

## PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL N. 1012655

**Procedência:** Prefeitura Municipal de Itaúna  
**Exercício:** 2016  
**Responsável:** Osmaldo Pereira da Silva  
**MPTC:** Glaydson Santo Soprani Massaria  
**RELATOR:** CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

### EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CRÉDITOS ADICIONAIS. EXECUÇÃO DE DESPESA EM VALOR SUPERIOR AO CRÉDITO AUTORIZADO. INCONSISTÊNCIAS RESULTANTES DE ERROS NAS INFORMAÇÕES REMETIDAS POR MEIO DO SISTEMA INFORMATIZADO, POSTERIORMENTE ELUCIDADAS. REGULARIDADE. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO. ALOCAÇÃO DE RECURSOS NA SAÚDE. DESPESAS COM PESSOAL. CUMPRIMENTO. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA EDUCAÇÃO. DESPESAS EMPENHADAS NAS FONTES 118 E 119 E RETENÇÕES E DESCONTOS EM FOLHA DE PAGAMENTO. RESTOS A PAGAR DO EXERCÍCIO ANTERIOR. DESPESAS COMPROVADAMENTE PAGAS EM CONTA BANCÁRIA DE FONTE 101. RESTOS A PAGAR DO EXERCÍCIO COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA EM CONTA BANCÁRIA DE FONTE 101. DESPESAS PASSÍVEIS DE CÔMPUTO NO ENSINO. REGULARIDADE. RELATÓRIO DE CONTROLE INTERNO NÃO CONCLUSIVO. PARECER PRÉVIO. APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. A apresentação de documentos comprobatórios sana irregularidades decorrentes de erros nos registros do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM.
2. As despesas da educação inscritas em restos a pagar sem disponibilidade financeira devem ser computadas como gastos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), para fins de apuração do percentual mínimo constitucionalmente exigido, no exercício financeiro em que foram pagas, nos termos do entendimento consubstanciado na resposta à Consulta n. 932.736.
3. Podem ser computadas nos gastos com MDE as despesas que, embora empenhadas nas fontes 118 e 119 - FUNDEB, tenham sido efetivamente pagas em contas bancárias que gerenciam recursos de fonte 101, especialmente se a despesa total empenhada para o FUNDEB for superior ao total dos recursos correspondentes efetivamente arrecadados no exercício.
4. A elaboração do relatório do órgão de controle interno deve estar em consonância com as instruções normativas emanadas do Tribunal.

## NOTAS TAQUIGRÁFICAS

### 13ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 02/05/2019

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

#### I – RELATÓRIO

Cuidam os autos da prestação de contas do Prefeito do Município de Itaúna, Sr. Osmando Pereira da Silva, relativa ao exercício financeiro de 2016.

Na análise técnica, acompanhada da documentação instrutória, fls. 12 a 70, foram constatadas ocorrências que ensejaram a abertura de vista ao gestor, que se manifestou às fls. 74 a 3.604, tendo a Unidade Técnica, no reexame à luz da defesa de fls. 3.606 a 3.629, concluído pela aplicação do inciso III do art. 45 da Lei Complementar n. 102, de 2008.

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 3.631 a 3.633, opinou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas em análise.

É o relatório, no essencial.

#### II – FUNDAMENTAÇÃO

Os autos foram examinados à luz da Instrução Normativa n. 4, de 2016, e da Ordem de Serviço n. 1, de 2017.

##### **Da Execução Orçamentária**

##### **Da Realização de Despesa Excedente em Relação ao Crédito Autorizado**

A Unidade Técnica consignou em seu relatório, à fl. 14 e 14-v, que, embora as despesas empenhadas não tenham superado os créditos concedidos, ao verificar os créditos orçamentários executados, constatou a realização de despesa excedente no valor de R\$338.570,84, como retratado no demonstrativo de fls. 39 e 40, contrariando o disposto no art. 59 da Lei n. 4.320, de 1964. Ressaltou que a despesa excedente foi verificada na execução orçamentária do Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE.

