



Processo:	000461-0200/20-0
Matéria:	CONTAS ANUAIS
Órgão:	PM DE FAZENDA VILANOVA
Gestor:	JOSÉ LUIZ CENCI
Procuradores:	NATANAEL DOS SANTOS, OAB/RS Nº. 73804 RICARDO NICARETTA, OAB/RS Nº. 78815
Exercício:	2020
Órgão Julgador:	SEGUNDA CÂMARA
Data da Sessão:	10-05-2023

PROCESSO DE CONTAS ANUAIS. PARECER FAVORÁVEL, COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÃO AO ATUAL ADMINISTRADOR.

A EXISTÊNCIA DE INCONFORMIDADES QUE NÃO COMPROMETEM A GESTÃO CONDUZ À EMISSÃO DE **PARECER FAVORÁVEL, COM RESSALVAS**, À APROVAÇÃO DAS CONTAS ANUAIS DO GESTOR.

AS INCONFORMIDADES VERIFICADAS JUSTIFICAM A EMISSÃO DE **RECOMENDAÇÃO** AO ATUAL ADMINISTRADOR, NO SENTIDO DA IMPLEMENTAÇÃO DE MEDIDAS CORRETIVAS E PREVENTIVAS.

Trata-se do Processo de Contas Anuais do Senhor José Luiz Cenci (**Prefeito**), Administrador do Executivo Municipal de Fazenda Vilanova no exercício de 2020.

Por meio de análises realizadas pelo Serviço Regional de Auditoria de Santa Cruz do Sul sobre a gestão orçamentária, fiscal e patrimonial, sobre a aplicação de recursos constitucionalmente vinculados à educação e à saúde, assim como de outros elementos que podem ser considerados importantes para a avaliação da gestão municipal e dos resultados obtidos com as ações governamentais, foram constatadas inconformidades, nos termos do Relatório de Contas Anuais (peça 3895632).

Intimado a se manifestar (peças 3900094 e 3973044), o Senhor José Luiz Cenci (**Prefeito**) apresentou esclarecimentos (peça 4335973), acompanhados de documentação, subscritos por procurador legalmente habilitado, conforme instrumento de procuração juntado à peça 4335974.

A Supervisão Técnica informa que não existem processos de Tomadas de Contas Especiais, Inspeções Extraordinárias ou Especiais, Representações do MPC, Denúncias, Tutelas de Urgência, Representações e Processo de Contas Especiais em andamento, de responsabilidade do Gestor do Órgão no exercício sob exame (peça 4427872, p. 01).



Por derradeiro, o Órgão Instrutivo, ao consolidar o feito, procedendo à análise das inconformidades relatadas e dos esclarecimentos e documentos apresentados, entendeu pela **manutenção** das seguintes inconformidades (peça 4427872):

DO RELATÓRIO DE CONTAS ANUAIS

5.2.1 - Legislação Municipal de Instituição do Sistema de Controle Interno. Na verificação da legislação municipal que instituiu e regulamentou o sistema de controle interno do município foi constatada a inexistência de previsão dos quesitos expostos nas letras "d" e "e", abaixo descritos, evidenciando a necessidade de aprimoramento da norma local para o integral atendimento da Resolução TCE-RS nº 936/2012.

d) não existe indicação legal do dever de os responsáveis pela UCCI dar ciência ao TCE-RS das irregularidades ou ilegalidades constatadas no curso da fiscalização interna, bem como o momento e a forma de adoção dessas providências, sob pena de sua responsabilização solidária, nos termos do disposto no artigo 74, § 1º, da Constituição Federal (alínea "d" do inciso II do artigo 3º da Resolução TCE-RS nº 936/2012);

e) não existe previsão legal de que a UCCI acompanhará o processamento das tomadas de contas especiais, manifestando-se ao final da respectiva instrução, as quais deverão ser encaminhadas ao TCE-RS, a fim de ensejar a possível responsabilização dos administradores ou agentes subordinados por atos omissivos ou comissivos que importarem em dano ao erário (inciso III do parágrafo único do artigo 6º da Resolução TCE-RS nº 936/2012).

