



<b>Processo nº</b>	1070-0200/22-0	
<b>Matéria:</b>	CONTAS ANUAIS – EXERCÍCIO DE 2022	
<b>Poder:</b>	EXECUTIVO MUNICIPAL DE TRÊS FORQUILHAS	
<b>Gestores:</b>	LORACI KLIPPEL MELO GERMANN (PREFEITA) E JAIRO DE MELO (VICE-PREFEITO)	
<b>Advogados:</b>	GLADIMIR CHIELE E OUTROS	PEÇA 5412907
<b>Relatório de auditoria:</b>		PEÇA 5323753
<b>Instrução técnica:</b>		PEÇA 5441121
<b>Parecer do MPC:</b>	1467/2024 (GCC)	PEÇA 5707842
<b>Órgão Julgador:</b>	PRIMEIRA CÂMARA	
<b>Data da sessão:</b>	12-03-2024	

**CONTAS ANUAIS. PARECER FAVORÁVEL, COM RESSALVAS (PREFEITA). 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, a Prefeita prestou esclarecimentos<sup>1</sup> (peça 5412906), 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: emissão de parecer favorável, com ressalvas, à aprovação das Contas Anuais da Administradora Loraci Klippel Melo Germann; e de parecer favorável àquelas do Gestor Jairo de Melo; além de recomendação ao atual Gestor para que “evite a reincidência dos apontes criticados nos autos”.

É o relatório.

## VOTO

I – Em preliminar de mérito, o Administrador teceu considerações acerca da responsabilização dos gestores públicos, defendendo a índole subjetiva desta. Nesse quadro, realizou comentários a respeito de dispositivos da Lei Federal nº 13.655/2018, concluindo pela impossibilidade de ser responsabilizado por falhas que não decorram de sua atuação efetiva ou de omissão na adoção de providências.

Em atenção às alegações apresentadas pelo Administrador, registro que, de fato, a análise da responsabilização deve se pautar pela legislação referida pela defesa.

II – Também em sede de preliminar, o Administrador sustentou que:

(...) A Constituição Federal não faz distinção ou limita a competência dos Poderes Legislativos, quanto ao exame das contas dos Prefeitos, em técnico ou político-administrativo. É equivocada, e não encontra lastro constitucional, a alegação de

<sup>1</sup> Não foram anexados documentos aos citados esclarecimentos.



que o Poder Legislativo local exerce julgamento meramente político-administrativo. (...)

O desempenho, se o Poder Executivo é examinado sob o aspecto político-administrativo, diferenciando-o daquele técnico, que, segundo a auditoria, é exercido pelo Tribunal de Contas, não necessitaria de um parecer prévio, vez que o respectivo julgamento prescindiria de averiguação da pertinência constitucional, legal ou principiológica do exercício governamental.

Citou, a este propósito, parte da Ementa do RE 848826/CE, concluindo, no particular, que a distinção entre competência político-administrativa e técnica não atende aos comandos constitucionais, inexistindo esta repartição.

A respeito, tenho que a argumentação apresentada parece decorrer de entendimento – diga-se, de imediato, equivocado – de pretender esta Corte de Contas usurpar competência constitucional do Poder Legislativo.

A respeito, recorro à precisa análise elaborada pelo *Parquet*<sup>2</sup>, adotando-a como razão de decidir:

A propósito, assinala-se que a apreciação das contas anuais prestadas pelos Chefes dos Poderes Executivos constitui uma das funções precípua dos Tribunais de Contas. Tal competência é exercida mediante a emissão de um Parecer Prévio de conteúdo técnico-jurídico e caráter consultivo e opinativo, constituindo subsídio indispensável para o julgamento político exercido pelos respectivos Poderes Legislativos.

A atuação desta Corte de Contas sempre foi pautada pelo respeito às instituições e fundamentada no exame técnico das matérias a ela submetidas em todos os processos de todas as áreas, e não seria diferente naqueles em que são examinadas as contas dos gestores públicos.

