limite de 70% da sua receita (peça n.70).

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Considerações iniciais

Esta prestação de contas foi examinada consoante o previsto na Resolução TC n.04/2009, disciplinada pela Instrução Normativa n.04/2017 e pela Ordem de Serviço Conjunta n.01/2021, a partir das informações encaminhadas por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – Sicom.

2. Apontamentos do órgão técnico

2.1. Abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis

Na análise técnica inicial, foi constatada abertura de créditos suplementares de R\$456.964,51 sem recursos disponíveis, por superávit financeiro, na fonte 60 - Transferência da União da parcela dos Bônus de Assinatura de Contrato de Partilha de Produção, em afronta ao disposto no art. 43 da Lei n.4.320/1964 c/c parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n.101/2000, dos quais R\$404.835,23 foram sucedidos de empenhamento, (peça n.10, p. 15).

A unidade técnica verificou também a ausência de registro de recursos na fonte 260 (superávit financeiro) e 160 (excesso de arrecadação) e que o pagamento de R\$301.514,23 foi efetuado por meio da fonte 100 - Recursos Ordinários. Informou, ainda, a inscrição em restos a pagar de R\$103.321,00, totalizando o valor empenhado de R\$404.835,23.

Em sede de defesa, o jurisdicionado alegou que houve falha nos registros efetuados na Tesouraria e esclareceu que, ao invés de lançar o ingresso dos recursos na fonte 160, foi utilizada a fonte 100 e, ao passo que o pagamento teria sido efetuado por meio da fonte 160, ocasionando a irregularidade consistente na abertura de créditos suplementares sem recursos disponíveis. Salientou que se trata de repasse de R\$461.580,31, proveniente da União, registrado sob o código de receita 17.18.99 e depositado na conta corrente 2.428-7 do Banco do Brasil.

O órgão técnico, em análise das razões de defesa, avaliou que, consoante alegado na peça defensiva, de fato, em dezembro de 2019 foi arrecadado pelo município o valor de R\$461.580,31, referente a recursos do FEP - Fundo Especial do Petróleo, fonte 160, conforme evidenciado nos demonstrativos “Comparativo da Receita Prevista com a Realizada”, “Demonstrativo de Caixa” e “Bancos e Movimentação da Conta Bancária”, ora juntados aos autos (peças n.ºs 59, 60, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 68 e 69), revelando a entrada do ativo financeiro e sua respectiva saída para aplicação financeira na fonte 160, conta 2428-7 do Banco do Brasil.

Observou que, no exercício financeiro de 2020, no demonstrativo “Movimentação Bancária” consta a aplicação financeira efetuada em dezembro de 2019, acrescida dos rendimentos apropriados, mas que a movimentação dos recursos ocorreu na conta 2428-7 e na fonte de recurso 100, salientando que, nesse momento, ocorreu a alteração indevida no registro da fonte, ou seja, da fonte 160 para fonte 100.

Apurou a seguinte movimentação de saída de recursos na fonte 100: R\$17.722,69 em março de 2020; R\$6.357,53 em maio; R\$157,65 em junho; R\$28.236,53 em outubro; R\$87.448,95 em novembro e R\$200.595,29 em dezembro, restando R\$180.260,57, considerando o saldo inicial de R\$457.270,68 e os ingressos de R\$63.508,53, decorrentes dos rendimentos de aplicação financeira.

Assinalou ainda que, por meio do demonstrativo “Caixa e Bancos” da conta BB-2428-7, constatou-se a ausência de qualquer movimentação de entrada e saída de recursos na fonte na fonte de recurso 160 no exercício de 2020. Acrescentou que, na conta BB- 2428-7 - fonte de recursos 260, houve registro de saída financeira de R\$299.620,91 sem saldo anterior ou entrada financeira que lhe desse suporte, ocasionando saldo credor nesse valor, que foi transferido para o exercício de 2021. Afirmou que em 2021 houve outra saída de recursos de R\$103.321,00 na conta BB 2428-7 - Fonte 260, aumentando o saldo credor para R\$402.941,91, regularizado em dezembro de 2021.

Por fim, sustentou que havia receita disponível para amparar os suplementares abertos, pois ficou comprovado se tratar de recurso registrado em fonte indevida, por falha no sistema de controle interno e ausência de conciliação bancária, e considerou esclarecido o apontamento.

