

Processo: 1104397
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Francisco Sá
Exercício: 2020
Responsável: Mário Osvaldo Rodrigues Casasanta
MPTC: Glaydson Santo Soprani Massaria
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

PRIMEIRA CÂMARA – 26/10/2021

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ABERTURA DE CRÉDITOS SEM RECURSOS DISPONÍVEIS. BAIXA MATERIALIDADE. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. 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. Mário Osvaldo Rodrigues Casasanta, Prefeito Municipal de Francisco Sá, 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 o crédito adicional aberto por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis (R\$114.227,25) representa aproximadamente 0,17% das despesas empenhadas no exercício (R\$65.6222.698,25), e não houve a efetiva execução da despesa correlata;
- 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 Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 26 de outubro de 2021.

GILBERTO DINIZ

Presidente

HAMILTON COELHO

Relator

(assinado digitalmente)



**NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 26/10/2021**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

I – RELATÓRIO

Versam os autos sobre a prestação de contas de responsabilidade do Prefeito Mário Osvaldo Rodrigues Casasanta, do Município de Francisco Sá, relativa ao exercício de 2020.

O órgão técnico realizou o exame das contas e não constatou impropriedades, conforme “Relatório de Conclusão PCA” (peça 10, com 56 páginas).

O Ministério Público junto ao Tribunal afirmou não ter o que acrescentar à análise realizada pela unidade técnica (peça 20, 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 créditos adicionais, por excesso de arrecadação, sem recursos disponíveis (peça 10, páginas 11/15)

A unidade técnica apurou a abertura de créditos adicionais de R\$114.227,25 por excesso de arrecadação, sem recursos disponíveis, na Fonte 190 – Operações de Crédito Internas.

Apontou irregularidade ante o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da LC n. 101/00, assinalando, contudo, que não houve efetivo empenho dos créditos, conforme demonstrado na coluna “Despesa Empenhada s/ Recursos”. Concluiu, assim, que o equilíbrio da execução orçamentária não foi comprometido e 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.

No entanto, conforme bem assinalado pela unidade técnica, não houve empenho de despesas sem recursos disponíveis. Destaco ainda que, ao avaliar a materialidade, risco e relevância, conforme pareceres emitidos em resposta às Consultas n.ºs 873.706 e 932.477, constatei que o valor do crédito irregularmente aberto (R\$114.227,25) representa, aproximadamente, 0,17% das despesas empenhadas no exercício (R\$65.622.698,25), 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. Apuração de despesas com pessoal (peça 10, páginas 40/42)

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 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 10, página 42).

O órgão técnico apurou a realização de despesas com pessoal equivalentes a 46,66%, pelo Município, e de 48,34% e 1,32%, pelos Poderes Executivo e Legislativo, da receita corrente líquida ajustada (R\$65.788.277,84), 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 10, páginas 40/42).

Constatai, no entanto, que 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\$2.115.373,23, referente a “Plantões Médicos Realizados por Pessoa Jurídica”, (peça 10, página 37).

Contudo, em parecer emitido na Consulta n. 838.498, respondida na sessão plenária de 12/6/19, esta Corte de Contas promoveu modulação temporal dos efeitos do parecer emitido na 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 e suprimi do cômputo de gastos com pessoal do Poder Executivo e do Município a importância de R\$2.115.373,23 (Plantões Médicos Realizados por Pessoa Jurídica, peça 16, com 28 páginas), apurei que as despesas com pessoal do Município (R\$30.560.710,77) e do Poder Executivo (R\$29.689.294,31) equivaleram a 46,45% e 45,12%, respectivamente, da receita corrente líquida ajustada (R\$65.788.277,84), e confirmei que as despesas do Poder Legislativo (R\$871.416,46) correspondem a 1,32% da receita base de cálculo.