O gestor responsável, às fls. 75 e 76, alegou que a ocorrência derivou de erros nas informações remetidas ao sistema informatizado do Tribunal, uma vez que os decretos lançados no sistema informatizado da autarquia estão certos, como se segue:

##### Unidade Orçamentária 002 – Sistema de Água

A dotação 17.512.0072.**2894**.3.3.90.39.00.00 – Outros Serviços de Terceiros-Pessoa Jurídica foi suplementada em R\$80.000,00 por meio do Decreto n. 6.416, de 1º /12/2016, fls. 93 a 96, porém no SICOM referido crédito foi lançado no projeto (ação) 2820, fl. 90.

##### Unidade Orçamentária 006 – Gestão Ambiental



A dotação 18.541.0070.2882.3.3.90.36.00.00 – Outros Serviços de Terceiros-Pessoa Física foi suplementada em R\$4.000,00 pelo Decreto n. 6.303, de 6/6/2016, fls. 84 a 89, mas no SICOM o crédito foi registrado em 18.542.0070.1875.4.4.90.51.00.00, fl. 77.

A dotação 18.542.0079.1871.4.4.90.52.00.00 – Equipamentos e Material Permanente apresentava saldo inicial de R\$50.000,00 em 2016, porém foi parcialmente anulada nos valores de R\$14.203,00 e R\$15.147,00, mediante os Decretos n. 6.386, de 25/10/2016, fls. n. 3.621 a n. 3.622, e n. 6.416, de 01/12/2016, fls. 93 a 96, respectivamente, demonstrando saldo de R\$20.650,00, fl. 97. Entretanto, no SICOM, tais reduções foram efetuadas indevidamente na subfunção 543 e programa 0070, fls. 3.617-v e 3.615, respectivamente.

#### Unidade Orçamentária 010 – Manutenção das Atividades de Limpeza Urbana

A dotação 18.122.0070.2678.3.3.90.39.00.00 – Outros Serviços de Terceiros-Pessoa Jurídica foi suplementada em R\$340.000,00 por meio do Decreto n. 6.368, de 28/9/2016, fls. 3.619 a 3.620. Todavia, no SICOM, o acréscimo foi realizado no elemento de despesa 3.1.90.11.00.00 – Vencimentos e Vantagens Fixas-Pessoal Civil, fl. 3.618-v.

Diante das justificativas e documentos apresentados pelo defensor, a Unidade Técnica elaborou, à fl. 3.623 e 3.623-v, novo “Comparativo da Despesa Fixada com a Executada” das despesas excedentes por crédito orçamentário anteriormente indicadas, à fl. 39 e 39-v, e constatou que a irregularidade inicialmente apontada foi sanada.

Analisando as informações do gestor e os decretos acostados aos autos, verifico que são pertinentes os argumentos apresentados.

Registro que as dotações envolvidas possuíam saldos suficientes para processar as devidas alterações.

Pelo exposto, na linha da informação técnica, considero este item regularizado.

Não obstante, recomendo ao atual gestor que determine ao responsável pelo Serviço Municipal de Contabilidade a cabal observância das instruções normativas deste Tribunal, mormente as relativas ao municiamento de informações ao Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM.

#### **Dos Índices e Limites Constitucionais e Legais**

Do exame da Unidade Técnica, ressalta que foram cumpridos:

- a) o limite de 7,00% definido no art. 29-A da Constituição da República, referente ao repasse de recursos ao Poder Legislativo (5,18%), fl. 15;
- b) o índice constitucional relativo às Ações e Serviços Públicos de Saúde (18,50%), fls. 18 a 20-v; e
- c) os limites de despesa com pessoal fixados nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar n. 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (48,21%, 2,61% e 50,82%, correspondentes aos Poderes Executivo e Legislativo e ao Município, respectivamente), fls. 21 a 23.

#### **Da Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**

Na análise inicial, à fl. 16-v, foi apontado que a aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE foi de R\$24.915.135,45, correspondente a 20,62% da



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS



receita base de cálculo (R\$120.823.541,01), não atendendo ao percentual mínimo de 25,00%, exigido no art. 212 da Constituição da República.

Em sua defesa, às fls. 98 a 100, o gestor alegou que, à época da elaboração da lei orçamentária, estabeleceu-se a vinculação da despesa com a respectiva fonte de receita. Porém, na execução orçamentária foram encontradas dificuldades em efetuar os pagamentos nas fontes em que as despesas haviam sido empenhadas, tendo em vista a oscilação das receitas que não acompanhavam as previsões.

