

**Processo:** 1092005  
**Natureza:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL  
**Procedência:** Prefeitura Municipal de Pedralva  
**Exercício:** 2019  
**Responsável:** Josimar Silva de Freitas  
**MPTC:** Glaydson Santo Soprani Massaria  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER

**SEGUNDA CÂMARA – 22/10/2020**

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. CONTROLE INTERNO. PNE. IEGM. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. Recomenda-se ao gestor a observância dos termos da Consulta 932477, que veda a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes distintas, de modo a permitir o adequado acompanhamento da origem e da destinação dos recursos públicos, em atenção ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal.
2. O Controle Interno deve observar a Instrução Normativa 04/2017, especialmente quanto à emissão de parecer completo sobre as contas do chefe do Poder Executivo Municipal, consoante previsto no § 3º do art. 42 da Lei Orgânica.
3. Compete aos gestores adotar providências para viabilizar cumprimento das metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação – PNE.
4. O Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) posicionado na Faixa C+ indica “em fase de adequação” das políticas e atividades públicas nas dimensões de Educação, Saúde, Planejamento, Gestão Fiscal, Meio Ambiente, Cidades Protegidas e Governança em Tecnologia.

**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, Conselheiro Substituto Victor Meyer, em:

- I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas anuais de responsabilidade do Sr. Josimar Silva de Freitas, Prefeito Municipal de Pedralva, no exercício de 2019, com fundamento no disposto no art. 45, I, da Lei Orgânica e no art. 240, I, do Regimento Interno, ambos deste Tribunal de Contas;
- II) destacar que a análise da prestação de contas do gestor e, por conseguinte, a emissão de parecer prévio pela sua aprovação, não obsta a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora deste Tribunal, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, tendo em vista as competências das Cortes de Contas;

- III)** recomendar ao gestor que observe o disposto no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50, ambos da Lei Complementar 101/2000, abstendo-se de promover a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes incompatíveis, em conformidade com o entendimento exarado na Consulta 932477;
- IV)** recomendar ao município que:
- a)** empenhe e pague as despesas com as ações e serviços públicos de saúde utilizando somente as fontes de receitas 102/202, sendo que, a movimentação dos recursos correspondentes deve ser feita em conta corrente bancária específica, com sua identificação e escrituração de forma individualizada por fonte, conforme parâmetros utilizados no SICOM, estabelecidos na Instrução Normativa 05/2011, alterada pela Instrução Normativa 15/2011, de forma a atender o disposto na Lei Federal 8.080/1990, na Lei Complementar 141/2012 c/c o art. 2º, §§ 1º e 2º e o art. 8º, da Instrução Normativa 19/2008;
  - b)** prossiga promovendo ações públicas para o atingimento das metas do PNE no prazo determinado na Lei e que continue reavaliando as políticas públicas e prioridades da municipalidade, com vistas ao seu aprimoramento e obtenção de melhores índices de eficiência e efetividade das ações desenvolvidas;
  - c)** a documentação suporte que comprova a prestação de contas do exercício de 2019 seja mantida de forma segura e organizada, caso o Tribunal de Contas venha solicitá-la em futuras ações de fiscalização;
- V)** recomendar ao Controle Interno que:
- a)** o relatório dos próximos exercícios seja completo, haja vista a competência constitucional de fiscalização contábil, financeira e orçamentária atribuída aos órgãos de controle interno, bem como o dever de apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.
  - b)** acompanhe a gestão do chefe do Executivo, notadamente no cumprimento das metas previstas nas leis orçamentárias e na execução dos programas do município, sob pena de responsabilização solidária, conforme determinado no art. 74 da Constituição Federal de 1988;
- VI)** ressaltar que as presentes recomendações não impedem que a constatação de conduta reiterada nos próximos exercícios venha a influenciar a conclusão dos pareceres prévios a serem emitidos;
- VII)** determinar que, após promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, sejam arquivados os autos.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Gilberto Diniz e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 22 de outubro de 2020.

**WANDERLEY ÁVILA**  
Presidente

*(assinado digitalmente, nos termos do disposto  
no art. 204, § 3º, I, do Regimento Interno)*

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**  
**SEGUNDA CÂMARA – 22/10/2020**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de prestação de contas anual de responsabilidade do senhor Josimar Silva de Freitas, chefe do Poder Executivo do Município de Pedralva, relativas ao exercício financeiro de 2019, que tramita neste Tribunal de forma eletrônica, nos termos da Resolução 16/2017, Instrução Normativa 04/2017 e Ordem de Serviço Conjunta 02/2019.