No entanto, há matérias para as quais a Constituição atribui competência de julgamento dos Administradores aos Tribunais de Contas, sem a participação do Poder Legislativo respectivo, como, aliás, elucida outro trecho da ementa do RE 848826/CE, citado pela defesa:

4. Já as contas de gestão, também chamadas de contas de ordenação de despesas, possibilitam o exame, não dos gastos globais, mas de cada ato administrativo que compõe

<sup>2</sup> Nos autos do Processo nº 1088-0200/21-9, peça 5137427.



a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade. A competência para julgá-las é do Tribunal de Contas, em definitivo – portanto, sem a participação da Casa Legislativa respectiva –, conforme determina o art. 71, II da Constituição Federal.

Assim, se limitação há ao exame de aspectos das contas pelo Poder Legislativo, esta limitação está contida na própria Carta Magna, descabendo reparo a procedimentos adotados nesta Corte.

A propósito, especificamente sobre a expressão “julgamento político-administrativo”, utilizada pela Equipe de Auditoria na introdução do Relatório de Contas Anuais, oportuno esclarecer que se trata de termo consignado em decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no Acórdão do Recurso Extraordinário nº 729.744/MG, que, a propósito, foi citado na justificativa para elaboração da Resolução nº 1128/2020, que alterou o RITCE. Por oportuno, transcrevem-se excertos do referido Recurso Extraordinário:

Como se percebe, no tocante às contas do Chefe do Poder Executivo, a Constituição confere à Casa Legislativa, além do desempenho de suas funções institucionais legislativas, a função de controle e fiscalização de suas contas, em razão de sua condição de órgão de Poder, a qual se desenvolve por meio de um processo **político-administrativo** cuja instrução se inicia na apreciação técnica do Tribunal de Contas. (...)

Na oportunidade do julgamento da ADI-MC 215, min. Celso de Mello, DJ 3.8.1990, o Supremo Tribunal Federal ressaltou a importância e relevância republicana do parecer emitido pelo Tribunal de Contas na instrução do processo **político-administrativo** do julgamento de contas do Chefe do Poder Executivo. (...)

Há, pois, uma dualidade de regimes jurídicos a que os agentes públicos estão sujeitos no procedimento de prestação e julgamento de suas contas. Essa diversidade de tratamento jurídico, estipulada “ratione personae” pelo ordenamento constitucional, põe em relevo a condição **político-administrativa** do Chefe do Poder Executivo. (Grifou-se)

Nesses termos, rejeito a preliminar.

III – Ainda em preliminar de mérito, o Administrador teceu considerações acerca da impossibilidade de fixação de penalidade pecuniária em Contas Anuais, uma vez que estas “visam substituir as Contas de Governo,



aplicando simetria e uniformidade entre a emissão de parecer prévio às contas do Governador do Estado e aos Prefeitos Municipais”. Fez referência à Súmula nº 23 deste Tribunal.

Conforme bem salientado pelo *Parquet*:

Por fim, no tocante à aplicação de penalidade pecuniária em processos de contas anuais, registra-se que, nos termos do artigo 71, VIII, da Constituição da República, compete aos Tribunais de Contas *aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário.*

A penalidade pecuniária consiste em instrumento de responsabilização financeiro-sancionatória concedido a esta Corte pela Lei Estadual nº 11.424/2000 para, em última análise, impedir (e punir) a esquiva no cumprimento de obrigações legais por parte dos responsáveis:

Art. 33 - **Ao Tribunal de Contas**, órgão de controle externo, no exercício da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, **competete**, nos termos do disposto nos artigos 70 a 72 da Constituição do Estado e na forma estabelecida nesta Lei, o seguinte:

VII - **aplicar multas** e determinar ressarcimentos ao erário, **em caso de irregularidades ou ilegalidades;** (...)

Art. 67 - **As infrações às leis e regulamentos relativos à administração contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial sujeitarão seus autores à multa** de valor não superior a 1.500 (um mil e quinhentas) Unidades Fiscais de Referência, independente das sanções disciplinares aplicáveis.

Nesse sentido o Regimento Interno desta Corte:

Art. 135 **O Tribunal de Contas poderá aplicar multa por infringência à Constituição, às leis e aos regulamentos**, bem como imputar débito, quando caracterizado dano ao patrimônio público.