As argumentações defensivas, confirmadas em exame da unidade técnica, quanto à incorreção do registro de R\$461.580,31 na fonte 100, proveniente do FEP - Fundo Especial do Petróleo, ao passo que deveria ser contabilizado na fonte 160, conforme evidenciado nos demonstrativos “Comparativo da Receita Prevista com a Realizada”, “Demonstrativo de Caixa” e “Bancos e Movimentação da Conta Bancária” (peças n.ºs 59, 60, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 68 e 69) foi, com efeito, o fato gerador da irregularidade consistente suplementação orçamentária sem recursos disponíveis, tratando-se portanto de incorreção de natureza formal.

Isso posto, acorde com a unidade técnica, reputo sanada a irregularidade relativa à abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis.

Não obstante, recomendo ao gestor que implemente medidas efetivas de controle dos saldos bancários e das respectivas fontes de recursos a fim de não incorrer em novas falhas dessa espécie.

2.3. Outros apontamentos do órgão técnico

A unidade técnica, após analisar a prestação de contas em conformidade com as diretrizes definidas por este Tribunal, sugeriu a emissão de parecer prévio pela sua aprovação, nos termos do inciso I do art. 45 da Lei Complementar n.102/2008 (peça n.58, p. 01). Ademais, extrai-se do Relatório de Conclusão PCA acostado à peça n.10, que:

- a) na Lei Orçamentária Anual – LOA (Lei n.999/2019) foi estimada receita e fixada despesa no valor de R\$21.321.000,00 (peça n.02) e autorizada suplementação de 30% desse valor (peça n.10, p. 10);
- b) não foram abertos créditos suplementares e ou especiais sem lei autorizativa, observando-se o disposto no art. 42 da Lei n.4.320/1964 (peça n.10, p. 10-11);
- c) não foram abertos créditos adicionais, por excesso de arrecadação, sem recursos disponíveis, em consonância com o preceito do art. 43 da Lei n.4.320/1964 c/c o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (peça n.10, p. 12-13);
- d) não foram empenhadas despesas, pelo Poder Executivo, além dos créditos autorizados, em observância do preceituado no art. 59 da Lei n.4.320/1964, no art. 167, II, da Constituição da República e no parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n.101/2000 (peça n.10, p. 16);
- e) com relação aos decretos de alterações orçamentárias, foram detectados acréscimos e reduções em fontes incompatíveis, em desacordo com o prejulgamento de tese fixado na Consulta n.932.477, respondida em 19/11/2014, em que foram estabelecidas as exceções para abertura de créditos adicionais com utilização de fontes distintas (peça n.10, p. 16), razão pela qual sugeriu a expedição de recomendação ao gestor para que implante os procedimentos necessários para o cumprimento dos preceitos definidos no referido prejulgamento de tese (peça n.10, p. 16); e
- f) quanto ao relatório de controle interno, assinalou que o parecer apresentado é conclusivo, cumprindo-se o disposto no § 3º do art. 42 da Lei Complementar n.102/08, mas que não foi contemplada a avaliação quanto ao cumprimento das metas previstas no plano plurianual e na lei orçamentária, contrariando-se o disposto no item 1.1 do Anexo 01, a que se refere o art. 2º, *caput* e § 2º, art. 3º, § 6º, e art. 4º da Instrução Normativa TC n.04/17, nos termos do art. 42, § 3º, da Lei Complementar n.102/2008 e, dessa forma, sugeriu recomendar ao responsável que faça contar do referido relatório a integralidade dos itens estabelecidos no precitado normativo (peça n.10, p. 40).

Acorde com as ponderações técnicas, recomendo aos responsáveis diligenciar pela compatibilização das práticas administrativas e contábeis do ente às exigências legais correspondentes.

3. Considerações finais.

Verifiquei, a partir do Relatório de Conclusão PCA, o cumprimento dos índices legais e constitucionais relativos à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE (27,09%), às Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS (29,49%), aos limites das despesas com pessoal (49,49% pelo Município, e de 46,77% e 2,72% pelos Poderes Executivo e Legislativo, respectivamente), bem como do estabelecido no art. 29-A da Carta da República acerca do repasse ao Poder Legislativo (3,95%), percentuais a serem considerados para fins de emissão do parecer prévio (peça n. 10, p. 17, 20, 26 e 34).