A unidade técnica, após a análise dos dados enviados e da documentação instrutória, concluiu pela aprovação das contas, em conformidade com o disposto no inciso I do art. 45 da Lei Complementar 102/2008 (peça 3), não ensejando, pois, abertura de vista ao responsável.

O Ministério Público de Contas, após tecer considerações acerca do SICOM - Sistema Informatizado de Contas dos Municípios, considerou não ter o que “acrescentar à análise técnica dos autos” (peça 12).

É o relatório, no essencial.

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

A análise da prestação de contas foi realizada com base nos dados enviados pelo jurisdicionado por meio do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios - Sicom, observando o disposto na Instrução Normativa 04/2017 e na Ordem de Serviço Conjunta 02/2019.

**II.1 – Da Execução Orçamentária**

**II.1.1 – Dos Créditos Adicionais**

De acordo com o relatório da unidade técnica, não foram abertos créditos suplementares e especiais sem cobertura legal, obedecendo ao disposto no artigo 42 da Lei Federal 4320/1964, não foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis, obedecendo ao disposto no artigo 43 da Lei 4320/1964 c/c parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar 101/2000, bem como não foram empenhadas despesas além do limite dos créditos autorizados, atendendo o disposto no art. 59 da Lei Federal 4320/1964 e no inciso II do art. 167 da Constituição Federal de 1988.

No caso em exame, verifica-se que, por meio da Lei Orçamentária Anual – LOA, foi autorizado o percentual de 15% do valor orçado para a abertura de créditos suplementares.

O Tribunal reiteradamente tem considerado elevado o percentual de 30% para suplementação de dotações consignadas na LOA, entendendo que, embora tal percentual não tenha o condão de macular as contas, pode descaracterizar o orçamento público, que é instrumento de planejamento, organização e controle das ações governamentais.

*In casu*, verifica-se que o valor dos créditos suplementares abertos foi de R\$ 3.166.741,59, o que corresponde a aproximadamente 11,19% da despesa fixada (R\$ 28.285.000,00), abaixo, portanto, dos 28% inicialmente autorizados, que corresponderiam a R\$ 4.242.750,00.

Portanto, a suplementação se concretizou em percentual que não é considerado excessivo.

### II.1.2 – Do Controle por fonte

De acordo com a unidade técnica, foram detectados decretos de alterações orçamentárias com acréscimos e reduções em fontes incompatíveis (peça 9), não atendendo à Consulta 932477, na qual o Tribunal firmou o entendimento acerca da impossibilidade de abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes distintas.

Ainda, segundo a unidade técnica, excetuam-se da regra acima os recursos das fontes abaixo que podem ser compensadas entre si:

- i. 118/218 e 119/219 poderão ter anulação e acréscimo entre si, desde que obedecida à provisão do mínimo de 60% para custeio do pessoal do magistério, conforme art. 22, da Lei Federal 11.494/2007;
- ii. 101/201 e 102/202 poderão ter anulação e suplementação entre si das dotações, porque a origem do recurso é a mesma, incluídas as fontes 100 e 200, quando originada de impostos;
- iii. 148/248, 149/249, 150/250, 151/251 e 152/252, Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde, nos termos da Portaria Ministério da Saúde 3992/2017.

A obrigatoriedade do controle por fonte deriva de lei, especificamente do parágrafo único do art. 8º e do inciso I do art. 50, ambos da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – e objetiva tornar viável o adequado controle da disponibilidade de caixa, mediante a individualização do registro e do controle da origem e respectiva destinação dos recursos públicos, em especial, os vinculados.

A prática adotada não se mostra correta, razão pela qual recomenda-se ao gestor a observância dos termos da Consulta 932477, que veda a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes distintas, de modo a permitir o adequado acompanhamento da origem e da destinação dos recursos públicos, em atenção ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

## II.2 – Dos Limites e Índices Constitucionais e Legais

### II.2.1 – Repasse à Câmara

O valor do repasse à Câmara obedeceu ao limite de **7,00%** estabelecido pelo art. 29-A, I, da Constituição Federal de 1988, tendo sido verificado que o repasse correspondeu a **3,22%** da receita base de cálculo.

### II.2.2 – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Foi aplicado o percentual de **26,19%** da receita base de cálculo na manutenção e desenvolvimento do ensino, obedecendo ao mínimo de **25%** exigido no art. 212 da Constituição Federal de 1988, estando de acordo, também, com o disposto na Instrução Normativa 05/2012.