E a Resolução TCE/RS nº 1.142/2021:

Art. 4º **Por ocasião da emissão do parecer prévio** ou do julgamento das contas, **o Tribunal de Contas do Estado poderá, ainda, conforme o caso, a natureza e o objeto do processo, aplicar as medidas previstas nos incisos VII a XI do artigo 33 da Lei Estadual nº 11.424**, de 6 de janeiro de 2000, dentre outras que julgar cabíveis, assim como encaminhar representação ao Ministério Público e ao Poder Legislativo correspondente, para as providências que



couberem a estes órgãos, nos casos em que forem constatados indícios de existência de crime contra a Administração Pública, de ato de improbidade administrativa ou de crime de responsabilidade.<sup>3</sup>

Exige-se para aplicação da multa, portanto, a demonstração de que a atuação do Agente Público violou o ordenamento jurídico (em especial, normativos relativos à administração contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial) a partir de uma análise subjetiva da conduta – independente da existência de dano financeiro ao Erário.

No ponto, destaca-se a inexistência de regra legal ou regimental vedando a sua aplicação em processos de Contas Anuais. A meu ver, a sanção pode ser aplicada com base no conjunto das irregularidades apontadas no próprio relatório de contas, na forma do art. 71, inc. VIII, da Constituição da República, do art. 67 da Lei Estadual nº 11.424/2000 e do art. 135 do Regimento Interno.

No caso, considerando o conjunto das falhas relatadas à luz da sua responsabilidade quanto à supervisão dos serviços administrativos do Poder Executivo e organização e estruturação de um eficiente sistema de controle interno, de modo a prevenir e a evitar a ocorrência de situações como as apontadas no relatório das contas anuais, entende esta Agente Ministerial ser aplicável a penalidade pecuniária.

Vale anotar, inclusive, o entendimento deste Tribunal de que é ônus do Agente Público comprovar a observância da legislação bem como a atuação de modo diligente.

Outrossim, recentemente<sup>4</sup>, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) reafirmou entendimento de que Tribunais de Contas podem impor condenação administrativa a Governadores e Prefeitos quando identificada sua responsabilidade pessoal (Tema 1.287). De acordo com essa decisão, o ato não precisa ser julgado ou aprovado posteriormente pelo Legislativo.

Nesse contexto, considerando que a Súmula nº 23 deste Tribunal não foi objeto de alteração, bem como tendo em conta o teor dos artigos 33, VII, e 67 da Lei Estadual nº 11.424/2000, somado ao artigo 135 da Resolução

<sup>3</sup> Registra-se, inclusive, que a redação da Resolução 1009, revogada pela 1.142, restringia a possibilidade de aplicação de multa aos casos de parecer desfavorável (possibilidade posteriormente afastada pela Súmula 23). A nova redação, por sua vez, aparentemente ampliou a possibilidade de aplicação mesmo para os casos em que não se trate de parecer desfavorável.

<sup>4</sup> O tema foi julgado, em 19/12/2023, no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 1436197, com repercussão geral reconhecida (Tema 1.287).



nº 1.028/2015 (RITCE) e ao artigo 4º da Resolução TCE nº 1.142/2021<sup>5</sup>, sou pela rejeição da preliminar suscitada.

#### IV – Irregularidades não elididas

*10.1.5. Licitações e Contratos (Sistema LicitaCon). De acordo com as informações constantes no Quadro 51, as remessas ao Licitacon foram efetuadas em desacordo com a Resolução TCE-RS nº 1.050/2015 e a Instrução Normativa TCE-RS nº 13/2017, tendo em vista o atraso nos eventos de licitações e contratos: 97% das licitações e 100% dos contratos, com atraso médio de 43 dias.. Referiu-se que a mesma irregularidade consta no Processo nº 1434-0200/21-9 do exercício de 2021, com decisão 5 (p. 48 e 49 da peça 5323753).*

A defesa, em suma, alegou que inexistente ilegalidade ou irregularidade em eventual intempestividade na remessa de informações ao controle externo, alegando a necessidade de lei em sentido estrito para vincular a Administração Municipal. Invocou a responsabilidade subjetiva e a LINDB.

Conforme bem assentado pelo Serviço Instrutivo, “no tocante à alegação de necessidade de lei em sentido estrito, destaca-se que está em contrariedade ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, cujo posicionamento é no sentido de ser legítima a edição de atos normativos por tribunais de contas estaduais com o objetivo de regulamentar procedimentalmente o exercício de suas competências constitucionais”<sup>6</sup>.