No que tange aos pisos constitucionais, o órgão técnico observou que:

- a) despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE realizadas por meio de conta bancária específica foram computadas como aplicação na MDE, por se tratar de conta representativa de recursos pertinentes à receita base de cálculo e ou que tenham delas recebido transferências (peça n.10, p. 21);
- b) em face da constatação de que despesas pagas no exercício em exame não haviam sido anteriormente computadas, por ausência de disponibilidade de caixa, foram incluídas, como aplicação em MDE, despesas inscritas em Restos a Pagar de Exercícios Anteriores, no montante de R\$107.345,53, em observância do disposto na Ordem de Serviço Conjunta n.01/2021 c/c o parecer emitido na Consulta TCEMG n.932.736 (peça n.10, p. 21);
- c) despesas com as Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS realizadas por meio das contas bancárias n.ºs 21.293-8, 42.731-4 e 624.024-1 foram computadas como aplicação em saúde, visto tratar-se de contas representativas de recursos pertinentes à receita base de cálculo e ou que tenham delas recebido transferências (peça n.10, p. 30);
- d) em face da constatação de que despesas pagas no exercício não haviam sido anteriormente computadas, por ausência de disponibilidade de caixa, foram incluídas, como aplicação nas ASPS, despesas inscritas em Restos a Pagar de Exercícios Anteriores, no montante de R\$285.197,16, em observância do disposto na Ordem de Serviço Conjunta n.01/2021 c/c o parecer emitido na Consulta TCEMG n.932.736 (peça n.10, p. 27);
- e) a movimentação de recursos pertinentes à saúde deve ser realizada somente na fonte 102, em contas correntes bancárias específicas, devidamente escriturados e identificados de forma individualizada, por fonte (recursos que integram a RBC), em conformidade com os parâmetros definidos na INTC n.05/2011, alterada pela INTC n.15/2011, bem como no Comunicado Sicom n.35/2014 e em harmonia com o estabelecido no inciso I do art. 50 da Lei Complementar n.101/2000, no parecer emitido na Consulta n.1.088.810 e nos arts. 2º, §§ 1º e 2º e 8º da INTC n.19/2008 (peça n.10, p. 28);
- f) com referência às ASPS, a teor do art. 4º da OSC n.01/2021, incluiu-se no exame técnico o demonstrativo Painel COVID (peça n.26), contendo informações relativas às execuções orçamentárias das ações de saúde e assistência social, referentes aos repasses da União aos Municípios, de recursos livres e vinculados, para enfrentamento da pandemia de coronavírus. Os dados epidemiológicos registrados foram atualizados até 31/12/2020. Ponderou-se que tais registros foram extraídos do Sicom, sendo, portanto, dados autodeclarados pelo jurisdicionado, de modo que eventuais divergências poderão ensejar outras ações de controle por parte deste Tribunal;
- g) a disponibilidade apresentada na fonte 102, utilizada para apuração dos Restos a Pagar inscritos com Disponibilidade de Caixa nas ASPS apresentou saldo negativo de R\$1.010.321,45, consoante demonstrativo de “Saldo Final da Fonte Limitado à Conta Bancária”, revelando descontrole financeiro do Órgão (peça n.º 10, p. 30-31 e peça n.25);
- h) ainda no tocante às ações e serviços públicos de saúde, não há valor residual a ser aplicado referente ao exercício anterior (peça n.10, p. 29);

- i) destaque, também, a informação do órgão técnico referente à análise das despesas com pessoal a partir do exercício de 2021: o descumprimento dos limites legais poderá ensejar a rejeição das contas, e a inobservância do prazo para a recondução consubstanciará irregularidade adicional. Assim, a recomposição no prazo correto não necessariamente elidirá a irregularidade consubstanciada na inobservância dos limites legais na data base. É dizer, o descumprimento do disposto nos arts. 19 e 20 da LRF constitui irregularidade passível de rejeição das contas, e a desobediência ao disposto nos arts. 23 ou 66 da referida lei é tratada como nova impropriedade (peça n.10, p. 35);
- j) em cumprimento do disposto no § 4º, do art. 1º, da OSC n.01/2021, analisou-se o cumprimento dos limites da dívida consolidada líquida (art. 3º, II, da Resolução n.40/2001 do Senado Federal), das operações de crédito (art. 7º, I, da Resolução n.43/2001 do Senado Federal), bem como do prazo de recondução previsto no art. 31 da LRF, havendo o Município obedecido os limites percentuais fixados nas referidas resoluções (peça n.10, p. 36-39); e
- k) efetuou-se retificação no valor do repasse financeiro à Câmara Municipal informado pela Prefeitura no SIACE/PCA para adequação aos dados constantes no demonstrativo “Transferências Financeiras”, no qual os valores informados pelos Poderes Executivo e Legislativo são coincidentes (peça n.10, p. 17).