### II.2.3 – Ações e Serviços Públicos de Saúde

Foi aplicado o percentual de **25,90%** da receita base de cálculo nas ações e Serviços Públicos de Saúde, obedecendo ao mínimo de **15%** exigido pelo art. 198, § 2º, III, da Constituição Federal de 1988, estando de acordo, também, com o disposto na Lei Complementar nº 141/2012 e na Instrução Normativa 05/2012.

Em consonância com o estudo técnico, recomenda-se que as despesas com gastos nas ações e serviços públicos de saúde sejam empenhadas e pagas utilizando somente as fontes de receitas

102/202 e que a movimentação dos recursos correspondentes seja feita em conta corrente bancária específica, com a sua identificação e escrituração de forma individualizada por fonte, conforme parâmetros utilizados no SICOM, estabelecidos na Instrução Normativa 15/2011, de forma a atender o disposto na Lei Federal 8080/1990, na Lei Complementar 141/2012 c/c o art. 2º, §§ 1º e 2º e o art. 8º, da Instrução Normativa 19/2008.

#### **II.2.4 – Despesas com Pessoal por Poder**

O Município obedeceu aos limites percentuais estabelecidos no art. 19, III, da Lei Complementar 101/2000, tendo sido aplicados **49,89%** da receita corrente líquida.

O Poder Executivo obedeceu aos limites percentuais estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000 no art. 20, III, *b*, tendo sido aplicados **48,16%** da receita corrente líquida.

O Poder Legislativo obedeceu aos limites percentuais estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000, no art. 20, III, *a*, tendo sido aplicados **1,73%** da receita corrente líquida.

#### **II.3 – Relatório de Controle Interno**

De acordo com a unidade técnica, o relatório do Controle Interno, opinou pela regularidade das contas, mas não abordou todos os itens exigidos no item 1 do Anexo I a que se refere o art. 2º, caput e § 2º, art. 3º, § 6º e art. 4º, caput, da Instrução Normativa 04/2017.

Ressalta-se, que o parecer completo faz parte do escopo de análise contido na Instrução Normativa 04/2017 e na Ordem de Serviço Conjunta 02/2019.

A jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que este apontamento não gera a rejeição das contas, haja vista que até o exercício de 2015 o Controle Interno não compunha o escopo de análise da prestação de contas anual dos municípios, mas os relatórios dos anos seguintes devem ser aprimorados.

Neste sentido, destaca-se decisão proferida nos autos da Prestação de Contas do Executivo Municipal 1012765, na primeira sessão ordinária da Segunda Câmara de 2018:

Assim, considerando tratar-se do primeiro exercício em que se realiza tal verificação e, ainda, que, conforme informado pelo Órgão Técnico, embora o Parecer emitido pelo Controle Interno sobre as contas de 2016 não tenha sido conclusivo, o relatório apresentado abordou todos os itens exigidos por este Tribunal, razão pela qual desconsidero o apontamento.

Recomenda-se, no entanto, que o relatório dos próximos exercícios seja completo, haja vista a competência constitucional de fiscalização contábil, financeira e orçamentária atribuída aos órgãos de controle interno, bem como o dever de apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

#### **II.4 – PNE - Plano Nacional de Educação**

No que se refere ao item I do art. 2º da Ordem de Serviço Conjunta 02/2019, a universalização da educação infantil na pré-escola para crianças de 4 a 5 anos de idade até o ano de 2016, ação prevista na Meta 1 do PNE, a unidade técnica apurou que o Município cumpriu até 2019 **76,05%** da meta prevista para o exercício 2016, deixando de atender o disposto na Lei 13.005/2014.

Já no que tange ao item II do art. 2º da Ordem de Serviço Conjunta 02/2019, referente à oferta em creches para crianças de 0 a 3 anos, ação também prevista na Meta 1 do PNE, a unidade técnica apurou que o Município cumpriu, até o exercício de 2019, o percentual de **1,70%** da meta, devendo atingir o mínimo de **50%** até 2024, conforme disposto na Lei 13.005/2014.

O item III do art. 2º da Ordem de Serviço Conjunta 02/2019, por sua vez, prevê a análise da observância do piso salarial nacional dos profissionais da educação básica pública, consoante estabelecido na Meta 18 do PNE. Neste ponto, a unidade técnica informou que o Município **não observa** o piso salarial profissional previsto na Lei 11.738/2008, e atualizado para o exercício de 2019, pelas Portarias MEC/MF de 08/2017 e 06/2018, não cumprindo, portanto, o disposto no inciso VIII do art. 206 da Constituição da República.

