



## **Parecer Prévio 00096/2021-4 - Plenário**

**Processo:** 02919/2020-4

**Classificação:** Prestação de Contas Anual de Prefeito

**Exercício:** 2019

**UG:** PML - Prefeitura Municipal de Linhares

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Responsável:** GUERINO LUIZ ZANON

**FINANÇAS PÚBLICAS – LEI FEDERAL Nº  
4.320/1964 – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL  
101/2000 –PARECE PRÉVIO – APROVAÇÃO –  
DETERMINAR –RECOMENDAR – CIÊNCIA –  
ARQUIVAMENTO.**

- Quando ficar demonstrada, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a compatibilidade dos planos e programas de trabalho com os resultados da execução orçamentária, a correta realocação dos créditos orçamentários e o cumprimento das normas constitucionais e legais, será emitido parecer prévio que subsidiará o julgamento da prestação de contas anual do prefeito, pelo Poder Legislativo municipal.

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:**

### **I. RELATÓRIO**

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Anual da **Prefeitura Municipal de Linhares**, sob a responsabilidade do senhor **Guerino Luiz Zanon**, referente ao **exercício de 2019**.

Da análise inicial das informações e documentos encaminhados pelo município o Núcleo de Controle Externo de Contabilidade - NCONTAS elaborou o **Relatório Técnico 00057/2021-4** (peça 49), que como resultado apontou os seguintes **indícios de irregularidades**:

- 4.3.7.1 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural
- 6.2 Resultado Financeiro das Fontes de Recursos evidenciado no Balanço Patrimonial inconsistente em relação aos demais Demonstrativos Contábeis
- 12.2.5 Divergência entre o Balanço Financeiro e o Balanço Patrimonial em relação ao saldo do exercício anterior da conta Caixa e Equivalentes de Caixa

Originando assim a **Instrução Técnica Inicial - ITI 00089/2021-4** (peça 43) para a **notificação** do responsável, conforme o **Termo de notificação 00247/2021-6** (peça 45), nos termos da **Decisão Segex 00088/2021-1** (peça 44).

Em atendimento o gestor encaminha a **Defesa/justificativa 00473/2021-4** (peça 50), além das **peças complementares 22150 a 22152** (peças 51 a 53).

Novamente o NCONTAS – Núcleo de Controle Externo de Contabilidade, elabora a **Instrução Técnica Conclusiva 02469/2021-1** (peça 57) no seguinte sentido:

#### 7 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa ao município de Linhares, exercício de 2019, formalizada de acordo com a IN TCEES 43/2017 e com o escopo definido na Resolução TC 297/2016 e alterações posteriores.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Linhares, pela APROVAÇÃO da prestação de contas anual do Sr. GUERINO LUIZ ZANON, conforme dispõem o art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e art. 80, da Lei Complementar 621/2012.

Cumpra-se registrar que o gestor requereu direito à sustentação oral quando do julgamento de suas contas.

Registre-se, por fim, que consta juntado aos autos o protocolo 6726/2021, dando cumprimento à determinação contida no item 1.5 do Acórdão 1721/2019-5, Processo TC 3330/2019-2.

O Ministério Público de Contas, através do **Parecer 03133/2021-7** (peça 61) da de seu Procurador Geral de Contas Dr. **Luis Henrique Anastácio da Silva**, anui aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na Instrução Técnica Conclusiva 2469/2021-1 bem como requer que determine a gestor que:

Que efetue a conciliação dos demonstrativos antes do envio das Prestações de Contas, a fim de evitar as divergências verificadas pela área técnica, bem como que faça constar os apontamentos verificados por este Tribunal de Contas em notas explicativas das futuras prestações de contas a serem encaminhadas.

É o relatório. Passo a fundamentar.

## **II – DA ANÁLISE DE CONTEXTO (CONFORME PRECEITUA O ART. 22 DA LINDB)**

### **II.1 – Contexto Processual**

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Linhares, referente ao exercício de 2019, sob a responsabilidade do Sr. Guerino Luiz Zanon.

**Devidamente instruído**, portanto, **apto à apreciação de mérito**, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

### **II.1.2 - CUMPRIMENTO DE PRAZO**

A prestação de contas foi **entregue** em **11/06/2020**, via sistema CidadES, assim dentro do **prazo limite** de **15/06/2020**, definido em instrumento normativo aplicável.

- A Lei Orçamentária Anual do município, **Lei 3773/2018**, estimou a receita em R\$ 736.815.740,00 e fixou a despesa em R\$ 736.815.740,00 para o exercício em análise, admitindo a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de R\$ 294.726.296,00, conforme art. 6º da LOA (in verbis) e alteração (Lei 3849/2019).