7.7.1 - Valores Restituíveis. Constata-se que não foram utilizados os códigos de recursos vinculados do intervalo de 8001 a 9999 para evidenciar a cobertura integral dos recursos extraorçamentários que servirão para pagamento ou devolução dos valores que pertencem a terceiros, registrados no Passivo Circulante, de uso obrigatório pelos entes jurisdicionados regidos pela Lei Federal nº 4.320/1964, em desatenção ao disposto no Manual Técnico III – Recurso Vinculado.

10.5.1 - Contabilização das Provisões Matemáticas. Conforme Quadro 67 do relatório de auditoria, verifica-se que o valor das Provisões Matemáticas Previdenciárias, constante do Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas (SIAPC/PAD) – de R\$ 16.939.792,68 – está em desconformidade com o valor informado no Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial (DRRA) – de R\$ 16.995.613,39 - repassado à Secretaria de Previdência Social do Ministério da Economia, contrariando o disposto no § 4º do artigo 3º da Portaria MF nº 464/2018, sendo necessária a adoção de medidas saneadoras.



12.2.11 - Meta 18 do PNE. A Meta 18 do Plano Nacional de Educação tem como objetivo assegurar a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica pública de todos os sistemas de ensino, tendo como referência o piso profissional nacional, definido em legislação federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal. A partir de informação prestada pelo Poder Executivo de Fazenda Vilanova observa-se que não é cumprido o limite máximo de 2/3 da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos, conforme dispõe o § 4º do artigo 2º da Lei Federal nº 11.738/ 2008, e também não é aplicado o piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica como referência para o valor mínimo proporcional do vencimento básico para jornada de quarenta horas semanais.

12.5 - Do Ensino da História e da Cultura Africana, Afro-brasileira e Indígena.

12.5.2 - Equipe Responsável. A Administração Municipal de Fazenda Vilanova informou que não tem equipe técnica permanente responsável por orientar, coordenar e controlar a educação das relações étnico-raciais e o ensino da história e cultura africana, afro-brasileira e indígena nas escolas municipais.

12.5.3 - Documentação Pedagógica. A partir de informação prestada pelo controle interno do município de Fazenda Vilanova, constatou-se a seguinte situação:

- O ensino da história e cultura africanas está previsto nos projetos político-pedagógicos de apenas 3 escolas e não está previsto nos planos de ensino de nenhuma escola.

- O ensino da história e cultura afro-brasileiras não está previsto nos planos de ensino de nenhuma escola;

- O ensino da história e cultura indígenas não está previsto nos planos de ensino de nenhuma escola.

12.5.4 - Previsão Orçamentária. O município de Fazenda Vilanova não tem previsão em suas peças orçamentárias de recurso específico para a execução de política pública de educação das relações étnico-raciais e ensino das culturas e histórias africana, afro-brasileira e indígena, tampouco é empregado valor algum em ações de educação das relações étnico-raciais e ensino das culturas e histórias africana, afro-brasileira e indígena, daquela soma orçada na função educação, no exercício de 2020.

12.5.5 - Formação dos Professores. Dentre os conteúdos programáticos exigidos pelo município de Fazenda Vilanova no último concurso para o magistério, não se acha o ensino das culturas e histórias africanas, afro-brasileiras e indígenas. Ademais,



os professores não receberam capacitação no ano de 2020, em descumprimento ao disposto no artigo 26-A da Lei Federal nº 9.394/1996.

12.5.6 - Abrangência do Ensino e da História e da Cultura Africana, Afro-brasileira e Indígena. Através de envio de questionário, buscou-se avaliar a implementação da temática racial e indígena na rede de ensino municipal; contudo, a resposta ao item 1.6.2 é silente quanto à situação da educação infantil. Além disso, a Secretaria de Educação de Fazenda Vilanova não elabora relatórios anuais a respeito das ações de implementação das diretrizes curriculares nacionais para educação das relações étnico-raciais e para o ensino das histórias e culturas afro-brasileiras, africanas e dos povos indígenas, em desacordo ao previsto no Plano Estadual, instituído pelo Decreto Estadual nº 53.817/2017.