Ressalta-se que no relatório técnico não consta informações acerca do valor pago pelo município para a modalidade creche.

Recomenda-se ao município que prossiga promovendo ações públicas para o cumprimento das Metas 1 (item I) e 18 do Plano Nacional de Educação - PNE.

## II.5 – Efetividade da Gestão Municipal - IEGM

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais agrega ao parecer prévio sobre as contas do Prefeito municipal o IEGM - Índice de Efetividade da Gestão Municipal que tem por objetivo avaliar os meios empregados pelo governo municipal para se alcançar, de forma abrangente, a efetividade da gestão do município em 7 (sete) grandes dimensões: Educação; Saúde; Planejamento; Gestão Fiscal; Meio Ambiente; Cidades Protegidas; Governança em Tecnologia da Informação.

De acordo com o estudo técnico, o município retrocedeu o IEGM em relação ao exercício anterior, uma vez que passou da nota B (efetiva), apurada em 2018, para a nota C+ (em fase de adequação), se comparado ao exercício de 2019, conforme demonstrado abaixo:

Exercício	2015	2016	2017	2018	2019
Resultado Final	C	C+	C+	B	C+

Nesse contexto é o caso de se recomendar ao município que continue reavaliando as políticas públicas e prioridades, com vistas ao seu aprimoramento e obtenção de melhores índices de eficiência e efetividade das ações desenvolvidas, de modo que as ações de governo correspondam às demandas da sociedade.

## III – CONCLUSÃO

Em virtude do exposto, com base nas normas legais e constitucionais aplicáveis, especialmente com fulcro na Instrução Normativa 04/2017, proponho a **aprovação das contas** do senhor **Josimar Silva de Freitas**, chefe do Poder Executivo do Município de **Pedralva** no exercício de **2019**, nos termos do art. 45, I, da Lei Orgânica e do art. 240, I, do Regimento Interno, ambos deste Tribunal de Contas.

Importante destacar que a análise da prestação de contas do gestor, e por conseguinte a emissão de parecer prévio pela sua aprovação, não obsta a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora deste Tribunal, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, tendo em vista as competências das Cortes de Contas.

Recomenda-se ao gestor que observe o disposto no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50, ambos da Lei Complementar 101/2000, abstendo-se de promover a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes incompatíveis, em conformidade com o entendimento exarado na Consulta 932477.

Recomenda-se ao município que empenhe e pague as despesas com as ações e serviços públicos de saúde utilizando somente as fontes de receitas 102/202, sendo que, a movimentação dos

recursos correspondentes deve ser feita em conta corrente bancária específica, com sua identificação e escrituração de forma individualizada por fonte, conforme parâmetros utilizados no SICOM, estabelecidos na Instrução Normativa 05/2011, alterada pela Instrução Normativa 15/2011, de forma a atender o disposto na Lei Federal 8080/1990, na Lei Complementar 141/2012 c/c o art. 2º, §§ 1º e 2º e o art. 8º, da Instrução Normativa 19/2008.

Recomenda-se ao município que prossiga promovendo ações públicas para o atingimento das metas do PNE no prazo determinado na Lei e que continue reavaliando as políticas públicas e prioridades da municipalidade, com vistas ao seu aprimoramento e à obtenção de melhores índices de eficiência e efetividade das ações desenvolvidas.

Recomenda-se ao Controle Interno que o relatório dos próximos exercícios seja completo, haja vista a competência constitucional de fiscalização contábil, financeira e orçamentária atribuída aos órgãos de controle interno, bem como o dever de apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Recomenda-se ainda ao Controle Interno o acompanhamento da gestão do chefe do Executivo, notadamente no cumprimento das metas previstas nas leis orçamentárias e na execução dos programas do município, sob pena de responsabilização solidária, conforme determinado no art. 74 da Constituição Federal de 1988.

Ressalva-se que as presentes recomendações não impedem que a constatação de conduta reiterada nos próximos exercícios venha a influenciar a conclusão dos pareceres prévios a serem emitidos.

Recomenda-se que a documentação suporte que comprova a prestação de contas do exercício de 2019 seja mantida de forma segura e organizada, caso o Tribunal de Contas venha solicitá-la em futuras ações de fiscalização.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Acolho a proposta de voto do Relator.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

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 MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

\*\*\*\*\*