- Confrontando a **Receita Total Realizada** de **R\$ 736.901.542,65** com a **Despesa Total Executada** (empenhada), da ordem de **R\$ 690.283.074,82**, temo um **resultado superavitário** da ordem de **R\$ 46.618.467,83**.

**Tabela 1) Resultado da execução orçamentária (consolidado)**

**Em R\$ 1,00**

Receita total realizada	736.901.542,65
Despesa total executada (empenhada)	690.283.074,82
<b>Resultado da execução orçamentária (déficit/superávit)</b>	<b>46.618.467,83</b>

Fonte: Processo TC 02919/2020-4 - PCA/2019 BALORC

- Iniciou o exercício com um **saldo em espécie** da ordem de R\$ **371.326.264,18** e encerrou o exercício com um **saldo em espécie** da ordem de R\$ **450.417.668,18**.

- Inicialmente o Balanço Patrimonial evidenciou um resultado patrimonial deficitário, onde o saldo das variações patrimoniais quantitativas refletiu negativamente no patrimônio do município, o que foi devidamente esclarecido

Aplicações Financeiras de Liquidez Imediata	148.629.317,73	107.318.181,07
Caixa e Equivalentes de Caixa - Intra OFSS		
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	0,00	206.955,68
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo - RPPS	281.462.593,96	240.916.408,72
<b>OTAL (X) = (VI + VII + VIII + IX)</b>	<b>1.666.479.961,91</b>	<b>1.460.154.541,05</b>

Inicialmente verificou-se que o saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa (exercício anterior) informado no Balanço Financeiro apresentava valor divergente do Balanço Patrimonial (coluna exercício anterior) no total de **R\$ 206.955,68**, o gestor alegou que a divergência era originada pela consideração dos valores relativos às cauções e depósitos vinculados, sendo que tal conta não faz parte do rol de conta do Balanço Patrimonial, de fato consta do Balanço Financeiro a referida conta, cujo saldo no exercício financeiro de 2018 exatamente de **R\$ 206.955,68**, diferença apontada na peça inicial.

### II.1.3 LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS:

Dos levantamentos efetuados, restou constatado que o município em análise obteve, a título de **Receita Corrente Líquida – RCL**, no exercício de 2019, o montante de **R\$ 669.473.045,68**.

O Poder Executivo realizou **despesa com pessoal** no montante de **R\$ 296.860.567,35**, resultando, desta forma, numa aplicação de **44,34%** em relação à receita corrente líquida apurada para o exercício, **cumprindo** o limite prudencial de **51,30%**, e o limite legal de **54%**.

Os gastos com pessoal e encargos sociais **consolidados com o Poder Legislativo** foram da ordem de **R\$ 30.542.122,03**, ou seja, **51,59%** em relação à receita líquida, estando, portanto, **abaixo** do limite **prudencial** de **57%** e do limite **legal** de **60%**.

A **Dívida Consolidada Líquida** representou **-18,90%**, ou seja, **não extrapolou o limite** de **120%** da **Receita Corrente Líquida**.

**Tabela 23): Dívida Consolidada Líquida**

**Em R\$ 1,00**

<b>Descrição</b>	<b>Valor</b>
Dívida consolidada	40.092.587,88
Deduções	166.637.992,58
Dívida consolidada líquida	-126.545.404,70
Receita Corrente Líquida – RCL	669.473.045,68
<b>% da dívida consolidada líquida sobre a RCL</b>	<b>-18,90</b>

Fonte: Processo TC 2.126/2020 - Prestação de Contas Anual/2019.

**Não houve** a contratação de operações de crédito **nem a concessão de garantias ou contra garantia de valores no exercício de 2019**.

De acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual do município, aprovadas para o exercício sob análise, constata-se a **inexistência de previsão para beneficiar instituições com renúncia de receita**.

### II.1.4 LIMITES CONSTITUCIONAIS

O total **aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino** foi de **R\$ 102.217.174,20** resultando assim em um percentual efetivamente aplicado de **27,03%**, **cumprindo** assim o **percentual mínimo** a ser aplicado de **25%**.

Foi apurado valor de **R\$ 70.977.196,68** dedicado ao pagamento dos profissionais do magistério, resultando em uma aplicação de **69,64%** da cota-parte recebida do **FUNDEB** (R\$ 101.922.684,51), **cumprindo** assim o **percentual mínimo** de **60,00%**.

O total aplicado em **ações e serviços públicos de saúde** foi de **R\$ 98.915.712,38**, após as deduções, resultando assim em um percentual efetivamente aplicado de **26,16%**, **cumprindo** assim, o **limite mínimo** a ser aplicado na saúde de **15%**.

O Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb concluiu pela **aprovação** das contas.

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social da Saúde concluiu pela **aprovação** das contas.

O Poder Executivo transferiu recursos **R\$ 18.982.105,20** ao Poder Legislativo, portanto, dentro do limite de **R\$ 18.982.114,63**.

#### **II.1.5 PUBLICAÇÃO DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (RGF) e do relatório resumido da execução orçamentária (RREO)**

De acordo com a prestação de contas constante no sistema LRFWeb, os RGF e os RREO **foram publicados**, conforme determinado na legislação.

#### **II.1.6 REMUNERAÇÃO DE AGENTES POLÍTICOS**

A Lei Municipal 3260/2013 fixou os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito, para a legislatura 2013/2016 (ainda vigente em 2019), em R\$ 18.320,00 e R\$ 9.160,00,

respectivamente. A Lei municipal 3793/2018 concedeu 4% de reajuste a partir de dezembro/2018, passando os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito para R\$ 19.052,91 e R\$ 9.526,46, respectivamente.

Da análise das fichas financeiras do Prefeito e do Vice-Prefeito, referentes ao exercício de 2019 (Arquivo FICPAG, Processo TC 2693/2020), verifica-se que o Prefeito, percebeu R\$ 19.052,91 mensais a título de subsídio; e o Vice-Prefeito, R\$ 9.526,46.

## **II.2 Contexto dos Fatos**

A prestação de contas anual, em análise, reflete a atuação do prefeito municipal responsável pelo governo no exercício de 2019, chefe do Poder Executivo municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do município.

De acordo com a Resolução TC 297/2016, a análise baseou-se nas informações apresentadas nas peças e demonstrativos contábeis encaminhados pelo responsável, nos termos da Instrução Normativa TC 43/2017.

Inicialmente foram apresentando 03 achados que resultando em notificação ao responsável que prontamente trouxe aos autos documentos e justificativas conforme demonstrado abaixo.

## **III – FUNDAMENTAÇÃO**

### **III.1 – DO MÉRITO:**

#### **III.1.1 – INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE APONTADOS NO RT 00057/2021-4.**

- 4.3.7.1 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural
- 6.2 Resultado Financeiro das Fontes de Recursos evidenciado no Balanço Patrimonial inconsistente em relação aos demais Demonstrativos Contábeis

- 12.2.5 Divergência entre o Balanço Financeiro e o Balanço Patrimonial em relação ao saldo do exercício anterior da conta Caixa e Equivalentes de Caixa

**Pois bem, passemos a analisar item a item.**

**III.1.1.1 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (ITEM 4.3.7.1 RT 57/2021);**

Identificada a discrepância na movimentação dos recursos recebidos a título de royalties pela exploração de petróleo e gás natural, coube notificar o gestor para apresentar suas justificativas, assim sendo comparece o mesmo junto aos autos.

Em sede de defesa o gestor questiona inicialmente o valor do superávit financeiro do exercício anterior da fonte 530, uma vez que tal valor estava evidenciado de maneira equivocada nas contas de 2018. Aduz, ainda, que algumas movimentações apresentadas na análise inicial não consideraram o saldo bancário de algumas contas vinculadas à fonte 530, bem como classificou uma disponibilidade como sendo da fonte 240 quando na verdade era fonte 530, da mesma forma que um rendimento de aplicação também teve seu cálculo efetuado na fonte errada. Feitas correções, o gestor alega que a divergência apontada na peça inicial seria de R\$ 11.207,28, valor este irrelevante.

De forma a verificar a existência de diferença na movimentação dos recursos na fonte de recurso 530 a área técnica optou por fazer a inclusão de novos elementos nas tabelas constantes do RT de acordo com a tabela que segue abaixo:

<b>FONTE 530</b>	<b>SALDO BANCÁRIO (R\$)</b>	<b>SUPERÁVIT FINANCEIRO</b>
Saldo bancário em 31/12/2018 (TVDISP)	91.247,21	
Receitas recebidas em 2019	102.772.213,89	
Despesas <b>pagas</b> em 2019	96.684.843,37	
<b>Saldo bancário antes dos Restos a Pagar TCEES</b>	<b>6.178.617,73</b>	
Saldo bancário em 31/12/2019 (TVDISP)	43.779.352,33	
<b>Superávit financeiro em 31/12/2018 (BP)</b>		
		(446.245,31)
Receitas recebidas em 2019		102.772.213,89
Despesas <b>empenhadas</b> em 2019		96.696.050,65

