

Processo: 1120031
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Francisco Sá
Exercício: 2021
Responsável: Mário Osvaldo Rodrigues Casasanta
MPTC: Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

PRIMEIRA CÂMARA – 18/10/2022

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. REGULARIDADE. 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 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 de responsabilidade do Prefeito Mário Osvaldo Rodrigues Casasanta, do Município de Francisco Sá, relativas ao exercício de 2021, com fundamento no disposto no art. 45, I, da Lei Complementar n. 102/2008, tendo em vista que os itens examinados nos autos obedeceram à legislação de regência;
- II) recomendar ao gestor que:
 - a) as despesas relacionadas à substituição de servidores públicos, relativos à mão de obra empregada em atividade-fim do ente público ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos e salários do quadro de pessoal do município, sejam classificadas no elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização ou 04 quando decorrentes de Contratação por Tempo Determinado (necessidade temporária de excepcional interesse público), devendo ser computadas em gastos com pessoal para fins de apuração do limite legal;
 - b) envide esforços para dar cumprimento ao 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, bem como observe o piso salarial dos profissionais da educação básica e a remessa tempestiva dos dados necessários à sua análise;
- III) 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; e

- IV)** 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, 18 de outubro de 2022.

GILBERTO DINIZ

Presidente

HAMILTON COELHO

Relator

(assinado digitalmente)



**NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 18/10/2022**

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 2021.

O órgão técnico realizou o exame das contas e não constatou impropriedades, conforme “Relatório de Conclusão PCA” (peça n. 16, arquivo n. 2865048).

O Ministério Público junto ao Tribunal assinalou que, “ante o regular curso da marcha processual”, nada teria a acrescentar à análise técnica realizada (peça n. 21, arquivo n. 2871442).

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 – OSC n. 01, de 17/1/2022, com as alterações constantes na OSC n. 02, de 15/2/2022, a partir das informações encaminhadas pela Administração Pública Municipal por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM.

2. Apontamentos do órgão técnico

A unidade técnica, após analisar a prestação de contas em conformidade com as diretrizes definidas por este Tribunal, sugeriu a aprovação das contas, nos termos do inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102/2008 (peça n. 16, p. 38). Ademais, extrai-se do Relatório de Conclusão PCA que:

- a) a Lei Orçamentária Anual – LOA (Lei n. 1.764/2020) estimou receitas e fixou despesas em R\$75.191.000,00, limitando a suplementação a 30% desse valor e, mediante a edição da Lei n. 1.791/2021, tal percentual foi alterado para 40%; (peça n. 16, p. 9)
- 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. 16, p. 9 e 10);
- c) não foram abertos créditos adicionais sem recursos disponíveis, atendendo ao disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/1964 c/c o parágrafo único do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (peça n. 16, p. 11-13). Neste ponto, a unidade técnica informou que os superávits considerados na coluna "Superávit Financeiro do Exercício Anterior (A)", notadamente nas fontes que contemplam valores na coluna "Créditos Adicionais Abertos (B)", mantêm conformidade com o relatório "Superávit/Déficit Financeiro Apurado", elaborado a partir dos dados constantes do módulo Acompanhamento Mensal - AM;
- d) não foram empenhadas despesas além dos créditos autorizados, em observância do disposto 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. 16, p. 13);
- e) nos decretos de alterações orçamentárias, não foram detectados acréscimos e reduções em fontes incompatíveis, em consonância ao prejulamento de tese fixado por este Tribunal nos autos da Consulta n. 932.477, respondida na sessão plenária de 19/11/2014,

versando sobre as exceções para a abertura de créditos adicionais com utilização de fontes distintas (peça n. 16, p. 13);

f) o relatório de controle interno apresentado é conclusivo e abordou todos os itens especificados no item 1 do Anexo I da Instrução Normativa TC n. 04/2017, em cumprimento ao preceituado no § 3º do art. 42 da Lei Orgânica deste Tribunal (peça n. 16, p. 34).

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 (**25,26%**), às Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS (**23,08%**), aos limites das despesas com pessoal (o percentual total do Município foi de **53,24%**, sendo **51,11%** no âmbito do Poder Executivo e **2,13%** do Poder Legislativo), bem como do estabelecido no art. 29-A da Carta da República acerca do repasse ao Poder Legislativo (**6,84%**), percentuais esses que serão considerados para fins de emissão do parecer prévio (peça n. 16, p. 14, 18, 23 e 29).

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

a) despesas realizadas por meio de conta bancária específica foram computadas como aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, conforme parâmetros utilizados no SICOM, estabelecidos na INTC n. 05/2011, alterada pela INTC n. 15/2011, em consonância com o disposto no inciso I do art. 50 da LRF e no art. 3º da INTC n. 02/2021 (peça n. 16, p. 18);

b) foram glosadas despesas no total de R\$5.275,21 (peça n. 6) realizadas em MDE, a teor do art. 17, da INTC n. 02/2021 e do art. 71 da Lei Federal n. 9.394/1996 (peça n. 16, p. 18);

c) nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 1º da Ordem de Serviço Conjunta n. 01/2022 c/c o parecer emitido nos autos da Consulta n. 932.736, respondida em 11/3/2015, considerando que as despesas pagas no exercício em exame não haviam sido anteriormente computadas, por ausência de disponibilidade de caixa, incluíram-se como aplicação na MDE as despesas inscritas em Restos a Pagar de Exercícios Anteriores (peças n.ºs 3 e 9), no montante de R\$95.023,50 (peça n. 16, p. 18);