2.3. 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 54 do “Relatório de Conclusão PCA”, peça 10). Também teceu considerações, seguidas de recomendações, consignadas às páginas 10/11, 16/18 e 47 do mencionado relatório, a saber:

- a) A Lei Orçamentária Anual (Lei n. 1.742/2019) estimou receitas e fixou despesas em R\$74.938.000,00, limitando a suplementação a 30% desse valor;
- b) Não foram abertos créditos suplementares e ou especiais 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 LC n. 101/00. Esclareceu ainda que, conforme Comunicado SICOM n. 14/2019, as fontes 48/49/50/51/52 foram excluídas e, para o exercício de 2020, os recursos foram reagrupados sob a fonte 59 – Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS. Assim, o superávit financeiro apurado nessas fontes foi transferido para a fonte 59;

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 (26,06%), às Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS (23,10%), bem como do estabelecido no art. 29-A da Carta da República acerca do repasse ao Poder Legislativo (3,54%), peça 10, páginas 19, 23 e 31, 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 de conta bancária específica foram computadas como aplicação na MDE, conforme parâmetros utilizados no SICOM, estabelecidos na INTC 05/2011, alterada pela INTC 15/2011, 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 10, página 24);

b) Para o cômputo dos restos a pagar inscritos com disponibilidade de caixa, considerou-se o saldo da fonte 01 limitado ao saldo da conta bancária n. 11809-5, que correspondeu à quantia de R\$92.727,92 (peça 09), conforme “Saldo Final da Fonte Limitado à Conta Bancária” (peça 10, páginas 24/25);

c) Nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 1º da Ordem de Serviço Conjunta n. 01/21 c/c parecer emitido na Consulta TC n. 932.736, respondida em sessão plenária de 11/3/15, foi analisada a inclusão do valor de R\$120.996,03 (peça 08), registrado pelo Município como restos a pagar inscritos em 2019 e pagos no exercício em exame. Após constatar-se que as despesas pagas no exercício em exame não haviam sido incluídas como aplicação na MDE no próprio exercício, o valor foi computado (peça 10, página 25);

d) Despesas com as Ações e Serviços de Saúde – ASPS realizadas por meio de conta bancária única foram computadas como aplicação em saúde, em conformidade com os parâmetros utilizados no SICOM, definidos na INTC n. 05/2011, alterada pela INTC n. 15/2011, 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 10, páginas 32/33);

e) Para o cômputo dos restos a pagar inscritos com disponibilidade de caixa, considerou-se o saldo da fonte 02, limitado ao saldo da conta bancária n. 11533-9, que correspondeu à quantia de R\$28.960,82, conforme “Saldo Final da Fonte Limitado à Conta Bancária” (peça 10, página 33);

f) Nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 1º da Ordem de Serviço n. 01/21 c/c parecer emitido na Consulta TC n. 932.736, respondida em sessão plenária de 11/3/15, e após a unidade técnica concluir que as despesas pagas no exercício em exame, no valor de R\$1.318.206,37 (peça 18),

não haviam sido anteriormente computadas por ausência de disponibilidade de caixa, incluíram-se como aplicação nas ASPS as despesas inscritas em Restos a Pagar de Exercícios Anteriores (peça 10, página 33);

g) Ainda no tocante às ações e serviços públicos de saúde, não há valor residual a ser aplicado referente ao exercício anterior (peça 10, página 34);

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 07, com 04 páginas), 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) Além da observância do limite constitucional relativo ao repasse do Poder Executivo ao Legislativo Municipal, o órgão técnico examinou os gastos de pessoal da Câmara, com fulcro no § 1º do art. 29-A, no qual se limita em 70% da receita o gasto com a sua folha de pagamento, incluídos os subsídios dos vereadores (peça 10, página 03);

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 os limites percentuais fixados nas referidas resoluções (peça 10, páginas 43/46).

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 48/52 da peça 10). A unidade técnica anotou que o município não cumpriu integralmente a Meta 01-A (65,79%), em desacordo com as disposições contidas na Lei n. 13.005/14, 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 que o Município, até o exercício em exame, cumpriu o percentual de 19,39% (Meta 01-B) no tocante à oferta de vagas em creches para crianças de zero a três anos, devendo atingir 50% até o ano de 2024, consoante preceito da Lei n. 13.005/14. Registrou, também, o cumprimento 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. Destacou 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 o exercício de 2024.

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 que o crédito adicional aberto por excesso de arrecadação sem recursos disponíveis (R\$114.227,25) representa aproximadamente 0,17% das despesas empenhadas no exercício (R\$65.6222.698,25), e ante a constatação de que não houve a efetiva execução da despesa correlata, 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 único do art. 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 Mário Osvaldo Rodrigues Casasanta, do Município de Francisco Sá, 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 MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

* * * * *