<b>Superávit financeiro apurado TCEES</b>		<b>5.629.917,96</b>
Saldo bancário em 31/12/2019		43.779.352,33
Restos a pagar inscritos (RP)		11.207,28
Saldo bancário ajustado em 31/12/2019		43.768.145,05
Superávit financeiro evidenciado no BP em 31/12/2019		43.768.264,10
<b>Divergência entre o saldo bancário ajustado e o superávit financeiro do Balanço Patrimonial</b>		<b>(119,05)</b>

Tabela Instrução Técnica Conclusiva 2469/2021

Diante do exposto, feito os devidos ajustes, perante ao saldo bancário ajustado (após os restos a pagar) da fonte 530 que perpez o montante de **R\$ 43.768.145,05** enquanto que o superávit financeiro ajustado do exercício de 2019 chegou ao montante de R\$43.768.264,10, evidenciando uma divergência de -R\$ 119,05.

Mesmo com o apontamento da divergência, a maior, de -R\$ 119,05 na fonte 530, entende a área técnica que restou configurado que a movimentação orçamentária e financeira do período está compatível com o demonstrado nos documentos encaminhados na fase inicial da PCA, sendo suficiente para afastar o presente indicativo.

### III.1.1.2 RESULTADO FINANCEIRO DAS FONTES DE RECURSOS EVIDENCIADO NO BALANÇO PATRIMONIAL É INCONSISTENTE EM RELAÇÃO AOS DEMAIS DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS (ITEM 6.2 DO RT 057/2021).

Com base no Balanço Patrimonial encaminhado (arquivo digital BALPAT), verificou a área técnica a incompatibilidade no resultado financeiro das fontes de recursos evidenciado.

FONTE	Resultado Financeiro		Diferença
	Anexo 5 (Tabela 34)	BALPAT	
001 - Recursos Ordinários	60.294.716,60	61.247.153,97	952.437,37
111 - Receita De Impostos E De Transferência De Impostos - Educação	29.570,20	5.776,11	-23.794,09
112 - Transferências Do Fundeb (60%)	4.568.184,05	4.152.017,20	-416.166,85
113 - Transferências Do Fundeb (40%)	-129.811,06	193.178,18	322.989,24
120 - Transferência Do Salário Educação	2.352.873,72	2.311.296,76	-41.576,96
121 - Transf. De Recursos Do Fnde Referentes Ao Programa Dinheiro Direto Na Escola (Pdde)	125.995,34	129.029,17	3.033,83
122 - Transf. De Recursos Do Fnde Referentes Ao Programa Nacional De Alimentação Escolar (Pnae)	1.089,63	208,74	-880,89
123 - Transf. De Recur. Do Fnde Referentes Ao Prog. Nacional De Apoio Ao Transporte Escolar (Pnate)	84.284,95	86.839,34	2.554,39
124 - Outras Transferências De Recursos Do Fnde	3.411.749,22	3.452.461,30	40.712,08

211 - Receita De Impostos E Transferência De Impostos - Saúde	1.215.938,65	1.053.240,27	-162.698,38
212 - Transf. Fundo A Fundo Recur. Do Sus Provenientes Do Gov. Federal (Bloco De Custeio Das Ações E Serv. Púb. De Saúde)	2.347.079,73	2.271.106,03	-75.973,70
213 - Transf. Fundo A Fundo Recur. Do Sus Provenientes Do Gov. Federal (Bloco De Invest. Na Rede De Serv. Púb. De Saúde)	1.359.674,76	1.416.519,53	56.844,77
214 - Transferências Fundo A Fundo De Rec. Do Sus Provenientes Do Governo Estadual	470.254,36	482.815,26	12.560,90
215 - Transf. Fundo A Fundo De Rec. Do Sus Provenientes Dos Governos Municipais	186.630,09	186.934,25	304,16
220 - Transferências De Convênios Vinculados À Saúde	470.374,95	474.286,76	3.911,81
240 - Royalties Do Petróleo Vinculados À Saúde	3.503,68	16.785,41	13.281,73
290 - Outros Recursos Vinculados À Saúde	508.593,27	509.240,86	647,59
311 - Transferência De Recursos Do Fundo Naciona De Assistência Social - Fnas	1.876.681,47	1.876.437,71	-243,76
390 - Outros Recursos Vinculados À Assistência Social – Demais Recursos	1.477.767,74	1.471.784,07	-5.983,67
410 - Recursos Vinculados Ao Rpps – Plano Previdenciário	6.014.566,57	287.418.677,11	281.404.110,54
420 - Recursos Vinculados Ao Rpps – Plano Financeiro	1.255.866,47	700.214,69	-555.651,78
430 - Recursos Vinculados Ao Rpps – Taxa De Administração	-78.643,51	400.218,20	478.861,71
510 - Outras Transferências De Convênios Da União	207.437,16	207.441,96	4,80
520 - Outras Transferências De Convênios Dos Estados	2.638.852,81	2.625.491,44	-13.361,37
530 - Transferência Da União Referente Royalties Do Petróleo	43.153.653,36	43.751.478,69	597.825,33
610 - Contribuição De Intervenção No Domínio Econômico - Cide	476.146,70	476.146,69	-0,01
620 - Contribuição Para O Custeio Do Serviço De Iluminação Pública - Cosip	13.336.529,44	13.652.348,51	315.819,07
630 - Recursos Vinculados Ao Trânsito	769.958,17	769.894,91	-63,26
920 - Recursos De Operações De Crédito - Interna E Externa	8.358.960,72	8.463.431,67	104.470,95
930 - Recursos De Alienação De Bens/Ativos	997.900,20	880.839,13	-117.061,07
990 - Outras Destinações Vinculadas De Recursos	-4.989,22	113,28	5.102,50