Em decorrência disso, para apurar os percentuais de saúde e educação, foi observada a fonte dos pagamentos e não dos empenhos, sendo constatadas despesas empenhadas e liquidadas na Fonte 118 – FUNDEB, mas que teriam sido efetivamente pagas com recursos primários da Fonte 101 – Receitas de Impostos e Transferências de Impostos Vinculados à Educação, por meio da conta bancária n. 156-6 da Caixa Econômica Federal. As despesas nessa situação representariam o montante de R\$3.872.682,92.

Acrescentou que as despesas com energia elétrica pagas com a Fonte 117 – Contribuição para o Custo dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP), no valor de R\$210.311,89, por não poderem ser repassadas para a conta da educação, já que se referem a recursos vinculados, tiveram os pagamentos na conta específica do recurso, mas, no seu entendimento, também deveriam compor os gastos com educação.

Informou, ademais, que outras despesas empenhadas nas Fontes 100 (R\$1.609.505,40), 119 (R\$29.151,98), 122 (R\$22.639,57), 145 (R\$6.868,29) e 147 (R\$28.259,44) também teriam sido pagas em contas bancárias de Fonte 101.

Requereu, ainda, a inclusão dos restos a pagar não processados de 2015, pagos em 2016 em contas bancárias de Fonte 101, no total de R\$2.340.104,38.

Ao final, concluiu que, após os ajustes requeridos, o índice aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino passaria a representar 27,37% da receita base de cálculo.

Para comprovar as alegações, juntou aos autos, às fls. 211 a 3.604, cópias dos empenhos, com os respectivos comprovantes de pagamentos, de modo a retratar as situações descritas.

Após a análise da defesa, às fls. 3.611 a 3.614, a Unidade Técnica consignou que a documentação apresentada permitiu constatar que, no decorrer do exercício financeiro de 2016, várias despesas com educação foram empenhadas em fontes não pertinentes, contudo foram pagas com recursos de fonte 101. Em decorrência, elaborou o demonstrativo de fls. 3.624 a 3.628, no qual foram consideradas, no cômputo dos gastos com a MDE, somente as notas de empenho em que foram registradas as quitações na conta bancária 156-6 – Fundo Municipal de Ensino/FME, Fonte 101, sendo apuradas despesas empenhadas com essas características no montante de R\$1.834.008,58, conforme discriminado às fls. 3.613-v e 3.614.

Quanto aos restos a pagar do exercício financeiro de 2015, não considerados no cômputo daquele exercício por ausência de disponibilidade financeira, no estudo técnico, apurou-se que, do montante inscrito, foram pagos na conta bancária da educação, no decorrer do exercício financeiro de 2016, R\$2.320.714,83, os quais também são passíveis de cômputo no exercício financeiro em análise.

Já em relação aos restos a pagar inscritos no exercício financeiro de 2016, a Unidade Técnica apontou que não havia disponibilidade financeira para acobertá-los integralmente, razão pela



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS



qual considerou nos gastos com MDE somente R\$23.145,29, que correspondem ao saldo disponível nas contas bancárias vinculadas à educação, fl. 68.

Em suma, no reexame técnico foram consideradas:

Despesas do ensino inicialmente apuradas:	R\$6.821.816,58
Contribuição ao FUNDEB (Lei n. 11.494/ 2007)	R\$18.070.173,58
Despesas empenhadas em outras fontes e pagas na Fonte 101	R\$1.834.008,58
Despesas inscritas em RP/2015, pagas em 2016 na Fonte 101	R\$2.320.714,83
Despesas inscritas em RP/2016 com disponibilidade	
Financeira em conta bancária de Fonte 101	<u>R\$23.145,29</u>
Total	R\$29.069.858,86

Assim, concluiu a Unidade Técnica que o Município aplicou R\$29.069.858,86 na MDE, equivalentes a 24,06% da receita base de cálculo, R\$120.823.541,01, não se cumprindo, ainda, o percentual mínimo constitucionalmente exigido.

Cumpre salientar que, relativamente às despesas empenhadas na Fonte 118, o responsável requereu que fosse computado no ensino o valor de R\$3.872.682,92 por terem sido efetivamente pagas na conta específica da educação. Porém, no estudo técnico elaborado após a defesa, acatou-se apenas o montante de R\$317.294,70, sob o argumento de que as notas de empenho anexadas às fls. 3046/3095, 3105/3108, 3113/3120, 3123/3126, 3130/3143, 3146/3157, 3166/3171, 3176/3179, 3187/3234, 3237/3256 não apresentam as contas em que foram quitadas as despesas, bem como não foram assinadas pelos responsáveis, fl. 3.627.

