

PARECER PRÉVIO TC- 022/2019-9 – SEGUNDA CÂMARA

Processo: 02533/2017-3
Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito
Exercício: 2016
UG: PMPB - Prefeitura Municipal de Ponto Belo
Relator: Domingos Augusto Taufner
Responsável: SERGIO MURILO MOREIRA COELHO
Procurador: WANTUIL CARLOS SIMON

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE PREFEITO –
PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTO BELO –
EXERCÍCIO DE 2016 – PARECER PRÉVIO –
APROVAÇÃO COM RESSALVAS –
DETERMINAÇÕES – ARQUIVAR**

O EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Prestação de Contas Anual de Prefeito, da Prefeitura Municipal de Ponto Belo, relativas ao exercício de 2016, sob a responsabilidade do **Sr. Sérgio Murilo Moreira Coelho**, Prefeito Municipal.

Tendo em vista o descumprimento ao prazo regimental para envio das contas em questão, a SecexContas – Secretaria de Controle Externo de Contas através da Instrução Técnica Inicial – ITI nº 330/2017, sugeriu a citação do responsável para que apresentasse as justificativas necessárias, e a sua notificação para que em 15 dias improrrogáveis encaminhasse a PCA.

Dessa forma, a presente Prestação de Contas foi recebida e homologada neste Tribunal em 05 de maio de 2017.

Após, o NCE – Núcleo de Controle Externo de Contabilidade e Economia elaborou Relatório Técnico – RT nº 77/2018, e Instrução Técnica Inicial – ITI nº 149/2018,

sugerindo a citação do Prefeito Municipal em razão das irregularidades apontadas a seguir:

Item 2.1 – Descumprimento do prazo para encaminhamento da Prestação de Contas Anual (passível de multa, conforme art. 135 da LC 621/12);

Item 4.1.2 – Abertura de crédito adicional utilizando fonte de recurso sem lastro financeiro;

Item 6.1 – Ausência de controle das fontes de recursos evidenciados no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro encaminhadas no anexo ao Balanço Patrimonial consolidado.

Devidamente citado, o responsável apresentou tempestivamente suas justificativas, conforme Defesa/Justificativa – Doc. 803/2018.

Ato contínuo, o NCE elaborou Instrução Técnica Conclusiva – ITC nº 3559/2018, opinando no sentido de que este Tribunal emita Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Ponto Belo a REJEIÇÃO das contas do Sr. Sérgio Murilo Moreira Coelho, em razão da manutenção das irregularidades a seguir, propondo ainda aplicação de multa ao responsável, e a expedição de determinações:

2.2 – Abertura de crédito adicional utilizando fonte de recurso sem lastro financeiro (Item 4.1.1 do RT nº 77/2018);

2.3 – Ausência de controle das fontes de recursos evidenciadas no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro encaminhadas no anexo ao Balanço Patrimonial consolidado (Item 6.1 do RT nº 77/2018).

A ITC 3559/2018, propõe ainda a aplicação de multa pelo atraso do envio da PCA, ao Sr. Sérgio Murilo Moreira Coelho.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas por meio de Parecer nº 4279/2018 de lavra do Exmo. Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, anuiu ao posicionamento técnico.

Por ocasião da apreciação e julgamento dos autos, na 42ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, realizada no dia 12 de dezembro de 2018, a Sr. Sergio Murilo Moreira Coelho, através de seu advogado legalmente constituído, apresentou defesa oral acompanhada de documentos.

Novamente chamada à análise, a equipe técnica por meio da Manifestação Técnica **MT 0152/2019**, opina no sentido de que o TCEES recomende ao Poder Legislativo de Ponto Belo a **aprovação com ressalvas**, por manter a multa pelo descumprimento do envio intempestivo da PCA. No mesmo sentido, o MPEC, por meio do Parecer Ministerial 0311/2019-9, anuiu o opinamento técnico.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Os presentes autos cuidam da Prestação de Contas Anual da **Prefeitura Municipal de Ponto Belo**, referente ao exercício de 2016, sob a responsabilidade do Sr. Sérgio Murilo Moreira Coelho, portanto, estamos a apreciar as “Contas de Governo”.

