

**Processo:** 987599  
**Natureza:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL  
**Órgão/Entidade:** Prefeitura Municipal de Andradas  
**Exercício:** 2015  
**Responsável:** Rodrigo Aparecido Lopes  
**MPTC:** Cristina Andrade Melo  
**RELATOR:** CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

**SEGUNDA CÂMARA – 4/6/2020**

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CRÉDITOS ADICIONAIS. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO. ALOCAÇÃO DE RECURSOS NA SAÚDE. DESPESAS COM PESSOAL. CUMPRIMENTO. ALOCAÇÃO DE RECURSOS NA EDUCAÇÃO. EXCLUSÃO DE DESPESAS EMPENHADAS NAS FONTES 101/102 E PAGAS EM OUTRAS FONTES OU EM CONTAS BANCÁRIAS QUE GERENCIAM RECURSOS VINCULADOS QUE NÃO COMPÕEM A BASE DE CÁLCULO DA EDUCAÇÃO. INCLUSÃO NO CÔMPUTO DO ENSINO DE TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS ORIGINÁRIAS DE CONTAS BANCÁRIAS DE FONTE 101 PARA CONTA BANCÁRIA QUE GERENCIA A FOLHA DE PAGAMENTO, NO LIMITE DO RECURSO EFETIVAMENTE TRANSFERIDO E DISPONÍVEL PARA PAGAMENTO DAS DESPESAS CORRELATAS. CUMPRIMENTO DO ÍNDICE CONSTITUCIONAL EXIGIDO. PARECER PRÉVIO. APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

Despesas que, embora empenhadas nas fontes 101/102, tenham sido efetivamente pagas com recursos da conta específica destinados a fazer face a verbas remuneratórias dos servidores municipais (folha de pagamento) podem ser computadas na educação e na saúde, desde que limitadas aos recursos transferidos das contas bancárias em que são movimentados recursos que compõem as bases de cálculo dos correspondentes segmentos e que foram mantidos na respectiva conta bancária utilizada para pagamento das despesas.

**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 no voto do Relator, em:

- D) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas anuais de responsabilidade do Sr. Rodrigo Aparecido Lopes, Prefeito do Município de Andradas, no exercício financeiro de 2015, 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, 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;

- II) registrar 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;
- III) recomendar ao atual gestor que determine ao responsável pelo Serviço Municipal de Contabilidade a cabal observância das instruções normativas deste Tribunal, mormente às relativas ao município de informações ao Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM;
- IV) recomendar que sejam mantidos, devidamente organizados, todos os documentos relativos aos atos de gestão praticados no exercício financeiro em tela, observados os atos normativos do Tribunal, os quais deverão ser disponibilizados a esta Corte mediante requisição ou durante as ações de fiscalização a serem realizadas na municipalidade;
- V) recomendar ao responsável pelo Órgão de Controle Interno que realize 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;
- VI) determinar o arquivamento dos autos, após 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.

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

Presente à Sessão, o Procurador Glayson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 4 de junho de 2020.

WANDERLEY ÁVILA  
Presidente

GILBERTO DINIZ  
Relator

(assinado eletronicamente)

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS  
SEGUNDA CÂMARA – 4/6/2020**

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

**I – RELATÓRIO**

Cuidam os autos da prestação de contas do Prefeito do Município de Andradas, relativa ao exercício financeiro de 2015.

Na análise técnica, acompanhada da documentação instrutória, fls. 2 a 50, foram constatadas ocorrências que ensejaram a abertura de vista ao gestor, Sr. Rodrigo Aparecido Lopes, que se manifestou às fls. 54 a 890.

No relatório de reexame às fls. 892 a 894, a Unidade Técnica concluiu pela necessidade do reenvio do Módulo Acompanhamento Mensal de janeiro a dezembro de 2015, tendo em vista as omissões, irregularidades e inconsistências apuradas após a análise da documentação apresentada pelo defendente.

Nos termos do despacho de fl. 895, converti os autos em diligência para que o Prefeito a época formalizasse o reenvio das informações requeridas no estudo técnico, as quais deveriam ser precedidas de documentação comprobatória.

Em resposta, o gestor encaminhou a documentação de fls. 909 a 1011 e 1018 a 1031, submetida à apreciação da Coordenadoria competente, que, conforme relatório de fls. 1033 a 1071, concluiu pela rejeição das contas, na forma do inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008.