13.1.2 - Programação Anual da Saúde. A partir de informação prestada pelo Poder Executivo de Fazenda Vilanova, constata-se a existência da programação anual para o ano de 2021, aprovada pelo conselho municipal de saúde, porém em data posterior a do encaminhamento da lei de diretrizes orçamentárias ao Poder Legislativo.

14.1.1 - Políticas Municipais de Meio Ambiente. Diante do exame realizado, verificam-se desatendidos alguns dos requisitos do artigo 9º da Lei Complementar nº 140/2011, abaixo elencados, sendo que o município de Fazenda Vilanova deve buscar melhorar a estrutura de gestão ambiental visando a sua implementação.

c) na lei municipal nº 304/2001 não consta a definição formal de espaços territoriais a serem protegidos;

d) verifica-se que os recursos auferidos por compensação ambiental não são destinados às Unidades de Conservação do município;

e) não há registro de monitoramento de indicadores ambientais no município de Fazenda Vilanova;

i) não foram reportadas pelo município ações relacionadas à educação ambiental;

j) não há apoio formalizado pelo município à execução de projeto/programa/ação que vise à proteção ao meio ambiente junto aos demais entes federados;

k) o município de Fazenda Vilanova não estabeleceu, até o momento, ações articuladas com outros entes federados visando à concretização dos objetivos da PNMA.

14.2.1 - Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos. Com base nas definições e diretrizes legais, foi elaborado questionário encaminhado ao jurisdicionado para obtenção de informações e de dados quanto à gestão dos resíduos sólidos no



município. Constatou-se que o plano de gestão integrada de resíduos sólidos se encontra em fase de elaboração, pois o instrumento normativo ainda não foi publicado ou promulgado. Nesse sentido, até que seja concluído e aprovado, a execução das ações e a contratação dos serviços relativos ao gerenciamento de Resíduos Sólidos Urbanos caracterizam irregularidade em relação aos requisitos esculpido no artigo 11 da Lei Federal nº 11.445/2007.

14.2.7 - Gestão de Resíduos na Construção Civil. Foi informado que as diretrizes municipais de gerenciamento de Resíduos da Construção e Demolição (RCD) atendem ao estabelecido na Resolução CONAMA nº 307/2002, orientando sobre os procedimentos e responsabilidades de pequenos e grandes geradores de RCD, de acordo com o item 15.6 do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos. Entretanto, como também foi informado que este plano se encontra em fase de elaboração, conclui-se pelo não atendimento da Resolução CONAMA nº 307/2002.

15.1.1 - Órgão Responsável pelas Políticas para Mulheres na Estrutura Administrativa Municipal. A partir de informação prestada pelo Poder Executivo de Fazenda Vilanova, constata-se a inexistência na estrutura administrativa municipal de unidade responsável pelas políticas públicas para as mulheres, para garantia do cumprimento do estatuído no artigo 226, § 8º, da Constituição Federal; e do mínimo contido nos artigos 3º, §1º, 8º, 9º, 35, e 36 da Lei Federal nº 11.340/2006.

16.8.1 - Instituição do CPM. A partir de informação prestada pelo Poder Executivo de Fazenda Vilanova, constata-se a inexistência de conselho municipal de políticas para as mulheres regularmente instituído, em descumprimento ao princípio da participação popular e às diretrizes de combate à violência contra a mulher, dispostas no artigo 226, § 8º, da Constituição Federal e no artigo 3º da Lei Federal nº 11.340/2006.

16.2.2 – Composição do CME. A partir da análise da documentação anexada, constata-se que o Conselho Municipal de Educação esteve em atividade no exercício de 2020, porém com o número de conselheiros e de órgãos representados maior que o estabelecido no regramento legal.

16.3.1 – Instituição do CMS. A partir da análise da legislação municipal, verifica-se que o Conselho Municipal de Saúde não tem suas atividades detalhadas em regimento interno adequadamente aprovado, em descumprimento ao disposto no artigo 2º da Lei Municipal nº 1.398/2013 e na quinta diretriz, inciso II, da Resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 453/2012.