Verifico que o feito se encontra devidamente instruído. Observados todos os trâmites legais e regimentais, havendo, assim, aptidão ao julgamento de mérito, uma vez que observados todos os trâmites legais, regimentais e atendido os princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

A Carta Magna estabeleceu, em seu artigo 71, as normas federais relativas à “fiscalização” de competências do Tribunal de Contas da União, fazendo distinção entre apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do Chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo (art. 71, I) e a de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis, entre eles, os dos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário (art. 71, II). Tais normas são aplicadas também aos Tribunais de Contas dos Estados, conforme dispõe o artigo 75, do mesmo diploma legal.

Nesse sentido, passo a apreciar a prestação de contas em questão, para fins de emissão de parecer prévio, objetivando dar embasamento ao Poder Legislativo Municipal, competente a proceder com o julgamento das contas.

A referida Prestação de Contas foi recebida e homologada nesta Corte de Contas em 05 de maio de 2017 por meio do sistema CidadES, ou seja, intempestivamente, com fulcro no artigo 123 do Regimento Interno deste Tribunal, aprovado pela Resolução TC 261/2013.

Após análise dos autos, verifico que o município Ponto Belo, cumpriu com a determinação do art. 60, inciso XII, da ADCT e art. 22, “caput”, da Lei nº 11.494/2007, considerando que **aplicou 81,57%** (oitenta e um e cinquenta e sete por cento) **das transferências de recursos do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica**. Também **aplicou 33,59%** (trinta e três e cinquenta e nove por cento) **das receitas de impostos e transferências constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino**, em atenção aos artigos 212, “caput”, da CF/88; **22,91%** (vinte e dois e noventa e um pontos percentuais) **de despesas próprias em ações e serviços públicos de saúde, atendendo**, portanto, o disposto no artigo 77, inciso III, do ADCT; e, também, no que se refere à **despesa total de pessoal**, em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício, **foi de 50,97%** (cinquenta vírgula noventa e sete pontos percentuais), não ultrapassando os limites prudencial e máximo previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal. No tocante às despesas totais com pessoal, consolidando o Poder Executivo com o Poder Legislativo, constatou-se que essas despesas atingiram 53,99% em relação à RCL, respeitando os limites legal (60%) e prudencial (57%).

Ressalte-se que dos demonstrativos encaminhados, verificou-se não terem sido extrapolados os limites de contratação de operação de créditos previstos em Resolução 43/2001 do Senado Federal (16% e 7% Receita Corrente Líquida) e no artigo 167 da Constituição da República, bem como não houve concessão de garantias ou recebimento de contra garantias.

Não fora evidenciadas descumprimento ao artigo 21, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal, porquanto não constatado aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias de mandato.

Por fim, constatou-se a inexistência de previsão para beneficiar instituições com renúncia de receita, de acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual do Município, aprovadas para o exercício em análise.

Verifica-se o cumprimento do **art. 42 da LRF**, conforme tabela 22 do RT 0777/2018-1, fls. 23, verifica-se que todas as fontes de recursos analisadas apresentaram

disponibilidade de caixa líquida positiva e, portanto, não há evidências do descumprimento dos arts. 42 e 55 da LRF.

Entretanto, foram mantidas pela Área Técnica deste Tribunal, e anuídas pelo Ministério Público de Contas, as seguintes irregularidades, relacionadas no **RT 0077/2018-1**:

Descrição do achado
2.1 Descumprimento do prazo para encaminhamento da Prestação de Contas Anual
4.1.2 Abertura de crédito adicional utilizando fonte de recurso sem lastro financeiro
6.1 Ausência de controle das fontes de recursos evidenciadas no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro encaminhadas no anexo ao Balanço Patrimonial consolidado

3. DAS IRREGULARIDADES

3.1. Descumprimento do prazo de envio da Prestação de Contas Anual (Item 2.1 do RT nº 77/2018)

Conforme exposto supra, a presente Prestação de Contas foi recebida e homologada neste Tribunal, através do sistema CidadES, no dia 05 de maio de 2017, inobservado, portanto, o prazo regimental.

Após ser devidamente citado, o responsável apresentou suas justificativas, alegando, em síntese, que em razão de mudanças estruturais ocorridas em alguns setores, em decorrência do início de uma nova gestão em 2017, não foi possível garantir o envio tempestivo de relatórios indispensáveis à elaboração da Prestação de Contas do exercício em questão, o que comprometeu, também, o seu envio a esta Corte dentro do devido prazo estabelecido, aduz que o lapso temporal entre o prazo limite para o envio e sua homologação não causou prejuízos à análise técnica.