Fontes de recursos – Anexo Balanço Patrimonial x Disp. Líq Caixa

**Em R\$ 1,00**

Em sua defesa, o gestor alega que possivelmente houve erro na análise, uma vez que foram comparados demonstrativos conceitualmente diferentes, além do fato de haver uma série de informações não consideradas. Para comprovar suas alegações, aponta alguns campos que são preenchidos pelos jurisdicionados no envio das contas, e como consequência solicita o afastamento da irregularidade.

Destaca-se que o Anexo 05 do Relatório de Gestão Fiscal é um arquivo de publicação obrigatória, sendo que coube ao gestor fazê-lo no meio determinado pelo TCEES, qual seja, sistema SisaudWeb. Cabe registrar também que, em tese, tais valores deveriam estar compatibilizados com o anexo ao Balanço Patrimonial, sendo que as diferenças entre estes deveria ser um valor a maior no Balanço Patrimonial.

Ainda em relação aos conceitos utilizados na apuração do resultado financeiro e na disponibilidade líquida de caixa, compreende-se que o primeiro não poderia ser inferior ao segundo, uma vez que o resultado financeiro engloba, além do caixa, outras contas do ativo financeiro.

Esclarece ainda a área técnica que conforme pontuado no corpo do RT 057/2021, o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do município foi ajustado em função das obrigações contraídas, gerando, assim, valores divergentes daqueles lançados pelo município, acarretando incorreções. Resultante da mudança de código de algumas fontes de recursos ocorrida de 2018 para 2019, o chamado “de-para” operação realizada sem êxito completo.

Acolhidas argumentos apresentado pelo gestor, foram revistos os valores lançados pelo sistema no demonstrativo, relativamente à disponibilidade bruta de caixa, e identificando assim os equívocos, restando inconsistentes poucas fontes de recursos e em montantes irrelevantes, argumentos e entendimentos suficientes para afastar a presente irregularidade.

### **III.1.1.3 DIVERGÊNCIA ENTRE O BALANÇO FINANCEIRO E O BALANÇO PATRIMONIAL EM RELAÇÃO AO SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR DA CONTA CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA (ITEM 12.2.5 DO RT 057/2021)**

Observa-se que o saldo da conta Caixa e Equivalentes de Caixa (exercício anterior) informado no Balanço Financeiro apresenta valor divergente daquele no Balanço Patrimonial (coluna exercício anterior). A divergência era de **R\$ 206.955,68**.

Conforme demonstrado na tabela abaixo, fez-se necessário notificar o gestor para justificar a divergência apresentada.

**Tabela 2) Conta Caixa e Equivalentes de Caixa (exercício anterior)**

Balanço Financeiro (a)	130.409.855,46
Balanço Patrimonial (b)	130.202.899,78
<b>Divergência (a-b)</b>	<b>206.955,68</b>

Fonte: Processo TC 02919/2020-4 - PCA/2019 BALFIN, BALPAT

Em sua defesa, o gestor alegou que a divergência apontada é resultado da consideração dos valores relativos às cauções e depósitos vinculados, sendo que tal conta não faz parte do rol de conta do Balanço Patrimonial, informação confirmada pela área técnica.

Considerando que a origem da divergência foi devidamente esclarecida pelo gestor opina área técnica pelo **afastamento** do presente indicativo de irregularidade.

#### **IV. DO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL (ITEM 10.1 RT 57/2021).**

Em síntese um **Sistema de Controle Interno** compreende as atividades de avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual, da execução dos programas de Governo e dos orçamentos da União, Estado e Município, de avaliação da gestão dos administradores públicos, sendo materializados ou estratificados por meio de auditorias e fiscalizações.

