



Processo nº	154-0200/22-9	
Matéria:	CONTAS ANUAIS – EXERCÍCIO DE 2022	
Poder:	EXECUTIVO MUNICIPAL DE CAMPO BOM	
Gestores:	LUCIANO LIBORIO BAPTISTA ORSI (PREFEITO) E PEDRO PAULO GOMES (VICE-PREFEITO)	
Advogado:	ELTON ARI KRAUSE	PEÇA 5664308
Relatório de auditoria:		PEÇA 5507149
Instrução técnica:		PEÇA 5667092
Parecer do MPC:	3852/2024 (DWT)	PEÇA 5850550
Órgão Julgador:	PRIMEIRA CÂMARA	
Data da sessão:	18-06-2024	

CONTAS ANUAIS. PARECER FAVORÁVEL, COM RESSALVAS (PREFEITO). PARECER FAVORÁVEL (VICE-PREFEITO). RECOMENDAÇÃO E DETERMINAÇÃO AO ATUAL GESTOR.

A existência de inconformidades que, em seu conjunto, não comprometem a Gestão enseja a emissão de parecer favorável, com ressalvas, à aprovação das Contas (Prefeito).

A ausência de falhas específicas, aliada à exiguidade do período de gestão, determina a emissão de parecer favorável à aprovação das Contas (Vice-Prefeito).

As infringências ao ordenamento jurídico justificam recomendação e determinação ao atual Administrador no sentido da implementação de medidas preventivas e corretivas.

RELATÓRIO

Os autos apresentam informes acerca da gestão fiscal, em vários de seus aspectos, e dos índices constitucionais e normas de regulação atinentes à educação e à saúde, bem como substratos dizentes com outras obrigações do Gestor. Também foram acostados documentos previstos em normativas específicas.



A partir do exame desses elementos, o Órgão Técnico elaborou o relatório de auditoria, o qual concluiu pela presença de inconformidades no período analisado.

Devidamente intimado, o Prefeito prestou esclarecimentos e juntou documentação tida por comprobatório (peça 5664307), os quais foram analisados pela Supervisão de Auditoria e Instrução de Contas Municipais I – SAICM-I, que entendeu pela permanência de todos apontamentos.

Consigno que o Vice-Prefeito não foi instado a se manifestar, haja vista que não lhe foi atribuída responsabilidade pelas falhas noticiadas nos autos.

Nos termos regimentais, o Ministério Público de Contas – MPC pronunciou-se no seguinte sentido: aplicação de multa; emissão de parecer favorável, com ressalvas, à aprovação das Contas Anuais do Administrador Luciano Libório Baptista Orsi; e de parecer favorável àquelas do Gestor Pedro Paulo Gomes; além de recomendação ao atual Gestor para que “evite a reincidência dos apontes criticados nos autos”.

É o relatório.

VOTO

I – Presentes os pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, passo ao exame do mérito.

II – Irregularidade parcialmente elidida

3.2.1. Índice de Modificação Orçamentária. O Poder Executivo de Campo Bom, após a abertura de créditos adicionais, fixou em R\$ 373.219.798,58 a sua despesa total para o ano de 2022, consoante a Lei Orçamentária Anual e os decretos municipais que alteraram a referida Lei, e executou efetivamente o montante de R\$ 342.164.517,04, gerando economia de 8,32% entre o valor fixado atualizado e o realizado, conforme se verificou no item do Resultado Orçamentário anteriormente tratado neste relatório. Apesar disso, a abertura de créditos adicionais verificada no ano de 2022, cujo montante suscitou Índice de Modificação Orçamentária (IMO) de 48,44% no exercício, demonstra um descompasso no processo de elaboração da peça orçamentária, se considerada a realidade fática apresentada no ano em análise. Inclusive, verificou-se que descompassos expressivos vêm se repetindo ao longo dos anos. Alerta-se o Gestor para a necessidade de aprimoramentos na elaboração das previsões orçamentárias anuais visando a refletir, de forma mais acurada, a realidade do



município. Registra-se ainda que houve descumprimento ao art. 4º, inciso IV da Lei Municipal nº 5.266/2021 (peça 5506592), que estabeleceu a LOA 2022, pois conforme consta neste normativo local, a despesa foi fixada no montante de R\$ 309.500.000,00 e o limite definido para suplementação foi de 20%. Em consulta ao sistema informatizado SIAPC-TCE/RS, observa-se que o valor total de créditos suplementares alcançou R\$ 143.646.700,00 no exercício sob exame, representando 46,41% em relação ao total das despesas inicialmente fixadas, excedendo o limite estabelecido na LOA (pp. 14 e 15 da peça 5507149).