A equipe técnica, não considerou as alegações de defesa e ressaltou o fato de que a primeira tentativa de entrega da PCA deu-se em 13/04/2017, já em atraso.

Em que pese a alegação de que o envio intempestivo não acarretou em prejuízo à análise técnica, o artigo 139 da Resolução TC 261/2013, é claro em estabelecer que o encaminhamento da Prestação de Contas em data diversa do prazo limite estabelecido, só poderá ocorrer caso disposição legal ou regulamentar em contrário o determine.

Entretanto, entendo que as alegações do gestor prosperam, na medida em que com o início de uma nova gestão e novos moldes da IN 34/2015 e IN 40/2016, podem comprometer o envio no prazo, e o envio com erros e incompletos não seria o mais indicado, resta ainda o fato de que o atraso no envio da PCA não prejudicou a análise técnica das contas, tendo em vista que a elaboração do Relatório Técnico ocorreu somente em 20 de março de 2018, assim, não é o caso de aplicação de multa, mas de se expedir DETERMINAÇÃO à gestão atual para que se atente quanto ao prazo no envio das PCA's nos próximos exercícios

Destarte, acato as justificativas apresentadas para **afastar a presente irregularidade**.

3.2. Abertura de crédito adicional utilizando fonte de recurso sem lastro financeiro (Item 4.1.1 do RT nº 77/2018).

Base normativa: Inobservância ao art. 167, V, da Constituição Federal de 1988 e artigo 43 da Lei Federal 4.320/1964

Da análise técnica realizada a partir dos documentos que compõem a presente PCA, em especial o arquivo DEMCAD (Demonstrativo dos Créditos Adicionais), constatou-se uma abertura de créditos adicionais suplementares e especiais, baseando-se nas Leis Municipais 445/2015 e 457/2016, num valor total de R\$ 11.234.500,81, e desta soma, R\$ 222.681,85 tiveram o excesso de arrecadação como fonte de recurso.

Todavia, o Município de Ponto Belo arrecadou aproximadamente 2,5 milhões de reais a menor do que as receitas previstas para o exercício, e desta forma, o excesso de arrecadação como fonte de recurso, não possuía lastro financeiro suficiente.

Em suas justificativas, o responsável afirmou que o exercício de 2016 foi o primeiro ano em que este Tribunal passou a exigir o envio da movimentação dos créditos adicionais abertos, por meio do arquivo DEMCAD de forma estruturada, denominado arquivo DEMCAD.XML e que em razão do processo de adaptação e efetiva implantação dessa nova obrigatoriedade, o sistema contábil gerou o referido arquivo de forma equivocada, indicando o excesso de arrecadação como fonte de recurso, quando deveria ter indicado o recurso de convênio como fonte, pois o crédito adicional, objeto da irregularidade em questão, no valor de R\$ 222.681,85.

Afirma ainda, pautando-se nos documentos apresentados (DOC-001), que o Município de Ponto Belo não realizou nenhuma suplementação utilizando o excesso de arrecadação como fonte de recurso no exercício de 2016, tendo em vista que no exercício em questão não houve excesso de arrecadação.

Ainda, a análise técnica consultando o Balancete da Execução Orçamentária da Receita (BALEXO-R), verificou que no Município de Ponto Belo houve previsão orçamentária de recebimento de receitas correntes e de capital de transferências de convênios.

Nesse sentido, como analisado pela equipe técnica na **MT 0152/2019**, constata-se que não houve abertura de créditos utilizando-se como fonte de recursos excesso de arrecadação, opinando por afastar o indicativo de irregularidade.

Ressalta-se que, há entendimento neste Tribunal acerca da possibilidade da utilização dos recursos provenientes de convênio, nos termos do Parecer Consulta TCEES nº. 028/2004.

Da análise dos argumentos, documentos, decretos 137/2016 e 139/2016, acostados aos autos pela defesa, em sede de sustentação oral, observa-se que foram abertos, respectivamente, R\$ 197.100,00 e R\$ 25.581,85 totalizando R\$ 222.681,85 de créditos adicionais tendo como fonte recursos de convênios firmado com a União.

Nesse sentido, acolhendo os argumentos da defesa, e corroborando com opinamento técnico e ministerial, **afasto a irregularidade**.

3.3 Ausência de controle das fontes de recursos evidenciadas no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro encaminhadas no anexo ao Balanço Patrimonial consolidado (Item 6.1 do RT nº 77/2018).

Base normativa: Inobservância aos artigos 83, 84 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964.

Analisando o Balanço Patrimonial encaminhado (arquivo BALPAT), constatou-se déficit financeiro em diversas fontes de recursos apresentadas, conforme tabela a seguir, resultado do confronto entre ativo e passivo financeiros, o que se mostrou incompatível com o apresentado na Tabela 12 do RT nº 77/2018:

Fonte de Recursos	Resultado Financeiro (R\$)
RECURSOS ORDINÁRIOS	-3.086.566,75
FUNDEB (60%)	-2.796.110,96
RECURSOS DO SUS	-1.892.783,54
RECURSOS DE CONVENIOS DESTINADOS A EDUCAÇÃO	-673.459,27
CONVENIOS DO ESTADO	-260.717,97

Em sua defesa, o gestor afirma que embora a estreita conformidade de valores que devem conter o “demonstrativo do superávit/déficit financeiro” anexo ao Balanço Patrimonial, e o “demonstrativo da disponibilidade de caixa dos restos a pagar” do anexo 5 da RGF, os respectivos demonstrativos não devem necessariamente apresentar valores iguais.

Ainda, reconhece que o demonstrativo do superávit/déficit financeiro, anexo ao Balanço Patrimonial, foi gerado de forma inconsistente pelo corpo técnico deste Tribunal, de modo que a Tabela 22 referida, apresentou que todas as fontes de recursos foram encerradas com superávit, após a inscrição em restos a pagar não processados.

Assiste razão ao gestor ao afirmar que os valores do “demonstrativo do superávit/déficit financeiro” anexo ao Balanço Patrimonial, e do “demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar” do anexo 5 da RGF, não devem apresentar os mesmos resultados evidenciados no Balanço Patrimonial.

Cabe ressaltar que é necessário um controle das disponibilidades por fontes de recursos, a fim de garantir que não haja déficits ou utilização indevida dos recursos financeiros, em objeto diverso do vinculado, conforme pode-se extrair do texto da Lei Complementar 101/2000, em seu artigo 8º, parágrafo único.

A falta de controle das fontes de recursos, de responsabilidade do gestor público, a confiabilidade do demonstrativo ficou comprometida, pois apresentou valores que não estão corretos.

O gestor reconhecer a divergência apontada e afirma que se trata de erro formal, e que todas as fontes apresentaram superávit, sem, contudo, apresentar elemento probatório.

Dessa maneira, **a irregularidade permanece, porém, acompanho** o entendimento técnico e do Órgão Ministerial, **mantendo a irregularidade sem o condão de macular as contas**, sendo, portanto, passível de ressalva e determinações, a fim de adotar medidas de controle e evidenciação fidedignas das informações relativas às fontes de recursos utilizadas, nos termos da Lei nº 4.320/64 e da Lei de Responsabilidade Fiscal, como do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

Ante todo o exposto, acompanhando parcialmente o entendimento da Área Técnica e Ministério Público de Contas, **VOTO** por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

1. PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

1.1. Emitir **PARECER PRÉVIO** recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas da Prefeitura Municipal de Ponto Belo, sob a responsabilidade do Sr. Sérgio Murilo Moreira Coelho, relativas ao exercício de 2016, nos termos do artigo 80, inciso II da Lei complementar 621/2012 e do artigo 132, inciso III da Resolução TCEES 261/2013;

1.2. DETERMINAR à administração gestão atual que, nas futuras prestações de contas anuais, **adote as medidas de controle e evidenciação fidedignas das informações pertinentes às fontes de recursos utilizadas pelo município**, nos termos da Lei nº 4.320/64 e da Lei de Responsabilidade Fiscal, como do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e que se **atente quanto ao prazo no envio das PCA's nos próximos exercícios**;

1.3. Dar ciência aos interessados;

1.4. Após os trâmites regimentais, **arquivar** os autos.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 27/03/2019 - 8ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Domingos Augusto Taufner (relator/no exercício da presidência), Rodrigo Coelho do Carmo e Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (convocado nos termos do art. 10, § 5º do RITCEES).

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

No exercício da presidência

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Convocado nos termos do art. 10, § 5º do RITCEES

Fui presente:

PROCURADOR ESPECIAL DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Secretária-adjunta das sessões