Assim sendo, o Controle Interno constitui uma força propulsora para que as propostas de governo sejam eficientemente executadas, tão logo, importante ferramenta capaz de melhorar a aplicação do dinheiro público.

Vem da Constituição Federal, em seu art. 74, a determinação para que os Poderes implementem e mantenham sistemas de controle interno, a norma Federal estabelece conteúdo mínimo que este controle deverá ter como objeto, conforme exposto abaixo:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

O parágrafo primeiro da norma constitucional estabeleceu que “os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária”.

Este Tribunal de Contas por meio da Resolução 227/2011, alterada pela Resolução 257/2013, dispõe sobre a criação, implantação, manutenção e fiscalização do

Sistema de Controle Interno da Administração Pública, aprovando também o “Guia de orientação para implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública”, e estabelecendo prazos para que os jurisdicionados atendam aos comandos regulamentadores.

Como direcionamento, a Instrução Normativa TC 43/2017, relaciona a documentação que deve ser remetida pelo prefeito de forma correlata, a ausência destes itens torna incompleta a avaliação:

- Relatório de avaliação do cumprimento do plano de ação para implantação do Sistema de Controle Interno (Art. 3º, § 3º, da Resolução TC nº 227/2011);
- Relatório e parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, assinado por seu responsável, contendo os elementos previstos no Anexo II, Tabela 5, desta Instrução Normativa. (Art. 76, § 3º da LC nº 621/2012 c/c art. 122, § 5º do RITCEES, aprovado pela Resolução TC nº 261/2013 e c/c art. 4º da Resolução TC nº 227/2011);
- Pronunciamento expresso do chefe do poder atestando ter tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, a que se refere o parágrafo único, do art. 4º, da Resolução TC nº 227/2011.

Ante todo o exposto conclui-se que o Controle Interno é um recurso indispensável para o bom funcionamento da gestão pública, ancorando sua funcionalidade para agir de forma preventiva, detectiva e corretiva, promovendo informações essenciais ao gestor no ato da tomada de decisões.

Frente a superação dos desafios da boa gestão o Controle Interno tem a função de nortear a Gestão e auxiliar os instrumentos de Controle Externo na leitura adequada das prestações de conta subsidiando sempre as decisões, sendo fiel a realidade da unidade gestora a que se referem os dados em análise.

De acordo com o entendimento de Madrigal, Alexis:

Conclui-se que cada vez mais os cidadãos clamam por uma gestão pública de melhor desempenho, dotada de práticas gerenciais modernas, focadas no alcance de objetivos, capazes de gerar melhor retorno aos tributos arrecadados e de agregar, efetivamente, mais valor para a sociedade. Dessa forma, é importante aumentar a confiança da sociedade sobre a forma como são geridos os recursos colocados à disposição das organizações públicas, para dar cumprimento às delegações que lhes são outorgadas, sendo relevante que se plante uma nova cultura participativa, estimulando a prática da cidadania, plantando bases para uma boa governança pública, de modo a permitir a aferição, por todas as partes interessadas, do bom e regular cumprimento das atribuições e dos objetivos estabelecidos pelo Poder Público.<sup>1</sup>

Quanto maior for atuação do Controle Interno menores serão os riscos de dano ao erário e melhores serão os resultados alcançados em favor da sociedade.

#### **IV.1 SITUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO DO MUNICÍPIO DE LINHARES**

O sistema de controle interno de Linhares foi instituído pela Lei Municipal Complementar nº 15/ 2012, atualizada pela Lei Complementar nº 23/2013 e regulamentada pelo Decreto nº 1473/2013, insta evidenciar que a Câmara Municipal não subordina-se à unidade de controle interno do Executivo Municipal.

A Lei Municipal nº 3.340/2013, dispõe sobre a organização e estrutura da Unidade Central de Controle Interno do poder executivo e criou os cargos efetivos e em comissão para o órgão.

Importa ressaltar que os cargos efetivos ainda estão vagos, entretanto, foi aberto concurso público em meados de dezembro de 2019, por meio do Instituto Brasileiro de Apoio e Desenvolvimento Executivo – IBADE, contudo até a presente data o

---

<sup>1</sup> Alexis Madrigal - <https://jus.com.br/artigos/48488/a-importancia-do-controle-interno-na-administracao-publica>

mesmo não foi finalizado, impossibilitando a nomeação dos aprovados. Diante disso, a Unidade Central de Controle Interno, atua com uma equipe de 03 servidores quais sejam: Controlador Geral, escrituraria, auxiliar de secretaria.