Em virtude dos novos fatos apontados no estudo técnico, determinei novamente a abertura de vista dos autos ao gestor responsável, o qual se pronunciou às fls. 1087 a 1749.

Em nova análise de fls. 1751 a 1754, a Unidade Técnica concluiu pela procedência das alegações do defendente, considerando sanada a irregularidade e sugeriu a emissão de parecer prévio pela aprovação das contas.

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 1756 a 1760, opinou pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, com recomendação, nos moldes do inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008.

Consoante despacho exarado à fl. 1761 e 1761-v, por entender que as despesas objeto de análise somente poderiam ser consideradas no cômputo dos gastos com ensino se comprovadamente pagas com recursos oriundos da receita base de cálculo da educação, retornei os autos à Unidade Técnica para que demonstrasse o total de transferências financeiras remetidas e recebidas entre as contas bancárias nºs 7442-X e 3794-X, no exercício financeiro de 2015, uma vez que o valor a ser acrescido às despesas com educação estaria limitado ao saldo positivo das transferências destinadas para a conta 3794-X (deduzidas as transferências desta conta para a 7442-X). Determinei, ainda, que fosse demonstrado o montante das despesas glosadas no exame de fl. 1035-v, que efetivamente poderia ser considerado como pago com recursos de fonte 101, e seus efeitos no percentual apurado no estudo de fl. 1753-v.

Em cumprimento, a Unidade Técnica elaborou o relatório complementar de fls. 1774 a 1775, apurando que as transferências financeiras da conta da educação para a conta de pagamento de salários foram de R\$2.753.700,46, enquanto as transferências inversas, ou seja, da conta de pagamento de salários para a conta da educação, somaram R\$3.245.900,09. Em razão disso, consignou que não foi possível averiguar se as despesas no valor de R\$1.515.971,45 foram pagas

com recursos oriundos da receita base de cálculo da educação, concluindo, ao final, que o percentual comprovadamente aplicado foi de 23,50%.

Objetivando assegurar ao gestor responsável o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, concedi nova vista ao Sr. Rodrigo Aparecido Lopes, por força do despacho de fl. 1776, vindo aos autos a manifestação de fls. 1781 a 1795.

Na sequência, consoante documentos juntados às fls. 1799 a 1801, o gestor requereu a dilação do prazo para reenvio do módulo Acompanhamento Mensal de 2015, tendo em vista que houve erro de processamento, que dificultou a remessa dos dados pretendidos no prazo concedido da defesa.

Não obstante o pedido de prorrogação formulado, promovi análise perfunctória dos argumentos apresentados na peça defensiva de fls. 1781 a 1795 e constatei que o gestor, com vistas a esclarecer os apontamentos técnicos, alegou que, para reenvio do SICOM, foram efetuadas correções no sistema, sendo atualizada a fonte de recursos das transferências bancárias remetidas e recebidas entre as contas bancárias 3794-X e 7442-X, alterando de fonte 102 para fonte 101. Contudo, verifiquei que a análise técnica então empreendida deixou de acatar as transferências questionadas, não pelo fato de estarem cadastradas em fonte incorreta, mas sim porque os valores remetidos da conta salários para a conta da educação foram maiores do que os recebidos.

Desse modo, ponderei que não caberia correção das informações do SICOM, porquanto esse sistema deve retratar fielmente os registros contábeis do município, ainda que incorretos, pois não se alteram registros de eventos passados, cabendo, *in casu*, a verificação da documentação que oferece suporte aos registros questionados.

Diante disso, nos termos do despacho de fls. 1797 e 1797-v, encaminhei os autos à Unidade Técnica para que elaborasse relatório conclusivo, indicando se os argumentos apresentados pela defesa, acerca dos recursos gerenciados na conta bancária 3794-X, utilizada para pagamento da folha de servidores da educação, poderiam ser verificados com base nos dados atualmente mantidos no SICOM; hipótese em que deveria promover a análise da defesa, demonstrando, se fosse o caso, os efeitos na apuração do índice constitucional ou se apresentam inconsistências que ensejariam a retificação dos dados com o intuito de viabilizar a análise.