A Defesa é embasada em informação subscrita pela contadora do Município, Sra. Ilone Maria Zimmermann, que apresenta detalhada explicação a respeito da fase de elaboração do orçamento e de como se processaram os créditos adicionais abertos no exercício de 2022.

Refere, dentre outros, que os créditos abertos por redução de dotação orçamentária totalizaram R\$ 86.201.079,40, mas que, destes, R\$ 40.211.476,49 se constituem em suplementação referente a gastos com pessoal, que estavam excluídos do limite de 20% por força do disposto no §1º do artigo 4º da LOA-2022. Assim, diz que o percentual por redução de dotação orçamentária é de 14,86% em relação à despesa fixada na LOA-2022 (R\$ 45.989.602,91: R\$ 309.500.000,00 x 100).

Após detida análise, a Contadora concluiu que os créditos suplementados que se enquadram no limite estabelecido no art. 4º, inciso IV, da LOA-2022 alcançaram R\$ 53.058.139,64, representando 17,14% da despesa inicialmente fixada, não excedendo o limite estabelecido na lei do orçamento.

A respeito do aponte, recorro à precisa análise elaborada pelo *Parquet*, adotando-a como razão de decidir:

O orçamento cumpre importante função de planejamento e coordenação de despesas, orientando a atuação governamental, de modo que seus instrumentos de flexibilização devem ser utilizados com comedimento.

Com efeito, o princípio da flexibilidade do orçamento, que visa a permitir o ajuste da execução às contingências operacionais e à efetiva disponibilidade de recursos financeiros, não representa uma irrestrita permissão de alteração da lei orçamentária. A faculdade conferida para as alterações do orçamento não representa liberdade incondicional de atuação do gestor público, pois se trata de um conjunto de possibilidades colocadas à sua disposição para o alcance das finalidades estabelecidas na própria lei orçamentária.



Nessa perspectiva, o elevado índice de modificação orçamentária (48,44%) revela a existência de falhas no processo de planejamento da alocação inicial de recursos. Trata-se, em verdade, de situação recorrente no Município de Campo Bom, conforme evidenciado no Quadro 17 do Relatório de Contas Anuais, no qual resta demonstrada a significativa proporção dos créditos adicionais no orçamento municipal no período de 2018 a 2022:

Quadro 17 – Evolução dos Créditos Adicionais (2018 a 2022) (em R\$ mil)

Tipo Crédito Adicional	2018		2019		2020		2021		2022	
	Valor	IMO ⁽¹⁾	Valor	IMO ⁽¹⁾	Valor	IMO ⁽¹⁾	Valor	IMO ⁽¹⁾	Valor	IMO ⁽¹⁾
Créditos Suplementares	58.469,41	26,60%	82.992,98	35,99%	124.630,47	46,99%	132.664,25	49,10%	143.646,70	46,41%
Créditos Especiais	3.974,86	1,81%	12.929,89	5,61%	1.817,79	0,69%	11.380,46	4,21%	6.274,18	2,03%
Créditos Extraordinários	0,00	0,00%	0,00	0,00%	277,17	0,10%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
TOTAL	62.444,27	28,41%	95.922,88	41,60%	126.725,43	47,78%	144.044,71	53,31%	149.920,88	48,44%
Total das Despesas do Ente Fixadas na LOA	219.800,00		230.600,00		265.200,00		270.200,00		309.500,00	

Fonte: Dados do Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas.

Nota:

(1) IMO (Índice de Modificação Orçamentária).

Nessa perspectiva, conquanto o *Parquet* anua à Instrução Técnica quanto ao afastamento do aventado descumprimento do limite de 20% estipulado no artigo 4º, IV, da Lei Orçamentária Anual, considera-se que o elevado índice de modificação orçamentária revela a existência de falhas no processo de planejamento da alocação inicial de recursos.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas opina pela **manutenção** do aponte.

Assim, em coro com a Unidade Técnica e com o MPC, afasto a crítica dizente com o descumprimento ao art. 4º, inciso IV da Lei Municipal nº 5.266/2021, uma vez que demonstrado pelo Gestor o atendimento da norma.

Pelo dito, voto pela manutenção do apontamento para recomendar o aprimoramento do processo de planejamento da alocação inicial de recursos.