16.5.1 – Instituição do CMSB. A partir de informação prestada pelo Poder Executivo de Fazenda Vilanova, constata-se a inexistência de conselho municipal de saneamento básico regularmente instituído, em descumprimento ao princípio da



participação popular e ao disposto nos artigos 2º, inciso X, 3º, inciso IV, 9º, inciso V, e 47 da Lei Federal nº 11.445/2007, e no artigo 34, § 6º, do Decreto Federal nº 7.217/2010, que veda ao município acesso aos recursos federais destinados a serviços de saneamento básico.

16.9.1 - Instituição do CMIR. A partir de informação prestada pelo Poder Executivo de Fazenda Vilanova, constata-se a inexistência de conselho municipal de igualdade racial regularmente instituído, em descumprimento ao princípio da participação popular e às diretrizes de promoção da igualdade e de combate ao preconceito e ao racismo, dispostas nos artigos 3º, inciso IV, 4º, inciso VIII, e 5º, inciso XLII, da Constituição Federal, o que coloca o município em segundo plano na distribuição de recursos federais para a área, de acordo com o artigo 50, parágrafo único, da Lei Federal nº 12.288/2010 e o artigo 24 do Decreto Federal nº 8.136/2013.

16.10.1 – Instituição do Conselho Tutelar. A partir da análise da legislação municipal, verifica-se que o conselho tutelar não tem suas atividades detalhadas em regimento interno adequadamente aprovado, em descumprimento ao disposto nos artigos 5 e 10 da Lei Municipal nº 1.281/2013.

O **Ministério Público de Contas**, por intermédio do **Parecer MPC 3650/2023**, de lavra da Procuradora Fernanda Ismael, opinou, em síntese, pela **imputação de multa** ao Senhor José Luiz Cenci (**Prefeito**), pela emissão de **Parecer Favorável, com ressalvas**, à aprovação das Contas Anuais do Senhor José Luiz Cenci e pela **recomendação** ao atual Administrador para que corrija e evite a reincidência dos apontes criticados nos autos, bem como verificação, em futura auditoria, das medidas implementadas nesse sentido (peça 5053549).

É o RELATÓRIO.

Passo ao VOTO

No item **5.2.1** a equipe de auditoria, no exame da legislação do Sistema de Controle Interno, evidenciou o descumprimento de importantes aspectos da Resolução TCE nº 936/2012 (alínea “d”, do inciso II, do art. 3º e inciso III, do parágrafo único, do art. Art. 6º).

O gestor, em sua manifestação, optou por não prestar esclarecimentos, mas questionar a competência da Corte de Contas acerca das diretrizes traçadas pela Resolução TCE 936/2012.

O fato é que a Resolução 936/2012 vai ao encontro da Norma Constitucional. Note-se, por exemplo, o que determina o § 1º, do artigo 74, *in verbis*:



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

[...]

§ 1º **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. (*grifei*)

Como se vê, a alínea “d”, do inciso II, do art. 3º, da Resolução 936/2012 do TCE, apenas reforça o que diz o § 1, do artigo 74, da CF – reproduzido no parágrafo único, do artigo 76, da Constituição Estadual, ao estabelecer o dever de a prefeitura indicar os responsáveis pela UCCI que darão ciência das irregularidades à Corte de Contas. Antes da Resolução do TCE, saliento, os textos constitucionais acima citados implicitamente já estabelecem tal dever.

Tenho destacado em meus votos que o Controle Interno bem estruturado resguarda o Administrador, cuja obrigação importa em cumprir, dentre outros, os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e publicidade, ou seja, trata-se de uma Unidade fundamental aos gestores e à administração pública.

Neste sentido, voto pela **recomendação** ao atual Gestor para que encaminhe providências para não mais reincidir nas falhas apontadas pela equipe de auditoria, matéria a ser examinada em futura auditoria.