Em atendimento, a Unidade Técnica promoveu a análise dos argumentos da defesa e elaborou novo relatório às fls. 1804 a 1823, concluindo que as despesas pagas na conta 3794-X deveriam ser acrescentadas ao total apurado para os gastos com educação, uma vez que a referida conta bancária recebeu transferências de contas que arrecadam recursos que compõem a base de cálculo da educação (IPTU, FPM, ICMS, entre outras), no valor total de R\$14.968.778,95, aferindo o percentual aplicado de 26,50%, e considerou cumpridas as disposições do art. 212 da Constituição da República.

É o relatório, no essencial.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Os autos foram examinados à luz da Instrução Normativa nº 2, de 2015, e da Ordem de Serviço nº 4, de 2016.

### Da Execução Orçamentária

Verifico, na análise técnica de fls. 2-v a 5, que não ocorreram irregularidades na abertura de créditos orçamentários e adicionais.

### Dos Índices e Limites Constitucionais e Legais

### **Da aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**

Na análise inicial, às fls. 6 a 7-v, foi apurado que o montante aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE foi de R\$12.543.731,49, correspondente a 24,88% da receita base de cálculo (R\$50.412.224,68), não atingindo o percentual mínimo exigido no art. 212 da Constituição da República.

Na defesa de fls. 55 a 56, o Sr. Rodrigo Aparecido Lopes alegou que foram formalizados pagamentos de despesas da educação em contas bancárias diversas e que gerenciam recursos do Tesouro Municipal, no valor de R\$1.032.479,95, a saber: R\$231.042,87 (subfunção 122); R\$488.364,68 (subfunção 361); R\$313.072,40 (subfunção 365), juntando, às fls. 104 a 754, cópia dos empenhos e demais comprovantes da despesa e de seu respectivo pagamento.

Após a análise dos argumentos e documentação anexados pela defesa, a Unidade Técnica verificou a necessidade do reenvio do Módulo Acompanhamento Mensal de janeiro a dezembro, devido às irregularidades e inconsistências de informação, conforme detalhado às fls. 892 a 893.

Assim, ordenei diligência ao atual gestor para que procedesse à regularização das informações requeridas e, após o reenvio dos dados ao SICOM, a Unidade Técnica promoveu nova análise dos gastos com ensino, impugnando despesas nos montantes de R\$1.582.032,85, referentes a despesas pagas com recursos que não compõem a receita de base de cálculo, fls. 1057 a 1060, e de R\$136.634,08, por considerar que não havia comprovação de que as despesas correlatas eram afetas ao ensino, fls. 1061 a 1067.

Consignou a Unidade Técnica que, às fls. 916 a 970, o defendente juntou relatório com os valores pagos na conta bancária nº 3794-X – Banco do Brasil, no valor de R\$1.291.640,39; mas salientou que a origem dos recursos recebidos na conta bancária indicada seria da fonte 102 (saúde), conforme relatório do SICOM, fls. 1068 a 1070, diante do que impugnou as despesas pagas na referida conta.

Nesse passo, apurou o valor de R\$11.846.439,88, que representa 23,50% da receita base de cálculo, concluindo que não foi aplicado o percentual mínimo exigido no ensino.

Em razão disso, determinei nova abertura de vista, tendo o responsável se manifestado às fls. 1087 a 1094, alegando que, do valor de R\$1.582.032,85 glosado no estudo técnico, R\$1.515.971,45 representam despesas efetuadas com a folha de pagamento, contribuições ao RPPS e vale alimentação dos servidores da educação, conforme quadro elaborado à fl. 1096 e documentos anexados às fls. 1097 a 1749. Alegou, ainda, que o processo de contabilização é formalizado de acordo com a fonte a que está vinculada a despesa e o pagamento efetuado por meio de transferências dos valores da conta corrente vinculada à fonte de recurso 101 (conta corrente 7442-X) para conta bancária utilizada exclusivamente para folha de pagamento (conta corrente 3794-X), a qual gerencia recursos de diversas fontes usadas para pagamento dos servidores municipais.

Argumentou, também, que o valor da despesa no montante de R\$1.515.971,45 teria sido transferido da conta corrente 7442-X para a conta corrente 3794-X, na qual os pagamentos foram efetuados, conforme cópia dos empenhos e comprovantes de pagamento (fls. 1099 a 1665). Assim, asseverou que todo o recurso financeiro aplicado no pagamento dessas despesas teve origem na receita base de cálculo da educação.