III – Irregularidades não elididas

5.2.2. Receitas com Emendas Parlamentares não Deduzidas da Receita Corrente Líquida. Excluíram-se da Receita Corrente Líquida as receitas com emendas parlamentares, no montante de R\$ 1.466.995,00, as quais não haviam sido deduzidas automaticamente porque não continham, em seus registros contábeis, os devidos códigos que as identificam como receitas oriundas de transferências da União. A não dedução das receitas decorrentes de emendas parlamentares distorce a apuração da Receita Corrente Líquida e, consequentemente, os cálculos de limites com despesa com pessoal e endividamento. Reforça-se, portanto, a importância de serem utilizados



corretamente os códigos contábeis para registro das transferências recebidas da União na forma de emendas parlamentares, tanto individuais quanto de bancada, conforme exigido no Ofício Circular DCF n.º 11/2020. O fato evidencia desatendimento ao § 1º do art. 166-A da CF (incluído pela Emenda Constitucional n.º 105/2019) e à Instrução Normativa TCE/RS n.º 18/2021 (p. 26 da peça 5507149).

A Defesa é embasada em informação subscrita pela contadora do Município, Sra. Ilone Maria Zimmermann, que admitiu a ocorrência da falha, aduzindo, todavia, que não houve negligência e que, apesar de todos os controles, algumas informações podem ficar incompletas. Alegou que, ciente da ocorrência, foi revisado o relatório da Receita Corrente Líquida de 2023, onde percebeu que o sistema não estava buscando os dados corretamente, com o que, juntamente com a empresa que presta os serviços de informática, foram reclassificadas todas as receitas que se referem a emendas parlamentares, sendo corrigida a falha.

Os esclarecimentos acostados não refutam a falha, mas demonstram melhorias no conteúdo das demonstrações contábeis realizadas em período posterior ao aqui analisado. Dessa forma, embora a inconformidade tenha restado configurada, as providências relatadas, mesmo que em exercício pós-2022, merecem ser consideradas no quadro em que se aprecia o conjunto das Contas.

Assim, voto por recomendar a adoção de medidas corretivas, caso ainda não praticadas pelo Município.

10.1.5. Licitações e Contratos (Sistema LicitaCon). As remessas de licitações e contratos ao LicitaCon foram efetuadas em desacordo com a Resolução TCE-RS n.º 1.050/2015 e a Instrução Normativa TCE-RS n.º 13/2017, tendo em vista o atraso no cadastramento das Licitações (35,40% fora do prazo, com atraso médio de 5,73 dias) e dos Contratos (33,84% fora do prazo, com atraso médio de 7,68 dias). Matéria apontada no Processo n.º 0512- 0200/21-0 (p. 46 da peça 5507149).

A Defesa é embasada em informação subscrita pelas senhoras Lilian Rodrigues, Diretora-Geral de Recursos Humanos, Licitações e Contratos, e Fabiana Bronca Kellermann, Secretária de Administração, por meio da qual reconhecem a falha e dizem que estão trabalhando para que esses atrasos sejam corrigidos, já tendo havido uma redução do tempo de atraso na comparação dos últimos três anos. Referem que tem feito reuniões com os responsáveis pelo envio das informações, enviado relatório aos gestores e fiscais dos contratos contendo as datas de vencimento com antecedência, entre outras ações, com



vistas a evitar os atrasos verificados. Anunciam que a partir de 2023 foram implementadas outras medidas, entre as quais o controle através de planilha de movimentações e aditamentos de contratos, bem como nova metodologia de alimentação dos documentos na pasta do Licitacon. Por fim, asseveram que o Departamento irá elaborar Instrução Normativa estabelecendo as regras e prazos para o processo de aditamento dos contratos, a ser expedida pela autoridade competente, normatizando estes atos.

No caso em tela, julgo pertinente trazer comparativo em que se constata a evolução das remessas intempestivas ao LicitaCon:

Ano	% de atraso nas remessas de licitações	média de atraso
2020	31,96%	13 dias
2021	57,64%	12 dias
2022	35,40%	5 dias
2023	32,43%	9 dias
2024 ¹	15,94%	3,5 dias

No caso, verifica-se haver redução nas remessas intempestivas, principalmente quanto à média de dias de atraso (que já foi de 13 e agora está em 3 dias).

A propósito do tema, são reiteradas as manifestações desta Casa no sentido de que a ausência de registro e o atraso no envio de informações ao LicitaCon não apenas configuram o descumprimento das normas de regência, como também obstaculizam os controles externo e social.

Assim, considerando que os atrasos verificados têm potencial para prejudicar o monitoramento e as auditorias concomitantes nas licitações e contratos do ente, inviabilizando as análises de editais e as ações de controle voltadas à prevenção de potenciais irregularidades, voto por recomendar à Origem que adote medidas a fim de observar os prazos para cadastramento no sistema Licitacon.

10.1.7. Requisições de Documentos e Informações (RDIs) Durante o exercício em análise foram encaminhadas à Auditada 04 RDIs eletrônicas e 02 foram atendidas com atraso, conforme quadro 53. Assim, observa-se que o jurisdicionado não respondeu de maneira tempestiva as RDIs encaminhadas pela Equipe de Auditoria, obstaculizando as atividades fiscalizatórias inerentes aos controle externo (p. 47 da peça 5507149).

¹ Até 26-04-2024.



A Defesa é embasada em informação elaborada pelo responsável pelo Controle Interno do Município.

No que tange à RDI 462845, é informado que tal requisição foi respondida parcialmente em 01-07-2022, dentro do prazo estabelecido, e que a pesquisa referente ao item 02 foi encaminhada ao TCE somente em 29-05-2023 e enviado documento dentro do Sistema de Controle Interno em 13-06-2023, sendo reconhecido o atraso no atendimento desta RDI.

Quanto à RDI 480299, é informado que foi enviada pelo Auditor no dia 08-08-2022, mas que foi acessada pelo Controle Interno somente no dia 18-08-2022, já em atraso, tendo sido respondida em 22-08-2022. Alega que o atraso foi involuntário.

Observo que a inconformidade é incontroversa, cabendo determinação à Origem a fim de que atenda às requisições enviadas por este Tribunal e, diante de eventual impossibilidade, entre em contato com a equipe a fim de requerer a prorrogação de prazo nos casos em que assim for necessário.

IV – Conclusão

A análise das falhas arroladas nos autos e consideradas não elididas indica que as mesmas, no seu conjunto, não comprometem a Gestão do Administrador no exercício em apreço.

In casu, tendo em vista a materialidade envolvida nas ocorrências e a extensão de seus efeitos, considero que as mesmas não são suficientes para comprometer as contas do Agente, diante do seu conteúdo e amplitude (art. 3º da Resolução nº 1.142/2021).

Nesse quadro, ainda que o contexto descrito nos autos revele a ocorrência de infrações a dispositivos legais e constitucionais e a normas de administração financeira e orçamentária, concluo que as ocorrências narradas ensejam a emissão de parecer favorável, com ressalvas, à aprovação das Contas do senhor Luciano Libório Baptista Orsi, nos termos do artigo 75, inciso II, do Regimento Interno desta Casa.

Quanto ao Vice-Prefeito, deixo de lhe atribuir responsabilidade pelos fatos narrados nos autos, uma vez que, em relação ao mesmo, não foram realizados quaisquer apontamentos.

Relativamente à multa sugerida pelo *Parquet*, entendo que, em tese, se mostraria aplicável (sobretudo considerando a prática de atos típicos de gestão), nos termos do decidido pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito ARE nº 1.436.197 (Tema 1.287) e consoante a Nota Técnica nº 01/2024 da



Associação dos Membros dos Tribunais de Contas – Atricon². Contudo, no caso destes autos, deixo de imputar a pena, já que não se vislumbram elementos bastantes para ensejar a aplicação da penalidade.

V – Em face do exposto, voto por:

a) emitir parecer favorável, com ressalvas, à aprovação das Contas Anuais do senhor Luciano Libório Baptista Orsi, Administrador do Município de Campo Bom no exercício de 2022, forte no inciso II do art. 75 do RITCE e nos arts. 2º e 3º da Resolução nº 1.142/2021;

b) emitir parecer favorável à aprovação das Contas Anuais do senhor Pedro Paulo Gomes, Administrador do Município de Campo Bom no exercício de 2022, com base no inciso I do art. 75 do RITCE;

c) recomendar ao atual Gestor que adote providências de modo a prevenir ocorrências como as apontadas nestes autos, especialmente quanto aos apontes 3.2.1, 5.2.2 e 10.1.5;

d) determinar ao atual Administrador, com fulcro no artigo 71, inciso IX, da Constituição Brasileira, que adote providências corretivas quanto ao item 10.1.7;

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

f) remeter a matéria à Câmara de Vereadores do Município de Campo Bom para os fins do julgamento estatuído no § 2º do artigo 31 da Constituição da República, uma vez observados os consectários legais e regimentais e após o trânsito em julgado da decisão.

É o meu voto.

Gabinete, em 18 de junho de 2024.

Alexandre Mariotti,
Conselheiro-Substituto, Relator.

E-VT000154229-02.docx/04

² <https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2024/01/Nota-Tecnica-01-2024-Tema-1287-STF-1.pdf>