De acordo com a Lei Municipal nº 3.675/2017 o Município de Linhares atua com desconcentração administrativa, dessa forma cabe a Controladoria Geral emitir cerca de 19 (dezenove) RELUCI, (1) RELOCI e 20 (vinte) RELACI, totalizando 40 (quarenta) relatórios a serem encaminhados ao TCE/ES.

Em relação as contas de Governo, a documentação encaminhada atende as orientações previstas na Instrução Normativa TC 43/2017 e foi encaminhada, nos termos previstos pela regulamentação, sendo que não foram apontados indicativos de irregularidades.

Para as contas do exercício de 2019 o parecer do controle interno concluiu opinando pela regularidade das mesmas, todavia se absteve de emitir uma opinião sobre o Inciso I do art. 74 da Constituição Federal que prevê:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

Compreende-se que o Controle Interno é um recurso indispensável ao Gestor e ao Cidadão para o bom funcionamento da gestão pública.

Considerando que os objetivos pretendidos por meio da implementação dessa sistemática, sendo fiel a realidade da unidade gestora a que se referem os dados em análise, é aumentar a transparência da ação de governo, mediante a prestação de contas à sociedade e aos Órgãos de Controle Externo sobre o desempenho dos programas; auxiliando a tomada de decisão; aprimorando a gestão; e promovendo ao cidadão o direito de participar da aplicação dos recursos públicos;

Considerando o esforço **da UCCI** do município de Linhares em cumprir seu papel, evidenciando o bom trabalho empreendido pela unidade no acompanhamento das Contas pública;

Considerando o potencial que possui o Sistema de Controle Interno municipal cuja tendência natural é sempre aprimorar-se as demandas atuais, frente a superação dos desafios da boa gestão;

Assim sendo; apresento recomendação a Unidade de Controle Interno do Município de Linhares que elabore seu Parecer Técnico contendo as designações do Art. 74 da Constituição Federal e ao município que sejam tomadas as medidas necessárias para tornar possível a realização de procedimentos de controle necessários e suficientes a embasar o Parecer Técnico do Controle Interno Municipal (Res. TCEES 227/2011);

#### **IV – DO JULGAMENTO**

##### **IV.1 - DA ANÁLISE DE CONDOTA DO RESPONSÁVEL (conforme preceitua o art. 28 da LINDB)**

**Responsável:** Guerino Luiz Zanon

As irregularidades atribuídas aos atos praticados pelo responsável foram • 4.3.7.1 Inconsistência na movimentação financeira dos valores recebidos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural; • 6.2 Resultado Financeiro das Fontes de Recursos evidenciado no Balanço Patrimonial inconsistente em relação aos demais Demonstrativos Contábeis; •12.2.5 Divergência entre o Balanço Financeiro e o Balanço Patrimonial em relação ao saldo do exercício anterior da conta Caixa e Equivalentes de Caixa, evidenciadas no relatório técnico 00057/2021.

Pois bem, destaco que diante do art. 28, da LINDB passou-se a avaliar as condutas a partir da existência de dolo ou de erro grosseiro, e não mais de culpa, independentemente de sua graduação (levíssima, leve ou grave).

Chamado aos autos, prontamente o gestor apresentou argumentos e documentos acerca das irregularidades apontadas, oportunidade em que foram esclarecidas as dúvidas inicialmente apontadas e, por serem suficientes, opinou a área técnica em

sua instrução conclusiva por não manter os indícios levantados, sendo devidamente anuída pelo Ministério Público de Contas em seu entendimento a qual me filio.

Nota-se ainda que ao perceber os equívocos nos lançamentos, o responsável empreendeu ações para corrigir e esclarecer as dúvidas evidenciadas, tempestivamente e que sobretudo não houve qualquer prejuízo a análise das contas.

Assim sendo, acompanho entendimento **Área Técnica e Ministerial**, considerando que não restaram mantidas os indícios apontados e, dentro dos preceitos contidos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), restou demonstrada a todo momento a boa-fé e diligência do responsável ao conduzir a gestão no exercício ora em análise.

## **V - DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GESTÃO**

A Prestação de Contas Anual (PCA), objeto de apreciação neste **Processo TC 02919/2020-4**, reflete a atuação do chefe do Poder Executivo municipal, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, em respeito aos programas, projetos e atividades estabelecidos pelos instrumentos de planejamento aprovados pelo Legislativo municipal, quais sejam: o Plano Plurianual de Investimento, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual; bem como, em respeito às diretrizes e metas fiscais estabelecidas e às disposições constitucionais e legais aplicáveis.