No que tange à apuração do limite legal de repasse de recursos ao Poder Legislativo, a unidade técnica computou o numerário devolvido pelo Parlamento, apurando-se repasse de 3,95% da base de cálculo. Contudo, é de salutar importância destacar que, ainda que desconsiderada a parcela devolvida, houve o cumprimento das disposições inseridas no art. 29-A da Constituição da República.

Quanto ao saldo negativo apresentado na fonte 102, utilizado para apuração dos Restos a Pagar inscritos com Disponibilidade de Caixa nas ASPS, recomendo ao jurisdicionado que adote as medidas saneadoras necessárias para evitar a reincidência de ocorrências dessa natureza.

Quanto à constatação do Órgão Ministerial de que os gastos com pessoal do Legislativo Local superaram 70% da sua receita, neste e em outros exercícios financeiros, em ofensa ao disposto no art. 29-A, §1º, da Constituição da República, seguida da proposição de apuração em ação própria de fiscalização, saliento que semelhante proposição deve ser dirigida ao Presidente deste Tribunal, a quem compete autorizar a realização das auditorias e inspeções, acorde com o disposto no Parágrafo Único do art. 283 do Regimento Interno, considerando que o Poder Legislativo Municipal não foi contemplado no rol das unidades jurisdicionadas cujos responsáveis terão os respectivos processos de contas necessariamente constituídos a cada ano.

Quanto à informação, inserida no relatório técnico, de que o Sr. Aender Anastacio de Moraes teria sido Prefeito no período de 1º/12 a 31/12/20, que ensejou sua despicienda citação, tratou-se de falha da Administração Municipal na inserção de dados do Sicom ao incluí-lo no rol de responsáveis, especificamente alcaide no referido período. Dessa forma, recomendo ao gestor atual que implemente sistema de revisão das informações disponibilizadas no Sicom a fim de evitar a recorrência de falhas dessa natureza.

Merece destaque, por oportuna, a análise relativa ao Plano Nacional de Educação – PNE (metas 01 e 18, da Lei n.13.005/2014), com apuração do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, nos termos da INTC n.01/2016, conforme demonstrativos n.ºs 10 e 11 (peça n.10, p. 41-43).

A unidade técnica anotou que o Município não cumpriu integralmente a Meta 01-A (61,94%), em desacordo com as disposições contidas na Lei Nacional n.13.005/2014, na qual se prescreve

a universalização, até o ano de 2016, da educação infantil na pré-escola para crianças de quatro a cinco anos de idade. Acrescentou, ademais, que o Município, até o exercício em exame, havia cumprido o percentual de 18,83% no tocante à oferta de vagas em creches para crianças de zero a três anos (Meta 01-B), devendo atingir 50% até o ano de 2024, consoante preceituado na referida legislação de regência.

Registrou, também, o descumprimento da Meta 18, atinente ao piso salarial nacional para os profissionais da creche da educação básica pública, previsto na Lei n.º 11.738/2008 e atualizado pelo Ministério da Educação e Cultura – MEC em 12,84% para o exercício de 2020. Acrescentou que o percentual de reajuste dos salários dos professores é também o parâmetro utilizado pelo MEC para o cálculo do valor anual por aluno, a teor das Portarias MEC/MF n.ºs 06/2018 e 04/2019.

Nos termos do art. 3º da Ordem de Serviço Conjunta TC n.01/2021, o cumprimento das metas 01 e 18 do Plano Nacional de Educação, no exercício ora examinado, é objeto de acompanhamento por este Tribunal, não integrando, por conseguinte, os itens a serem considerados na emissão de parecer prévio. Nada obstante, recomendo ao jurisdicionado que envide esforços visando ao cumprimento do objetivo estabelecido na legislação de regência para as Metas 01-A, cujo prazo expirou-se em 2016, e 01-B, com prazo a expirar no exercício de 2024, assim como a observância do piso salarial dos profissionais da educação básica, promovendo a remessa tempestiva dos dados necessários à sua análise.

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

Finalmente, é de se registrar que a apreciação das contas anuais 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, em face dos 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

Por todo o exposto, manifesto-me, nos termos do art. 45, I, da Lei Complementar n.102/08, por emissão de parecer prévio pela aprovação das contas de responsabilidade do Prefeito Eduardo Cardoso Garcia, do Município de Cana Verde, relativas ao exercício de 2020, sem prejuízo das recomendações insertas na fundamentação.

No mais, caberá ao atual 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, regimental, as anotações e cautelas de praxe, recolha-se o processo ao arquivo.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Acolho a proposta de voto do Relator.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

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 O PROCURADOR GLAYDSON SANTO SOPRANI MASSARIA.)

* * * * *

dds



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS