

Processo: 1104176
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Itamogi
Exercício: 2020
Responsável: Ronaldo Pereira Dias
MPTC: Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

PRIMEIRA CÂMARA – 8/3/2022

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

1. A apreciação das contas anuais compreende a gestão como um todo e não o exame de cada ato praticado pelo Prefeito no período.
2. Aplicam-se, na análise das contas, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como os critérios de materialidade e relevância, insculpidos nas Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público – NBASP e no parágrafo único do art. 226 do Regimento Interno.

PARECER PRÉVIO

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

- I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas anuais de responsabilidade do Sr. Ronaldo Pereira Dias, Prefeito Municipal de Itamogi, no exercício de 2020, com fundamento no disposto no inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102/08, e com base nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como nos critérios de materialidade e relevância, insculpidos nas Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público - NBASP e no parágrafo único do art. 226 do Regimento Interno, tendo em vista que os créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis não foram efetivamente empenhados, preservando-se o equilíbrio financeiro e orçamentário do ente, e que os créditos especiais executados sem lei autorizativa (R\$244,60) representam valor irrisório ante os créditos concedidos no exercício (R\$39.581.520,45);
- II) determinar ao Prefeito que mantenha organizada, nos termos da legislação de regência, a documentação pertinente para fins de exercício do controle externo em inspeção e ou auditoria, e aos responsáveis pelo controle interno que comuniquem a este Tribunal toda e qualquer falha detectada, sob pena de responsabilidade solidária;

III) determinar, por fim, que observados os procedimentos insertos no art. 239 do Regimento Interno, bem como as anotações e cautelas de praxe, seja arquivado o processo.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 8 de março de 2022.

GILBERTO DINIZ

Presidente

HAMILTON COELHO

Relator

(assinado digitalmente)



**NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 8/3/2022**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

I – RELATÓRIO

Versam os autos sobre a prestação de contas de responsabilidade do Prefeito Ronaldo Pereira Dias, do Município de Itamogi, relativa ao exercício de 2020.

O órgão técnico realizou o exame das contas e não constatou impropriedades, conforme “Relatório de Conclusão PCA” (peça 14, com 54 páginas).

O Ministério Público junto ao Tribunal pronunciou-se pela aprovação das contas “sem prejuízo das recomendações sugeridas pela Unidade Técnica” (peça 17, com 02 páginas).

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Considerações iniciais

Esta prestação de contas foi examinada consoante o previsto na Resolução TC n. ° 04/09, disciplinada pela Instrução Normativa n. 04/17 e pela Ordem de Serviço Conjunta n. 01/21, a partir das informações encaminhadas pela Administração Pública Municipal por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM.

2. Apontamentos do órgão técnico

2.1. Abertura de crédito especial sem lei autorizativa (peça 14, páginas 11/12)

A unidade técnica apontou a abertura de crédito especial sem lei autorizativa, conduta em desconformidade com o disposto no art. 42 da Lei n. 4.320/64, haja vista que a Lei n. 1.204, de 20/02/2020, autorizou a abertura de especial no valor de R\$80.000,00, ao passo que o crédito efetivamente aberto e executado foi de R\$80.244,60.

No entanto, ao avaliar a execução orçamentária com base nos critérios de materialidade, risco e relevância dos valores apontados como irregulares, o órgão técnico considerou o apontamento imaterial ante o total dos créditos concedidos e afastou a irregularidade.

Em consonância com o exame técnico, realizado nos termos da Ordem de Serviço Conjunta n. 01/21, concluo pela irregularidade da conduta descrita ante o disposto no art. 42 da Lei n. 4.320/64.

Porém, ao avaliar materialidade, risco e relevância, conforme pareceres emitidos em respostas às Consultas n.ºs 873.706 e 932.477, constatei que o valor do crédito especial aberto e executado sem lei autorizativa (R\$244,60) é ínfimo em relação aos créditos concedidos no exercício (R\$39.581.520,45), em face do que invoco os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como os critérios de materialidade e relevância, insculpidos nas normas de auditoria do setor público e no parágrafo único do art. 226 do Regimento Interno, para deixar de considerar a impropriedade detectada como causa de rejeição das contas em análise.

2.2 Abertura de créditos adicionais, por excesso de arrecadação, sem recursos disponíveis (peça 14, páginas 13/14)

A unidade técnica apurou a abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis, no valor de R\$34.919,64, nas seguintes fontes:

Fonte 129 – Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), no valor de R\$34.539,32, sem efetiva execução; e

Fonte 161 – Auxílio Financeiro no Enfrentamento à COVID-19 para Aplicação em Ações de Saúde e Assistência Social, no montante de R\$380,32, não executados.

Apontou irregularidade ante o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/00. No entanto, ponderando que não houve empenho das despesas correspondentes, conforme demonstrado na coluna “Despesas Empenhadas sem Recursos”, sem comprometimento do equilíbrio da execução financeira e orçamentária do ente, afastou o apontamento

Em consonância com o exame técnico, realizado nos termos da Ordem de Serviço Conjunta n. 01/21, concluiu pela irregularidade da conduta descrita ante o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da LRF.

Todavia, conforme bem assinalado pela unidade técnica, a abertura irregular dos créditos adicionais não foi sucedida do empenhamento de despesas, razão pela qual deixo de considerar a impropriedade detectada como causa de rejeição das contas em análise.

Não obstante, recomendo ao gestor que adote os meios indispensáveis para controle das suplementações efetuadas, abstendo-se de proceder a aberturas de créditos adicionais sem assegurar-se da existência dos recursos disponíveis.

2.3. Despesas com pessoal (peça 14, páginas 35/39)

Inicialmente, destaco 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 nos arts. 19 e 20 da LRF constitui 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 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 14, página 39).

O órgão técnico apurou a realização de despesas com pessoal equivalentes a 48,69%, pelo Município, e de 46,50% e 2,19%, pelos Poderes Executivo e Legislativo, da receita corrente líquida ajustada (R\$32.620.014,43), com observância dos limites de 60%, 54% e 6% estabelecidos na Lei Complementar n. 101/00, arts. 19, III, e 20, III, *a e b* (peça 14, página 38).

O próprio órgão técnico, fundamentado no parecer emitido em resposta à Consulta n. 898.330, na sessão plenária de 14/9/16, incluiu como despesa com pessoal o valor de R\$1.576,00, referente a “Plantões Médicos Realizados por Pessoa Jurídica” (peça 14, páginas 35 e 39).

Contudo, em parecer emitido na Consulta n. 838.498, respondida na sessão plenária de 12/6/19, o Tribunal promoveu modulação temporal aos efeitos do parecer emitido na referida Consulta n. 898.330, estabelecendo que a orientação nele delineada passaria a vigorar a partir do início do exercício financeiro de 2021.

Assim, refiz os cálculos, suprimi do cômputo de gastos com pessoal do Poder Executivo e do Município a importância de R\$1.576,00 (Despesas com Plantões Médicos), apurei que as despesas com pessoal do Município (R\$15.880.720,54 e do Poder Executivo (R\$15.165.972,63) equivaleram a 48,68% e 46,49%, respectivamente, da receita corrente líquida ajustada (R\$32.620.014,43) e confirmei que as despesas do Poder Legislativo (R\$714.747,91) corresponderam a 2,19% da receita base de cálculo.

2.4. Outros apontamentos do órgão técnico

A unidade técnica, com fundamento nas diretrizes definidas por este Tribunal, após analisar a prestação de contas, sugeriu a sua aprovação, a teor do inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102/08 (página 51 do “Relatório de Conclusão PCA”. Peça 14). Também teceu considerações consignadas às páginas 10/11, 17/18 e 44 do mencionado relatório, a saber:

- a) A Lei Orçamentária Anual (Lei n. 1.179/2019) estimou receitas e fixou despesas em R\$35.000.000,00, limitando a suplementação a 15% desse valor;
- b) Não foram abertos créditos suplementares sem lei autorizativa, observando-se o disposto no art. 42 da Lei n. 4.320/64;
- c) Não foram abertos créditos adicionais, por superávit financeiro, sem recursos disponíveis, obedecendo-se os preceitos do art. 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar n. 101/00. Após comparar as informações prestadas pelo jurisdicionado, junto ao DCASP, referente ao superávit financeiro apurado com os valores constantes das remessas contínuas dos Acompanhamentos Mensais – AM, procedeu aos seguintes ajustes: Fonte 29 – valor alterado de R\$147.302,69 para R\$147.177,09, Fonte 42 – sem registro de superávit para R\$261.904,00, Fonte 53 – de R\$561.910,74 para R\$601.726,21 e Fonte 55 – de R\$354.500,31 para R\$354.884,72. Com relação à Fonte 59 – Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS, com superávit de R\$288.425,21, esclareceu-se que o superávit compreende o somatório dos valores oriundos das fontes, 48, 49, 50, 51 e 52 ao final do exercício de 2019, nos termos do Comunicado SICOM n. 14/2019;
- d) Não foram empenhadas despesas além dos créditos autorizados, em observância do disposto no art. 59 da Lei n. 4.320/64, no inciso II do art. 167 da Constituição da República e no parágrafo único do art. 8º da LC n. 101/00;
- e) Com relação aos decretos de alterações orçamentárias, não se detectaram acréscimos e reduções em fontes incompatíveis, em consonância com o parecer emitido na Consulta n. 932.477, respondida em sessão plenária de 19/11/14, deste Tribunal, em que se estabelecem as exceções para a abertura de créditos adicionais com utilização de fontes distintas; e
- f) Quanto ao relatório de controle interno, assinalou que o parecer apresentado é conclusivo e cumpriu o disposto no § 3º do art. 42 da Lei Complementar n. 102/08, havendo sido abordados todos os itens especificados no item 01 do Anexo 01, a que se referem o art. 2º, *caput* e § 2º, art. 3º, § 6º, e art. 4º da Instrução Normativa TC n. 04/17.

3. Considerações finais

Verifiquei, a partir da informação técnica, o cumprimento dos índices legais e constitucionais relativos à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE (25,73%), às Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS (28,57%), bem como do estabelecido no art. 29-A da Carta da República acerca do repasse ao Poder Legislativo (3,82%), peça 14, páginas 19, 23 e 30, percentuais a serem considerados na emissão do parecer prévio.

Sobre os pisos constitucionais, o órgão técnico observou que:

- a) Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE realizadas por meio das contas bancárias n.ºs 20742-9, 5761-4, 17944-2 e 71034-1 foram computadas como aplicação na MDE, uma vez que se trata de contas representativas de recursos pertinentes à receita base de cálculo e ou que tenham delas recebido transferências (peça 14, página 24);
- b) Para o cômputo dos restos a pagar inscritos com disponibilidade de caixa, considerou-se como “Disponibilidade Bruta de Caixa” o saldo da fonte 01 (MDE) limitado ao saldo final das contas bancárias (peça 04), totalizando R\$168.278,24 (peça 14, página 24);