d) as despesas realizadas por meio de conta bancária específica foram computadas como aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, em conformidade com os parâmetros usados pelo SICOM, definidos na INTC n. 05/2011, alterada pela INTC n. 15/2011, nos termos da Lei n. 8.080/1990, da Lei Complementar n. 141/2012 c/c os arts. 2º, §§ 1º e 2º e 8º, da INTC n. 19/2008 (peça n. 16, p. 23);

e) foram glosadas despesas no montante de R\$814,18 (peça n. 8) nas ASPS, posto tratar-se de despesas não afetas à saúde, referentes ao pagamento de multas (peça n. 16, p. 23);

f) nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 1º da Ordem de Serviço Conjunta n. 01/2022 c/c o parecer emitido nos autos da Consulta n. 932.736, respondida em 11/3/2015, considerando que as despesas pagas no exercício em exame não haviam sido anteriormente computadas, por ausência de disponibilidade de caixa, incluíram-se como aplicação na ASPS as despesas inscritas em Restos a Pagar de Exercícios Anteriores (peça n.ºs 5 e 10), no montante de R\$404.627,17 (peça n. 16, p. 23);

g) ainda no tocante às ações e serviços públicos de saúde, não há valor residual a ser aplicado referente ao exercício anterior (peça n. 16, p. 24);

h) com fundamento nos pareceres emitidos em resposta às Consultas n.ºs 898.330 e 838.498, deliberadas, respectivamente, nas sessões plenárias de 14/9/2016 e 12/6/2019, as despesas com a remuneração por plantões médicos e de profissionais contratados no âmbito municipal para atuar na Estratégia de Saúde da Família – PSF, independentemente da origem, integram o cômputo das despesas com pessoal, razão pela qual se incluiu o valor de R\$4.293.653,47 como despesa com pessoal (peça n. 16, p. 29);

i) as despesas relacionadas à substituição de servidores públicos, relativos à mão de obra empregada em atividade-fim do ente público ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos e salários do quadro de pessoal do município, devem ser classificadas no elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização ou 04 quando decorrentes de Contratação por Tempo Determinado (necessidade temporária de excepcional interesse público), e computadas em gastos com pessoal para fins de apuração do limite legal, sugerindo a expedição de recomendação ao responsável nesse sentido (peça n. 16, p. 29);

j) em atenção ao disposto nos incisos VII e VIII do art. 1º da OSC n. 01/2022, verificou-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, concluindo que o Município obedeceu aos limites percentuais fixados nas referidas resoluções (peça n. 16, p. 30-33).

Merece destaque, por oportuno, 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 10 e 11 (peça n. 16, p. 35-37).

A unidade técnica anotou que o Município não cumpriu integralmente a Meta 01-A (**63,41%**), 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 que o Município, até o exercício em exame, cumpriu o percentual de **16,35%** da 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 preceitua o susodito diploma legal.

Registrou, ainda, o descumprimento da Meta 18, haja vista que o município não observa o piso salarial nacional para os profissionais da educação básica pública, previsto na Lei n. 11.738/2008 e reajustado pelo Ministério da Educação e Cultura – MEC (12,84% no exercício de 2020), destacando que o percentual utilizado pelo MEC para reajuste do piso nacional é o mesmo utilizado para cálculo do valor aluno/ano, conforme critérios definidos no bojo das Portarias MEC/MF n.ºs 06/2018 e 04/2019.

Impende registrar que, nos termos do art. 2º da Ordem de Serviço Conjunta n. 01/2022, o cumprimento das metas 01 e 18 do Plano Nacional de Educação será acompanhado por este Tribunal no exercício em exame, não integrando, porém, os itens a serem considerados na emissão de parecer prévio. Não obstante, recomendo ao jurisdicionado que envide esforços para dar cumprimento ao 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, bem como que observe o piso salarial dos profissionais da educação básica e promova a remessa tempestiva dos dados necessários à sua análise.

Em que pese o município não ter aberto créditos suplementares sem cobertura legal, observando o disposto no art. 42 da Lei n. 4.320/1964, o órgão técnico destacou a autorização para abertura

de créditos em percentual superior a 30% do orçamento aprovado, e sugeriu a expedição de recomendação ao Chefe do Executivo no sentido de que sejam adotadas medidas visando ao aprimoramento do planejamento municipal, assim como ao Poder Legislativo para que evite a inclusão de autorizações exageradas na lei orçamentária, as quais podem distorcer o orçamento (peça 16, p. 9).

Não desconheço que, de fato, a autorização para suplementação orçamentária, consignada na própria Lei Orçamentária Anual, em percentual elevado, é preocupante, pois, mediante novas leis autorizativas, pode haver modificação substancial na lei de meios, prática que desafia o princípio do planejamento orçamentário. Saliento, todavia, que as alterações orçamentárias têm sua matriz na Constituição da República (art. 165, § 8º, e incisos V, VI e VII, do art. 167) e na Lei de Direito Financeiro n. 4.320/1964 (art. 7º, I, e arts. 42 e 43) e, como peça de planejamento governamental, o orçamento não é estático, mas modificável, segundo necessidades conjunturais que vão ao encontro do interesse público. Logo, para proceder a ajustes setoriais necessários principalmente em relação às despesas não contingenciáveis, os gestores estão autorizados constitucionalmente a promover modificações com inclusão e exclusão de programações orçamentárias.

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, considerando a conformidade legal dos itens examinados nos autos, manifesto-me, nos termos do art. 45, I, da Lei Complementar n. 102/2008, pela 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 2021, sem prejuízo das recomendações constantes da 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 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