No tocante ao item **7.7.1**, o Relatório de Auditoria refere que o Poder Executivo não apresentava disponibilidade financeira suficiente no recurso extraorçamentário 8001 para a cobertura dos valores restituíveis inscritos no passivo circulante (peça 3895632, pp. 47 e 48). Em que pese a insuficiência ser de reduzido valor e haver capacidade financeira suficiente em Recursos Livres – 0001 para a cobertura dos Valores Restituíveis, os códigos de recursos vinculados 8001 a 9999 não foram utilizados para evidenciar os recursos extraorçamentários que servirão para a cobertura dos valores restituíveis inscritos no passivo circulante, em descumprimento ao disposto no Manual Técnico - Volume III – Recurso Vinculado Aplicável aos Órgãos, Entidades e Consórcios Públicos municipais regidos pela Lei Federal nº 4.320/1964.

Importante mencionar que a utilização dos códigos de recursos vinculados do intervalo de 8001 a 9999 para evidenciar a cobertura integral dos recursos extraorçamentários permite diferenciar aqueles recursos que são próprios do ente daqueles em que é mero agente depositário. Por não integrarem o orçamento público, não devem ser considerados como disponibilidade financeira, e seu tratamento inadequado pode conduzir a uma avaliação equivocada da situação financeira do Município.



Dessa forma, voto pela emissão de **recomendação** ao Gestor para que adote os procedimentos necessários para a utilização dos códigos de recursos vinculados do intervalo de 8001 a 9999, evitando, assim, a reincidência da falha.

O **item 10.5.1**, menciona desconformidade entre o valor das Provisões Matemáticas Previdenciárias constantes no Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas - SIAPC (R\$ 16.939.792,68) e o informado no Demonstrativo de Resultado da Avaliação Atuarial - DRAA (R\$ 16.995.613,39) repassado à Secretaria de Previdência Social do Ministério da Economia (peça 3895632, pp. 60 e 61).

Importante referir que a provisão matemática previdenciária, também conhecida como passivo atuarial, representa o valor presente do total dos recursos necessários ao pagamento dos compromissos dos planos de benefícios, calculados atuarialmente, em determinada data. Sua contabilização deve demonstrar a real situação patrimonial e financeira do regime próprio de previdência no final de cada exercício, daí toda a importância da fidedignidade das informações.

Assim, a divergência verificada na ocasião de validação entre os dados constantes no Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas (SIAPC) e os repassados à Secretaria de Previdência Social do Ministério da Economia, através do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial-DRAA, configura irregularidade passível de saneamento, razão pela qual voto pela manutenção da falha e emissão de **recomendação** ao Município para que promova e demonstre o atendimento às disposições contidas na Portaria MF nº 464/2018, em especial, ao contido no seu artigo 3º, § 4º, que dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos regimes próprios de previdência social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelece parâmetros para a definição do plano de custeio e o equacionamento do déficit atuarial.

Quanto aos apontamentos constantes dos **itens 14.1.1, 14.2.1 e 14.2.7**, a área técnica relaciona, respectivamente, inconformidades correlatas às políticas vinculadas ao meio ambiente, ao planejamento de atividades relacionadas ao manejo de Resíduo Sólido Urbano – RSU e gestão de resíduos da construção civil.

Contrariando ao disposto no artigo 9º da Lei Complementar 140/2011, verifico nos autos que: não consta na lei municipal nº 304/2001 a definição formal de espaços territoriais a serem protegidos; os recursos auferidos por compensação ambiental não são destinados às Unidades de Conservação do Município; inexistente registro de monitoramento de indicadores ambientais no município de Fazenda Vilanova; não foram reportadas pelo município ações relacionadas à educação ambiental; não há apoio formalizado pelo município à execução de projeto/programa/ação que vise à proteção ao meio ambiente junto aos demais entes federados e o município de Fazenda Vilanova não estabeleceu,



até o momento, ações articuladas com outros entes federados visando à concretização dos objetivos da PNMA.

Quanto ao Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e Resíduos da Construção Civil, tenho que a inexistência de instrumentos normativos acaba por prejudicar a implantação de políticas relacionadas ao meio ambiente do Município, contrariando o disposto no artigo 11 da Lei Federal nº 11.445/2007 e Resolução CONSEMA 307/2002.