Ressaltou que ocorreu divergência no cadastro das fontes de recurso nas suas respectivas contas correntes (7442-X e 3794-X), fato ocorrido no processo de migração do sistema informatizado e não constatado pelos servidores responsáveis à época.

A Unidade Técnica, nos termos do relatório de fl. 1751 a 1754, concluiu pela procedência das alegações, acrescentando o valor de R\$1.515.971,45 aos gastos com ensino, o que resultou na apuração de despesas da ordem de R\$13.362.411,33, correspondente a 26,51% receita base de cálculo, diante do que considerou atendido o percentual mínimo exigido pela Constituição da República, para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Contudo, consoante explicitado no despacho de fls. 1761 e 1761-v, verifiquei que o demonstrativo “Movimentação Conta Bancária” da conta 7442-X, extraído do SICOM, retratava que a conta específica da educação repassou valores para a conta da folha de pagamento, como relatado na defesa, mas também recebeu transferências oriundas da conta bancária 3794-X, conforme excertos anexados às fls. 1762 a 1773.

Diante disso, por entender que as despesas em análise somente poderiam ser consideradas no cômputo dos gastos com ensino se comprovadamente pagas com recursos oriundos da receita base de cálculo da educação, retornei os autos à Unidade Técnica para que demonstrasse e diferenciasses o total de transferências financeiras remetidas e recebidas entre as contas 7442-X e 3794-X no exercício financeiro de 2015.

E, por entender que o valor a ser acrescentado às despesas com educação deveria estar limitado ao saldo positivo das transferências destinadas para a conta 3794-X (deduzidas as transferências desta conta para a 7442-X), determinei que o estudo demonstrasse, ainda, o montante das despesas glosadas no exame de fl. 1035-v que efetivamente poderia ser considerado como pago com recursos de fonte 101 e seus reflexos no percentual apurado no estudo de fl. 1753-v.

Em resposta, a Unidade Técnica, às fls. 1774 a 1775, constatou que as transferências da conta bancária relacionada à folha de pagamento (3794-X) para a conta da educação (7442-X) foram superiores às transferências inversas entre tais contas, ou seja, embora da conta da educação tenha sido transferido para a conta de folha de pagamento R\$2.753.700,46, a conta da folha de pagamento registrou transferências para a própria conta da educação de R\$3.245.900,09, o que não permitiu verificar se as despesas teriam sido pagas com recursos oriundos da receita base de cálculo da educação.

Desse modo, revendo o posicionamento adotado no estudo de fl. 1751 a 1754, o Órgão Técnico ponderou que as despesas pagas na conta bancária destinada à folha de pagamento do município não poderiam ser computadas no total aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, o que redundou na apuração do percentual aplicado de R\$23,50%.

Importante destacar até aqui que a análise técnica permitiu concluir que o saldo a maior transferido para a conta da educação, de R\$492.199,63, teve origem em outros recursos gerenciados na conta folha de pagamento, informação que será avaliada na análise da defesa apresentada pelo defendente, como será abordado mais adiante.

Isso porque, instado a manifestar-se novamente, o gestor responsável, às fls. 1781 a 1795, consignou que a conta corrente 3794-X (folha de pagamento) recebeu transferências não somente da conta educação, mas também de outras contas vinculadas à fonte 100, como FPM, ICMS, IPTU, IPVA, entre outros, receitas estas que são utilizadas para apurar a base de cálculo dos gastos com educação.

Para tanto, listou à fl. 1787 as respectivas contas bancárias e a natureza dos recursos por elas arrecadados, retratando no quadro à fl. 1788 os valores transferidos dessas contas para a conta 3794-X; valores esses que, em parte, eram posteriormente transferidos para a conta da educação (7442-X).

Buscou retratar, assim, que o município não deixou de cumprir a determinação do art. 212 da Constituição da República, uma vez que os valores recebidos na conta 7442-X (educação) e

enviados pela 3794-X são procedentes da receita utilizada para a base de cálculo da educação, diante do que as despesas catalogadas no valor de R\$1.515.971,45 são oriundas das receitas vinculadas à educação e devem ser consideradas no cômputo dos gastos com a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, alcançado o percentual de 26,51%.

Dito isso, ressaltou que as despesas no montante de R\$1.515.971,45 representam despesas com a folha de pagamento, contribuição previdenciária ao Instituto de Previdência e vale alimentação dos servidores municipais vinculados à educação (Fonte 101), conforme os comprovantes constantes dos autos.