A análise é composta pelas demonstrações contábeis e demais peças e documentos, consolidando as contas das unidades gestoras: Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Linhares; Faculdade de Ensino Superior de Linhares; Fundo Municipal de Saúde de Linhares; Prefeitura Municipal de Linhares; Câmara Municipal de Linhares; Fundo Municipal de Assistência Social de Linhares; Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Linhares - Taxa de Administração; Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Urbano de Linhares; Secretaria Municipal de Administração e dos Recursos Humanos de Linhares; Gabinete do Prefeito de Linhares; Secretaria Municipal de Educação de Linhares; Secretaria Municipal de Agricultura, Aquicultura, Pecuária e Abastecimento de Linhares; Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Linhares; Secretaria

Municipal de Assistência Social de Linhares; Secretaria Municipal de Cultura, Turismo, Esporte e Lazer de Linhares; Procuradoria Geral do Município de Linhares; Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Social de Linhares; Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Linhares - Fundo Financeiro; Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Linhares - Fundo Previdenciário; Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento de Linhares; Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos de Linhares.

As contas consolidadas foram objeto de análise pelos auditores de controle externo dessa Corte de contas que subscrevem as peças técnicas Relatório Técnico 57/2021, Instrução Técnica Inicial 89/2021, Instrução Técnica Conclusiva 2469/2021, com vistas à apreciação e à emissão do parecer prévio que subsidiará o julgamento da prestação de contas anual do prefeito, pelo Poder Legislativo municipal.

Quanto ao aspecto técnico-contábil e o disposto na legislação pertinente, opina-se no sentido de que este Egrégio Tribunal de Contas emita PARECER PRÉVIO, dirigido à Câmara Municipal de Linhares, pela **APROVAÇÃO** da prestação de contas anual do **Sr. GUERINO LUIZ ZANON**, conforme dispõem o art. 132 da Resolução TCEES 261/2013 e art. 80, da Lei Complementar 621/2012.

## **VII - DAS CONSEQUÊNCIAS DA DECISÃO**

Importante evidenciar que o entendimento Técnico e Ministerial a qual me filio, pela emissão de PARECER PELA APROVAÇÃO de prefeito, neste caso tem íntima ligação com sua conduta em face a gestão frente ao Executivo de Linhares no exercício de 2019.

Insta ressaltar que a emissão da determinação proposta pelo Ministério Público e as recomendações que ora apresento, possuem caráter orientativo e visam melhorar a gestão dos recursos públicos com vistas a evitar problemas futuros, em nada comprometem a emissão de Parecer Prévio recomendando ao Legislativo do município de Linhares a **APROVAÇÃO** das contas da Prefeitura Municipal de Linhares, no exercício de 2019, sob a responsabilidade do Senhor Luiz Guerino Zanonn.

## VIII - CONCLUSÃO

Desta feita, VOTO, acompanhando **a área técnica e o Ministério Público de Contas**, no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Parecer Prévio que submeto à sua consideração.

**RODRIGO COELHO DO CARMO**

Conselheiro Relator

### 1. PARECER PRÉVIO TC-096/2021:

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas no voto vista, em:

**1.1. EMITIR Parecer Prévio** recomendando ao Legislativo Municipal a **APROVAÇÃO** das contas da **Prefeitura Municipal de Linhares**, no exercício de **2019**, sob a responsabilidade do Senhor **Luiz Guerino Zanonn**, na forma prevista no artigo 80, inciso I, da Lei Complementar 621/2012, bem como do artigo 132, inciso I, da Resolução TCEES nº 261/2013;

**1.2. DETERMINAR conforme Parecer Ministerial 3133/2021** ao Município de Linhares que:

**1.2.1.** Que efetue a conciliação dos demonstrativos antes do envio das Prestações de Contas, a fim de evitar as divergências verificadas pela área técnica, bem como que faça constar os apontamentos verificados por este Tribunal de Contas em notas explicativas das futuras prestações de contas a serem encaminhadas.

**1.3. RECOMENDAR** ao Município de Linhares que:

**1.3.1.** Que sejam tomadas as medidas necessárias para tornar possível a realização de procedimentos de controle necessários e suficientes a embasar o Parecer Técnico do Controle Interno Municipal (Res. TCEES 227/2011);

1.3.2. Que elabore seu Parecer Técnico contendo as designações do Art. 74 da Constituição Federal

**1.4. RECOMENDAR** ao Controle Interno do Municipal de Linhares que:

1.4.1. Que elabore seu Parecer Técnico contendo as designações do Art. 74 da Constituição Federal

**1.5. ARQUIVAR** os autos após os trâmites legais.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 28/10/2021 - 57ª Sessão Ordinária do Plenário.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Relator**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

**Procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das Sessões**