Importante referir que já se passou mais de um decênio da entrada em vigor da Lei Federal 11.445/2007 e mesmo assim o município carece de norma local regulamentadora da legislação federal.

De semelhante forma, o artigo 11 da resolução CONAMA 307/2002, que entrou em vigor no dia 02-01-2003, fixou o prazo de 12 meses para que os municípios elaborassem seus respectivos Planos Integrados de Resíduos Sólidos e o prazo de 18 meses para sua implementação, porém, repete-se aqui a inobservância as determinações de diploma legal federal.

Nessa linha, julgo que as falhas identificadas ensejam a emissão de **recomendação** à Origem para que envide esforços para o melhor atendimento dos requisitos estabelecidos pela citada legislação.

No que diz respeito às demais irregularidades constantes no Relatório deste Voto, itens **12.2.11** - (Meta 18 do PNE); **12.5.2** - (Do Ensino da História e da Cultura Africana, Afro-brasileira e Indígena - Equipe Responsável); **12.5.3** - (Do Ensino da História e da Cultura Africana, Afro-brasileira e Indígena - Documentação Pedagógica); **12.5.4** - (Do Ensino da História e da Cultura Africana, Afro-brasileira e Indígena - Previsão Orçamentária); **12.5.5** - (Do Ensino da História e da Cultura Africana, Afro-brasileira e Indígena - Formação dos Professores); **12.5.6** - (Abrangência do Ensino e da História e da Cultura Africana, Afro-brasileira e Indígena); **13.1.2** - (Programação Anual da Saúde); **15.1.1** - (Órgão Responsável pelas Políticas para Mulheres na Estrutura Administrativa Municipal); **16.8.1** - (Instituição do Conselho Municipal de Política para Mulheres - CPM); **16.2.2** - (Composição do Conselho Municipal de Educação - CME); **16.3.1** - Instituição do Conselho Municipal de Saúde – CMS); **16.5.1** - (Instituição do Conselho Municipal de Saneamento Básico – CMSB); **16.9.1** - (Instituição Conselho Municipal de Igualdade Racial – CMIR) e **16.10.1** - (Instituição do Conselho Tutelar), entendo que devem ser mantidas, e, por revelarem a inobservância de princípios e normas reguladoras da gestão administrativa, ensejam a emissão de **recomendação** ao atual Gestor para a adoção de medidas de caráter corretivo.



Assim, Julgo que a natureza e a materialidade das inconformidades não possuem o condão de comprometer as contas anuais do Gestor a ponto de ensejar a emissão de parecer desfavorável. Sendo assim, voto pela **manutenção** dos apontamentos e pela **recomendação** à Origem no sentido de implementar as medidas necessárias para o saneamento das irregularidades descritas, assim como para que evite a reincidência, sob pena de consideração da respectiva reiteração na emissão de parecer à aprovação das contas futuras.

Por fim, em sintonia ao entendimento do Supremo Tribunal Federal no ARE 1.203.926/RS, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski e no ARE 1.131.279/SP, de relatoria do Ministro Edson Fachin, entendo que não cabe imposição de multa nos processos de Contas Anuais, em razão da natureza opinativa do Parecer Técnico emitido nestes expedientes, competindo à Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais dos Chefes do Poder Executivo.

Ante ao exposto, Voto por:

a) **emitir Parecer Favorável, com ressalvas**, à aprovação das Contas Anuais do Senhor José Luiz Cenci, Prefeito de Fazenda Vilanova no exercício 2020, com fundamento no artigo 75, II, do RITCE c/c o parágrafo único do artigo 3º da Resolução 1.142/2021;

b) **recomendar** ao atual Administrador para que adote medidas de caráter preventivo e corretivo visando evitar a reincidência das falhas apontadas; e

c) **dar ciência** do inteiro teor deste relatório e voto e da decisão que vier a ser prolatada ao Sistema de Controle Interno do Município.

Porto Alegre, 10 de maio de 2023.

Conselheiro Marco Peixoto
Assinado digitalmente pelo Relator.