Pondero, contudo, que, na verdade, o gestor está pleiteando a inclusão, nos gastos com a MDE, das retenções formalizadas nos referidos empenhos, as quais teriam sido pagas na Fonte 101, tendo, para tanto, anexado aos empenhos a relação das consignações em folha, a exemplo do INSS, entre outras.

Verifico, a propósito, que a situação ora retratada se assemelha àquela analisada nos autos da prestação de contas do Executivo Municipal de Itaúna, relativa ao exercício financeiro de 2014, Processo n. 958.679, ocasião em que a Unidade Técnica constatou que o Município promoveu o pagamento das retenções das folhas de pagamentos dos servidores da educação empenhadas na Fonte 118, uma vez que teriam sido pagas em conta bancária de Fonte 101.

*In casu*, as informações constantes no SICOM, especificamente o demonstrativo “Receitas e Despesas por Fonte de Recurso” – Fontes 118 e 119, anexado na oportunidade, retrata que as receitas arrecadadas sob tais fontes em 2016 foram de R\$18.280.776,57, as quais, acrescidas ao saldo financeiro oriundo do exercício anterior (R\$160.577,53), representam recursos disponíveis para aplicação nas referidas fontes, no exercício financeiro sob análise, de R\$18.441.354,10.

Em contrapartida, a despesa total empenhada, liquidada e paga nas citadas fontes foi de R\$20.880.912,28, permitindo inferir que parte das despesas empenhadas nas Fontes 118/119, no montante de R\$2.439.558,18 (R\$20.880.912,28 – R\$18.441.354,10), foi paga com outras fontes de recursos.

Com o intuito de confirmar se as retenções/consignações retratadas pela defesa teriam sido efetivamente pagas com recursos de Fonte 101, foi extraído do SICOM o relatório “Relação de Extra orçamentária”, cujo excerto faço anexar ao processo, o qual demonstra pagamentos

formalizados na conta específica da educação – CEF 156-6 – Fonte 101, no decorrer do exercício de 2016, para favorecidos como INSS, RPPS, Financeiras, Planos de Saúde, entre outros, resultantes de “depósitos e consignações” no montante de R\$5.632.357,92.

Assim, tendo em vista que as despesas empenhadas e pagas sob a Fonte FUNDEB foram superiores aos recursos arrecadados e que o relatório “Relação de Extra orçamentária” permite constatar que as retenções/consignações da folha de pagamento na Fonte 118 - FUNDEB foram pagas na conta bancária de Fonte 101, entendo ser essas passíveis de cômputo nos gastos com a educação. Entretanto, devem estar limitadas às despesas com o FUNDEB superiores à receita arrecadada a esse título, ou seja, R\$2.439.558,18, como anteriormente demonstrado e deduzidos os valores já acatados no estudo técnico, de R\$ R\$317.294,70, resultando em valor passível de cômputo de R\$2.122.263,48.

Registro que as contas bancárias que gerenciam recursos do FUNDEB não evidenciam transferências financeiras para contas bancárias de Fonte 101, como se verifica nos relatórios de “Movimentação Conta Bancária” extraído do SICOM, atinentes às contas de n.º 155-8 – Caixa Econômica Federal/FUNDEB e 34.801-5 – Banco do Brasil S.A./FUNDEB, também anexados, situação que reforça o entendimento de que as despesas em análise foram efetivamente pagas com recursos destinados à educação.

Quanto à inclusão das demais fontes de recursos requeridas pelo responsável, a exemplo da COSIP – Fonte 117, acolho a informação técnica, e conluso pela não pertinência de seu cômputo no presente cálculo, uma vez que as receitas correspondentes utilizadas para pagamento das despesas não compõem a base de cálculo dos gastos com a MDE.

Por todo do exposto, tem-se que o Município aplicou, no decorrer do exercício financeiro de 2016, recursos no montante de R\$31.192.122,34 (R\$29.069.858,86 + R\$2.122.263,48), que correspondem a 25,82% da receita base de cálculo, R\$120.823.541,01, tendo sido observado, pois, o percentual mínimo de 25% exigido no art. 212 da Constituição da República.