Apresentou relato das atividades educacionais desenvolvidas pelo município, evidenciando os resultados obtidos no IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, IOEB – Índices de Oportunidades da Educação Brasileira e índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal, pleiteando, ao final, a aprovação das contas.

Após análise dos argumentos ofertados, a Unidade Técnica verificou que o defêdente teria mencionado que a conta 3794-X (Folha de Pagamento) recebeu transferências de diversas contas que compõem a base de cálculo da educação, conforme quadro à fl. 1788, que totalizaram R\$14.968.179,40, os quais foram conferidos com os demonstrativos “Caixa e Bancos” existentes no SICOM/Consulta, apurando-se divergência na conta 21.865-0 – ICMS nos meses de julho e dezembro, em que foram informados valores de R\$568.597,00 e R\$620.369,00.

No entanto, foram apurados os valores de R\$569.197,00 e R\$620.368,58, respectivamente, conforme estudo às fls. 1808 a 1819, diante do que o total transferido das contas bancárias arrecadoras de impostos como IPTU, ISSQN, FPM, ITR, ICMS desoneração, IPVA e IPI para a conta 3794-X foi de R\$14.968.778,98.

Frente a essa constatação, concluiu que as despesas glosadas no total de R\$1.515.971,45 deveriam ser acrescidas ao total apurado de despesas afetas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, de R\$11.846.439,88, perfazendo o total de gastos de R\$13.362.411,33, que corresponde a 26,50% da receita base de cálculo (R\$50.412.224,68), entendendo cumpridas as disposições do art. 212 da Constituição da República.

Não obstante o posicionamento técnico, considere necessário promover apuração global dos recursos geridos na conta 3794-X, porquanto a referida conta foi utilizada para pagamento de verbas relacionadas à folha de pagamento de servidores municipais da saúde e da educação, ou seja, envolveu o pagamento de despesas de fonte 101, no valor requerido pela defesa, de R\$1.515.971,45, que, deduzido das retenções legais formalizadas na folha de pagamento, representou o movimento de numerário da ordem de R\$1.291.640,39, mas também de fonte 102, no valor líquido de R\$14.640.541,45 (R\$7.837.282,16 de despesas orçamentárias e R\$6.803.259,29 de despesas extraorçamentárias), conforme excerto dos relatórios de pagamentos de fontes 101/102 formalizados na conta bancária em análise, extraídos do SICOM e anexados na oportunidade.

Especificamente quanto ao argumento do gestor de que as despesas afetas à educação teriam sido pagas com recursos oriundos de contas bancárias que gerenciam receitas que compõem a base de cálculo da educação, verifico que o estudo técnico confirmou apenas os recursos transferidos de tais contas para a conta bancária utilizada para pagamento das despesas em análise, que representou o montante de R\$14.968.778,98, o que, no seu entendimento, foi suficiente para permitir a inclusão das despesas.

Contudo, considerando que foram analisadas as transferências inversas dos recursos entre a conta da educação e a conta da folha de pagamentos, pondero que deve ser avaliado se o valor

apurado no estudo técnico permaneceu na conta bancária para pagamento das despesas ou foi novamente transferido para outras contas bancárias de fonte 100.

E, conforme relatório de Movimentação Conta Bancária extraído a partir das informações constantes do SICOM, ora anexado, apesar de as contas bancárias indicadas terem sido utilizadas para transferir recursos para a conta da folha de pagamento no montante de R\$14.968.778,98, receberam de volta parte desses recursos, sendo identificadas transferências financeiras da conta de folha de pagamento para as contas de fonte 100 informadas no estudo técnico da ordem de R\$12.330.456,00, que, acrescidas do saldo das transferências destinadas à conta da educação tratado anteriormente, de R\$492.199,63, retrata saldo positivo disponível para pagamento das despesas afetas à MDE de R\$2.146.123,35 (R\$14.968.778,98 – R\$12.330.456,00 – R\$492.199,63).

O valor apurado permite acolher o posicionamento técnico e concluir que as despesas com verbas remuneratórias de servidores da educação, pagas por meio da conta que gerencia a folha de pagamento, no valor de R\$2.146.123,35, são passíveis de cômputo nos gastos da educação como pleiteado pelo responsável.