- c) A movimentação de recursos correspondentes ao ensino deve ser realizada somente nas fontes de receitas 101 e em contas bancárias específicas, identificadas e escrituradas de forma individualizada por fonte (recursos que integram a RBC), conforme parâmetros utilizados no SICOM, estabelecidos na INTC n. 05/11, alterada pela INTC n. 15/11, em consonância com o disposto no inciso I do art. 50 da LC n. 101/00 e §§ 6º e 8º do art. 1º da INTC n. 13/08 (peça 14, página 24);
- d) Despesas com as Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS realizadas por meio das contas bancárias n.ºs 10410-8, 17944-2, 19212-0, 20742-9, 71034-1 e 76-0 foram computadas como aplicação em saúde, posto tratar-se de contas representativas de recursos pertinentes à receita base de cálculo e ou que tenham delas recebido transferências (peça 14, página 31);
- e) Para o cômputo dos restos a pagar inscritos com disponibilidade de caixa, considerou-se como “Disponibilidade Bruta de Caixa” o saldo da fonte 02 (ASPS) limitado ao saldo final das contas bancárias (peça 03), no montante de R\$294.512,77 (peça 14, página 31);
- f) A movimentação de recursos pertinentes à saúde deve ser realizada somente na fonte 102 e em contas correntes bancárias específicas, os recursos escriturados e identificados de forma individualizada, por fonte (recursos que integram a RBC), em conformidade com os parâmetros usados pelo SICOM, definidos na INTC n. 05/11, alterada pela INTC n. 15/11, em harmonia com o estabelecido no inciso I do art. 50 da LC n. 101/00 e §§ 6º e 8º do art. 1º da INTC n. 19/08 (peça 14, página 31);
- g) Ainda no tocante às ações e serviços públicos de saúde, não há valor residual a ser aplicado referente ao exercício anterior (peça 14, página 32);
- h) Por fim, ainda com referência às ASPS, nos termos do art. 4º da OSC n. 01, de 26/02/21, incluiu-se no exame técnico o demonstrativo Painel COVID (peça 05), com 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 31/12/20. O órgão técnico esclareceu que os registros foram extraídos do SICOM, sendo, portanto, dados autodeclarados pelo jurisdicionado, e ressaltou que eventuais divergências poderão ensejar outras ações de controle por parte deste Tribunal;
- i) Com relação ao repasse do Poder Executivo ao Legislativo, constatou-se divergência no registro do numerário devolvido. A Prefeitura informou o valor de R\$302.000,00, enquanto a Câmara a importância de R\$162.000,00 (peça 07). No exame técnico, considerou-se a informação prestada pelo Poder Legislativo, em consonância com o demonstrativo “Despesas Extraorçamentárias” (peça 14, página 19); e
- j) Em cumprimento do disposto no § 4º, do art. 1º, da OSC n. 01/2021, a unidade técnica verificou o cumprimento dos limites da dívida consolidada líquida (art. 3º, II, da Resolução n. 40/01 do Senado Federal), das operações de crédito (art. 7º, inciso I da Resolução n. 43/01 do Senado Federal), bem como do prazo de recondução previsto no art. 31 da LC n. 101/00 e concluiu que o Município obedeceu aos limites percentuais fixados nas referidas resoluções (peça 14, páginas 40/43).
- Merece destaque, ainda, a análise relativa ao PNE – Plano Nacional de Educação (metas 01 e 18, da Lei n. 13.005/14), com apuração do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM, nos termos da INTC n. 01/16, conforme demonstrativos 08 e 09 (páginas 45/49 da peça 14). A unidade técnica anotou que o município não cumpriu integralmente a Meta 01-A (92,21%), em desacordo com as disposições contidas na Lei n. 13.005/14, que prescreve a universalização, até o ano 2016, da educação infantil na pré-escola para crianças de quatro a cinco anos de idade. Acrescentou que o Município, até o exercício em exame, cumpriu o percentual de 28,19%

(Meta 01-B) no tocante à oferta de vagas em creches para crianças de zero a três anos, devendo atingir a meta de 50% prevista para o ano de 2024, consoante preceito da Lei n. 13.005/14. Registrou, também, o descumprimento da Meta 18, ou seja, do piso salarial nacional para os profissionais da educação básica pública, previsto na Lei n. 11.738/08 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 do 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. 01/21, o cumprimento das metas 01 e 18 do Plano Nacional de Educação será acompanhado por este Tribunal no exercício ora examinado, porém não integra os itens a serem considerados na emissão de parecer prévio. Não obstante, recomendo ao jurisdicionado envidar esforços para o cumprimento do objetivo estabelecido na legislação de regência para a Meta 01-A, cujo prazo expirou-se em 2016, para a meta 01-B, com prazo a expirar no exercício de 2024, a observância do piso salarial dos profissionais da educação básica e 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 oferecidas compreende a gestão como um todo, e não o exame de cada ato praticado pelo administrador no período. Assim, a emissão de parecer não impede a análise de impropriedades identificadas em inspeção ou denunciadas, tendo em vista os princípios da verdade material e da prevalência e indisponibilidade do interesse público, como também a indeclinável competência desta Corte de Contas na busca da máxima efetividade das normas constitucionais aplicáveis à Administração Pública.

III – CONCLUSÃO

Tendo em vista a constatação de que os créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis não foram efetivamente empenhados, preservando-se o equilíbrio financeiro e orçamentário do ente, que os créditos especiais executados sem lei autorizativa (R\$244,60) representam valor irrisório ante os créditos concedidos no exercício (R\$39.581.520,45), e a conformidade legal dos demais itens examinados, invoco os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como os critérios de materialidade e relevância, insculpidos nas Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público – NBASP e no parágrafo 226 do Regimento Interno para, fundamentado no preceito do inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102/08, manifestar-me por emissão de parecer prévio pela aprovação das contas de responsabilidade do Prefeito Ronaldo Pereira Dias, do Município de Itamogi, relativas ao exercício de 2020.

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

Observados os procedimentos insertos no art. 239, regimental, as anotações e cautelas de praxe, recolha-se o processo ao arquivo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Acolho a proposta de voto do Relator.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Acolho a proposta de voto do Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

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