Registro, por necessário, que os percentuais apurados nesta prestação de contas poderão sofrer alterações quando forem examinados os correspondentes atos de ordenamento de despesas, por meio das ações de fiscalização a serem realizadas por esta Corte na municipalidade.

### **Do Relatório de Controle Interno**

O estudo técnico consignou, à fl. 23-v, que o relatório de controle interno apresentado abordou os itens exigidos no item 1 do Anexo I, a que se refere o *caput* e § 2º do art. 2º, *caput* e § 2º do art. 3º e § 2º do art. 6º da Instrução Normativa n.º 04, de 2016. Contudo, não opinou conclusivamente sobre as contas anuais do Prefeito, não atendendo ao disposto no § 3º do art. 42 da Lei Orgânica deste Tribunal.

Considero que, isoladamente, a falha não tem o condão de macular toda a prestação de contas, motivo pelo qual recomendo ao atual gestor que, ao elaborar a prestação de contas a ser enviada a esta Corte, verifique se o Relatório de Controle Interno atende aos requisitos da Instrução Normativa deste Tribunal.

Ao responsável pelo Órgão de Controle Interno, recomendo que não se descure do cumprimento das exigências contidas em dispositivos legais e em normativos desta Corte de Contas, bem como o acompanhamento da gestão municipal, a teor do que dispõe o § 1º do art. 74 da Constituição da República, alertando-o de que, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.



Por fim, recomendo ao atual chefe do Poder Executivo que sejam mantidos, devidamente organizados, todos os documentos relativos aos atos de gestão praticados no exercício financeiro em tela, observados os atos normativos desta Corte, os quais deverão ser disponibilizados ao Tribunal mediante requisição ou durante as ações de fiscalização a serem realizadas na municipalidade. E, mais, que determine ao responsável pelo Serviço Municipal de Contabilidade a cabal observância das instruções normativas deste Tribunal, mormente as relativas ao municiamento de informações ao Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto na fundamentação, com fulcro nas disposições do inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102, de 2008, e do inciso I do art. 240 da Resolução TC n. 12, de 2008, voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas anuais prestadas pelo Sr. Osmando Pereira da Silva, Prefeito do Município de Itaúna, no exercício financeiro de 2016, tendo em vista a regularidade na abertura de créditos orçamentários e adicionais e o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais examinados na prestação de contas apresentada, os quais poderão sofrer alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal, com as recomendações constantes na fundamentação.

Registro que a manifestação deste Colegiado sob a forma de parecer prévio não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora desta Corte de Contas, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia.

Ao final, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e, ainda, tendo o Ministério Público junto ao Tribunal verificado que o julgamento das contas pela Edilidade observou a legislação aplicável, consoante estatui o art. 239 regimental, bem como tendo o *Parquet* de Contas adotado as medidas cabíveis no âmbito de sua esfera de atuação, sejam os autos encaminhados diretamente ao arquivo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO VICTOR MEYER:

De acordo.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)



## PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, deliberam os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I**) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas anuais prestadas pelo Sr. Osmaldo Pereira da Silva, Prefeito do Município de Itaúna, no exercício financeiro de 2016, tendo em vista a regularidade na abertura de créditos orçamentários e adicionais e o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais examinados na prestação de contas apresentada, os quais poderão sofrer alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal, com as recomendações constantes na fundamentação, nos termos do disposto no inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102, de 2008, e do inciso I do art. 240 da Resolução TC n. 12, de 2008; **II**) registrar que este Parecer Prévio não impede apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora desta Corte de Contas, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia; **III**) determinar o arquivamento dos autos, após o cumprimento dos procedimentos cabíveis à espécie e, ainda, tendo o Ministério Público de Contas verificado que o julgamento das contas pela Edilidade observou a legislação aplicável, consoante estatui o art. 239 regimental, bem como tendo o *Parquet* de Contas adotado as medidas cabíveis no âmbito de sua esfera de atuação.

Plenário Governador Milton Campos, 02 de maio de 2019.

CLÁUDIO COUTO TERRÃO

Presidente em Exercício

GILBERTO DINIZ

Relator

(assinado digitalmente)

jc/agot

## CERTIDÃO

Certifico que a **Ementa** desse **Parecer Prévio** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_.

## **Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência**