

**Processo:** 1092047  
**Natureza:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL  
**Órgão/Entidade:** Prefeitura Municipal de Resende Costa  
**Exercício:** 2019  
**Responsável:** Aurélio Suenes de Resende  
**MPTC:** Sarah Meinberg  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI

### **SEGUNDA CÂMARA – 28/1/2021**

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. Aplicam-se os princípios da razoabilidade e da insignificância em relação à abertura de créditos sem recursos disponíveis, quando o valor do crédito adicional empenhado corresponde a menos de 1% do total da despesa empenhada.
2. Mostra-se elevado o percentual de 30% para suplementação de dotações consignadas na Lei Orçamentária Anual por descaracterizar o orçamento público, que é instrumento de planejamento, organização e controle das ações governamentais.
3. Compete aos gestores adotar providências para viabilizar o cumprimento das metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação – PNE.

### **PARECER PRÉVIO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, deliberam os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade 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. Aurélio Suenes de Resende, Prefeito Municipal de Resende Costa, no exercício de 2019, com base nas normas legais e constitucionais aplicáveis, especialmente com fulcro na Instrução Normativa 04/2017, 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:**

- a)** à Administração Municipal que aprimore o processo de planejamento, de forma que o orçamento represente o melhor possível as demandas sociais e as ações de governo, evitando expressivos ajustes orçamentários, mediante a utilização de altos percentuais de suplementação;
- b)** ao Poder Legislativo que, ao apreciar e votar o projeto de Lei Orçamentária Anual ou o projeto de lei de alteração da LOA, não autorize suplementação de dotações em percentuais iguais ou superiores a 30%;
- c)** 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 obtenção de melhores índices de eficiência e efetividade das ações desenvolvidas;
- d)** ao Controle Interno o efetivo 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;
- e)** à Administração Municipal que a documentação suporte que comprova a prestação de contas do exercício de 2019 seja mantida de forma segura e organizada, para caso o Tribunal de Contas venha solicitá-la em futuras ações de fiscalização;

**IV)** 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;

**V)** determinar, após promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, o arquivamento dos 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, 28 de janeiro de 2021.

**WANDERLEY ÁVILA**  
Presidente

**TELMO PASSARELI**  
Relator

*(assinado digitalmente)*

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS  
SEGUNDA CÂMARA – 28/1/2021**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO TELMO PASSARELI:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de prestação de contas anual de responsabilidade do senhor Aurélio Suenes de Resende, chefe do Poder Executivo do Município de Resende Costa, 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 5), não ensejando, pois, abertura de vista ao responsável.

O Ministério Público de Contas opinou pela aprovação das contas, em conformidade com o disposto no inciso I do art. 45 da Lei Complementar 102/2008 (peça 13).

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, 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.

Todavia, foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos disponíveis no valor de R\$ 978.190,68 (fls. 5/6 – peça 5) com base em excesso de arrecadação e R\$ 150.648,02 (fls. 7/10 – peça 5) com base no superávit financeiro, contrariando o disposto no artigo 43 da Lei 4320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000, totalizando o montante de R\$ 1.128.838,70.

A unidade técnica destacou que, com base em tais créditos adicionais, foi empenhado o valor de R\$ 148.604,60, conforme demonstrado na coluna "Despesa Empenhada sem Recursos" (peça 5 – págs. 7-9), valor este considerado como irregular. Entretanto, diante da baixa materialidade, risco e relevância dos valores apurados, afastou o apontamento pois o valor aberto representou 0,48% do valor total da receita líquida (R\$ 30.734.451,02).

Com efeito, a jurisprudência do Tribunal tem sido no sentido de analisar, em casos semelhantes, o valor dos créditos empenhados, conforme considerado nos autos 1047088 e 1007875.

Em razão desse entendimento jurisprudencial foi previsto expressamente no § 7º do art. 1º da Ordem de Serviço Conjunta 02/2019 que, para aferição do cumprimento do art. 43 da Lei 4320/1964, deverá ser observada “a efetiva realização da despesa”.

No caso concreto dos autos, consoante destacado pela unidade técnica, na totalidade foram abertos R\$ 1.128.838,70 e empenhadas despesas de R\$148.604,60.

Considerando a jurisprudência dominante deste Tribunal, entendo que a irregularidade deve ser analisada sob a ótica dos princípios da razoabilidade e da insignificância, consoante já deliberados nas consultas 958679 e 848031.

Nesse contexto, com base nos critérios de materialidade e relevância, depreende-se que a irregularidade referente aos créditos empenhados sem recursos no valor de R\$ 148.604,60 é irrelevante, pois corresponde a 0,52% da despesa total empenhada (R\$ 28.560.915,80).

Dessa forma, acompanho o estudo técnico e proponho seja desconsiderada a irregularidade referente à abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis no valor total de R\$ 1.128.838,70.

No caso em exame, verifica-se que, por meio da Lei Orçamentária Anual – LOA, foi autorizado o percentual de 30% 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\$ 3.475.321,84 que corresponde a aproximadamente 10,40% da despesa fixada (R\$ 33.424.885,20), abaixo, portanto, dos 30% inicialmente autorizados, que corresponderiam a R\$ 10.027.465,56.

Assim, recomenda-se à Administração Municipal que aprimore o processo de planejamento, de forma que o orçamento represente o melhor possível as demandas sociais e as ações de governo, evitando expressivos ajustes orçamentários, pela utilização de altos percentuais de suplementação.

Recomenda-se ao Poder Legislativo que, ao apreciar e votar o projeto de Lei Orçamentária Anual, não autorize suplementação de dotações em percentuais acima de 30%.

### **II.1.2 – Do Controle por fonte**

De acordo com a unidade técnica, não foram detectados decretos de alterações orçamentárias com acréscimos e reduções em fontes incompatíveis, 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 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.

## **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 **2,74%** da receita base de cálculo.

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

Foi aplicado o percentual de **26,34%** 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 **21,28%** 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.

### **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 **48,89%** 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 **47,26%** 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 **1,63%** da receita corrente líquida.

### II.3 – Relatório de Controle Interno

De acordo com a unidade técnica, o relatório do Controle Interno concluiu pela regularidade das contas, opinando pela aprovação da prestação de contas, tendo abordado todos os itens exigidos no item 1 do Anexo I a que se refere o art. 2º, *caput* e § 2º; o art. 3º, *caput* e § 2º e o art. 6, § 2º, da Instrução Normativa 04/2017.

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

Desta feita, tendo em vista que todos itens exigidos pela Instrução Normativa 04/2017 foram atendidos, verifica-se que o escopo da Ordem de Serviço Conjunta 02/2019 foi cumprido.

### 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 **86,52%** 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 **8,97%** 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 **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, cumprindo, portanto, o disposto no inciso VIII do art. 206 da Constituição da República.

Recomenda-se ao município que prossiga promovendo ações públicas para o cumprimento da Meta 1 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 não evoluiu no IEGM em relação ao exercício anterior, uma vez que permaneceu com nota B (efetiva), conforme demonstrado abaixo:

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

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 **Aurélio Suenes de Resende**, chefe do Poder Executivo do Município de **Resende Costa** 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 à Administração Municipal que aprimore o processo de planejamento, de forma que o orçamento represente o melhor possível as demandas sociais e as ações de governo, evitando expressivos ajustes orçamentários, mediante a utilização de altos percentuais de suplementação.

Recomenda-se ao Poder Legislativo que, ao apreciar e votar projeto de Lei Orçamentária Anual ou projeto de lei de alteração da LOA, não autorize suplementação de dotações em percentuais iguais ou superiores a 30%.

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 ainda ao Controle Interno o acompanhamento efetivo 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 de 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.)

rb