Mister salientar que, consideradas essas despesas, os recursos disponíveis para pagamento de despesas constitucionais remanescentes na conta em análise se limitaram a R\$630.151,90 (R\$2.146.123,35 - R\$2.146.123,35), informação que será de extrema importância para avaliar a apuração de gastos com a saúde, que será tratada em tópico específico.

De todo o exposto, tem-se que o Município aplicou, no decorrer do exercício financeiro de 2015, recursos no montante de R\$13.362.411,33, conforme apurado no estudo técnico de fl. 1807, que corresponde a 26,50% da receita base de cálculo (R\$50.412.224,68), tendo sido observado, pois, o percentual mínimo (vinte e cinco por cento) exigido no art. 212 da Constituição da República.

Importante enfatizar que os recursos financeiros geridos na conta bancária da folha de pagamento, conta nº 3794-X, foram utilizados para pagamentos de verbas remuneratórias de servidores tanto da saúde quanto da educação e a análise ora apresentada refletirá diretamente na apuração dos gastos com saúde, o que requer explanação dos seus efeitos também na aferição das despesas a ela correspondentes, com o intuito de averiguar o efetivo percentual de aplicação no setor, o que passo a expor, conforme a seguir.

### **Da aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde**

Na análise inicial, às fls. 8-v e 9, foi apontado que a aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde foi de R\$13.218.737,50, correspondendo a 26,22% da Receita Base de Cálculo (R\$50.412.224,68), atendendo ao percentual mínimo (quinze por cento) exigido no inciso III do § 2º do art. 198 da Constituição da República, na Lei Complementar nº 141, de 2012, e na IN/TC nº 05, de 2012.

A Unidade Técnica destacou não ter acatado os pagamentos efetuados por meio da conta caixa, contas 7422-C Educ. e 22369-7 Conv. Correios, no valor total de R\$207.353,33, conforme demonstrativo de glosa de pagamentos anexado às fls. 44 a 49.

Do estudo apresentado, verifica-se que a despesa total paga computada nos gastos com saúde foi apurada pelo montante de R\$13.211.776,78, fl. 9. Desse montante, conforme apurado mediante o SICOM, cujo demonstrativo encarto aos autos, R\$3.376.803,92 referem-se a despesas com pessoal da educação pagas na conta 3794-X, que, conforme tratado no tópico anterior, gerenciou recursos que compõem a receita base de cálculo da educação e da saúde da ordem de R\$2.146.123,35, dos quais R\$1.515.971,45 foram considerados para pagamento das

despesas com educação e computado no respectivo índice, restando apenas R\$630.151,90 para acobertar as despesas com saúde, em análise.

Ressai disso que, para o valor restante das despesas pagas, foram utilizados outros recursos que não os que compõem a receita base de cálculo da saúde e, portanto, não podem ser considerados no cômputo do percentual apurado no estudo técnico à fl. 8-v.

Assim, do total aplicado de R\$13.218.737,50, devem ser desconsideradas as despesas sem comprovação da origem do recurso utilizado para pagamento de R\$2.746.652,02 (R\$3.376.803,92 – R\$630.151,90), resultando na aplicação de R\$10.472.085,48, o qual representa 20,77% da receita base de cálculo (R\$50.412.224,68), que considero correto para fins de emissão do parecer prévio, sendo observado o mínimo constitucional estabelecido.

Registro, por necessário, que a conta bancária 3794-X foi cadastrada no SICOM com fonte 102. Assim, adotados os parâmetros de análise da Prestação de Contas, todas as despesas empenhadas na Função 10, nas codificações orçamentárias de despesas afetas à saúde, com fonte do empenho 102 e fonte de pagamento 100/102 foram inicialmente computadas na saúde. Já as despesas vinculadas à fonte 101 não haviam sido computadas, justamente porque a conta bancária foi cadastrada com fonte 102.

O que se depreende, em verdade, é que a conta 3794-X gerenciou diversos recursos tanto atrelados às fontes 101/102, como demonstrado anteriormente, mas também a outras fontes de origem vinculada, sendo recebedora de recursos de fontes como 118 - FUNDEB, 122 – Transferências e Convênios Vinculados à Educação, 123 – Transferências de Convênios Vinculados à Saúde, 124 – Transferências de Convênios não relacionados à Educação, à Saúde, nem à Assistência Social, 129 – Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social, 147 – Transferência do Salário Educação, 148 – Transferências de Recursos do SUS para Atenção Básica, 155 – Transferências de Recursos do Fundo Estadual de Saúde, entre outros, os quais retratam a entrada de recursos da ordem de R\$11.348.757,26, conforme relatório de transferências de recursos vinculados extraído a partir das informações constantes do SICOM e anexado na oportunidade, que foram destinados ao pagamento de despesas de folha de pagamento também formalizados na conta 3794-X.

A meu juízo, ao promover transferências de recursos vinculados para conta bancária utilizada para receber e movimentar recursos ordinários destinados à aplicação constitucional da saúde e educação, o gestor fragiliza a identificação da origem do recurso que efetivamente foi empregado para pagamento das despesas em análise.

A propósito, a obrigatoriedade de manutenção de contas bancárias específicas para movimentação de recursos vinculados tem o intuito de permitir ao gestor público demonstrar, de forma cabal, a origem dos recursos ali gerenciados, bem como sua respectiva destinação.

Quando tais recursos são transferidos para outras contas diversas, a exemplo do que ocorreu nos autos, e posteriormente a conta receptora desses recursos é utilizada para pagamento das despesas afetas à saúde e educação, torna mais difícil a identificação da parcela das despesas que realmente tenha decorrido da aplicação dos recursos livres que devem ser destinados aos referidos setores de atendimento social.

Verifica-se, diante do exposto, que, do total de despesas afetas à folha de pagamento efetivamente pagas por meio da conta bancária 3794-X, de R\$15.929.667,02, somente R\$2.242.452,39 foram oriundos de recursos livres que compõem a base de cálculo da educação e da saúde. Valor que, de toda sorte, permitiu que os percentuais aplicados nesses segmentos de atuação municipal se apresentassem acima dos mínimos constitucionais estabelecidos.

No entanto, considero importante retratar esta realidade para que o gestor atente para o adequado gerenciamento dos recursos vinculados, de forma que não parem dúvidas na comprovação de sua efetiva destinação e não acarrete distorções na apuração do efetivo percentual dos recursos que foram destinados ao cumprimento da regra constitucional.

Para demonstração fidedigna e transparente da adequada destinação dos recursos da saúde e educação, a entrada de recursos nas contas bancárias de fonte 101/102 devem ser provenientes exclusivamente do produto da arrecadação das receitas que compõem as respectivas bases de cálculo.

Por todo o exposto, deverá o atual gestor determinar ao setor contábil que atente para os atos normativos desta Corte de Contas que determinam que as despesas com ensino e saúde devem ser empenhadas e pagas utilizando-se somente as fontes 101/201 e 102/202, respectivamente, e, ainda, que os pagamentos correlatos devem ocorrer em conta corrente específica para movimentação dos recursos correspondentes.

### **Dos demais índices e limites constitucionais e legais**

Do exame da Unidade Técnica, ressaí 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 (**2,76%**), fl. 5-v;

b) os limites de despesa com pessoal fixados nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (**44,70%, 1,41% e 46,11%**, correspondentes aos Poderes Executivo e Legislativo e ao Município, respectivamente), fl. 10.

Registro, por necessário, que todos os percentuais apurados poderão sofrer alterações quando forem examinados os correspondentes atos de ordenamento de despesas, por meio das ações de fiscalização a serem realizadas pelo Tribunal de Contas na municipalidade.

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. E, ainda, recomendo que sejam mantidos, devidamente organizados, todos os documentos relativos aos atos de gestão praticados no exercício financeiro em tela, observados os atos normativos do Tribunal, os quais deverão ser disponibilizados a esta Corte mediante requisição ou durante as ações de fiscalização a serem realizadas na municipalidade.

Ao responsável pelo Órgão de Controle Interno, recomendo 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.

### **III – CONCLUSÃO**

Diante do exposto na fundamentação, com fulcro nas disposições do inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008, e do inciso I do art. 240 da Resolução TC nº 12, de 2008, voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas anuais prestadas pelo Sr. Rodrigo Aparecido Lopes, Prefeito do Município de Andradas, no exercício financeiro de 2015, 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 CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Acompanho o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Esta Presidência acompanha o Relator.

APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR GLAYDSON SANTO SOPRANI MASSARIA.)

\*\*\*\*\*

rb/ég