E assim continua a SAICM, cuja análise adoto como razões de decidir:

Especificamente em relação a licitações e contratos, a Resolução TCE-RS nº 1.050/2015 e a Instrução Normativa TCE-RS nº 13/2017 não inauguram uma obrigação dos órgãos

<sup>5</sup> **Art. 4º** Por ocasião da emissão do parecer prévio ou do julgamento das contas, o Tribunal de Contas do Estado poderá, ainda, conforme o caso, a natureza e o objeto do processo, **aplicar as medidas previstas nos incisos VII a XI do artigo 33 da Lei Estadual nº 11.424**, de 6 de janeiro de 2000, dentre outras que julgar cabíveis, assim como encaminhar representação ao Ministério Público e ao Poder Legislativo correspondente, para as providências que couberem a estes órgãos, nos casos em que forem constatados indícios de existência de crime contra a Administração Pública, de ato de improbidade administrativa ou de crime de responsabilidade.

<sup>6</sup> Nesse sentido: “[...] Exercício do poder de controle externo dos Tribunais de Contas. Relação instrumental com deveres de transparência, probidade e eficiência previstos na própria Constituição Federal, na Lei de Responsabilidade Fiscal e na legislação estadual que regula o funcionamento do controle externo. Competência regulamentar para explicitar deveres legais em matéria de procedimentos e documentação. Constitucionalidade. Pedidos julgados improcedentes”. (ADI 4872, Relator(a): Marco Aurélio, Relator(a) p/ Acórdão: Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 15-02-2023, publicado em 28-04-2023).



e entidades da Administração Pública de prestar contas a este Tribunal por meio de um sistema eletrônico de coleta e remessa de dados.

A esse respeito, a Lei nº 8.666/1993 assim dispõe:

Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais **instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente**, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto. (grifou-se)

A Lei nº 14.133/2021, por sua vez, igualmente refere o exercício do controle externo das contratações pelos tribunais de contas, in verbis:

Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

I - primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade;

II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;

III - terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo **tribunal de contas**. (grifou-se)

Quanto à questão atinente à LINDB, registra-se que, para fins de apreciação das contas para a emissão do parecer prévio, a conduta da Gestora será avaliada, quanto à sua responsabilidade em atender normas legais vigentes.

Em relação à menção aos Processos nº 1169-02.00/22-1 e nº 1538-0200/21-8, ressalta-se que tais expedientes não se referem a processos do Município de Três Forquilhas.

Em relação ao Processo nº 645-02.00/21-2, além de não se referir à Auditada, a área instrutiva sugeriu a manutenção do apontamento relacionado aos atrasos ao Sistema Licitacon, sendo que o feito ainda não possui decisão definitiva.





Por fim, importa referir que, no Processo nº 1434-0200/21-9, do exercício de 2021, do Poder Executivo de Três Forquilhas, a mesma irregularidade foi apontada e mantida pela decisão proferida naquele expediente (Decisão nº 2C-0999/2023 – p. 5 da peça 5373113 daquele processo).

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
2019	76,47%	8 dias
2020	90,7%	22 dias
2021 <sup>7</sup>	86,36%	32 dias
<b>2022</b>	<b>97,5%</b>	<b>44 dias</b>
2023	97%	41,47dias

No caso, verifico que, após o início da gestão da Esclarecente, a média de atraso dobrou (de 22 dias em 2020 – sob outra Administração – para 44 dias em 2022).

No caso, destaco a expressividade dos atrasos: em *97% das licitações e 100% dos contratos*.

Outrossim, verifico que, nas Contas de Gestão afetas a 2017, apontou-se a “ausência total de informações cadastradas no sistema LicitaCon” (item 4.1.1 do Processo nº 5222-0200/17-6), oportunidade em que o Relator Algir Lorenzon votou pela fixação de multa e recomendação (Decisão nº 2C-0656/2019).

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, bem como tendo em vista a piora nas remessas a partir de 2021, agravando-se em 2022, voto por determinar à Origem que adote medidas a fim de observar os prazos para cadastramento no sistema Licitacon, alertando-se que a inobservância desses

<sup>7</sup> Primeiro ano de gestão da Esclarecente.



procedimentos poderá ser considerada como gravosa quando do exame de outros processos de contas anuais.

*12.2.1. Legislação Municipal. Na verificação da legislação municipal do sistema de controle interno do Município, foi constatada a inexistência de previsão quanto aos seguintes aspectos: de que os órgãos e entidades da Administração municipal e o Poder Legislativo se submetem à fiscalização da UCCI; de exame da legalidade e avaliação dos resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da Administração, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades do direito privado; e de que a UCCI acompanhará o processamento das tomadas de contas especiais. Assim, evidenciou-se a necessidade de aprimoramento da norma local para o integral atendimento da Resolução TCE nº 936/2012 (p. 52 e 53 da peça 5323753)*

*12.2.2. Composição da Unidade Central de Controle Interno. A partir da análise dos dados apresentados no Quadro 54, verificou-se que os servidores não desempenham suas atividades exclusivamente no controle interno, e que não estão lotados em cargos com atribuições compatíveis às desenvolvidas na unidade de controle. Assim, concluiu-se que a atual composição da unidade de Controle Interno contraria o disposto no artigo 5º da Resolução TCE/RS nº 936/2012 (p. 53 da peça 5323753).*

Em síntese, a Gestora contestou a obrigatoriedade de observância da Resolução TCE-RS nº 936/2012, mencionando que ela apenas dá diretrizes, mas não vincula a administração municipal. Alegou ser duvidosa a constitucionalidade da resolução, em face do não julgamento do mérito da ADI nº 70052260437. Asseverou que o TCE não possui competência para exigir que o Município legisle a partir de regras estabelecidas em resolução interna. Afirmou que, nos termos da Constituição Federal e da Lei Municipal, não existe nenhuma determinação legal que imponha poder de fiscalização à UCCI, devendo servir de instrumento de apoio ao controle e não de fiscalização.

Primeiramente, é importante destacar que, ao contrário do que aduziu a Administradora, a Resolução nº 936/2012, que dispõe sobre “as diretrizes a serem observadas na estruturação e funcionamento do sistema de controle interno municipal”, possui caráter cogente.

Com efeito, este Tribunal de Contas é competente para expedir normas que instituem procedimentos voltados ao auxílio do desempenho de sua missão institucional, tal como se verifica com a dita Resolução.



Considerando que esse ato foi aprovado pelo Colegiado desta Casa (que detém competência para tanto) e foi publicado nos meios oficiais de divulgação, passou a ser de observância obrigatória pelos Administradores, os quais, em caso de não atendimento, ficam sujeitos às sanções pertinentes, uma vez que o descumprimento de regra estabelecida em resolução, “salvo se manifestadamente ilegal, equipara-se a descumprimento de lei” (Parecer TCE nº 22/2004). Pensar-se o contrário prejudicaria o pleno exercício das competências desta Casa.

É esse, inclusive, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. APLICAÇÃO DE MULTA A PREFEITO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS. APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - RREO APÓS O ENCERRAMENTO DO PRAZO DESIGNADO PELO ART. 6º DA RESOLUÇÃO NORMATIVA RN-TCM N. 008/00. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, ARTS. 52, 53 E 63.

(...)

2. É competente o Tribunal de Contas para estabelecer procedimento administrativo e imputar multa em decorrência do cumprimento de sua missão de praticar atos de fiscalização, conforme previsão contida na CF/88, art. 71, VIII e repetida na Constituição do Estado de Goiás. Ainda, o art. 73 da CF/88 confere aos Tribunais de Contas às competências do art. 96, I, "a", dando-lhes o fundamento para elaborarem os seus regimentos internos. Portanto, **a própria Carta Magna concede aos Tribunais força normativa de lei relativamente às matérias de suas atribuições pelos instrumentos regulamentares-Regimento Interno ou Resoluções**. Nesse mister, tem respaldo a exigência de prazos para a apresentação dos documentos essenciais à sua atividade, como, no caso concreto, em que a Resolução Normativa RN-TCM n. 008/00, art. 6º, assinala o prazo de 45 dias para que os municípios entreguem o RREO, hipótese, portanto, que não se reveste de nenhuma espécie de ilegalidade. (STJ, RMS no 24.043/GO, j. em 04-09-2007) (Grifei.)

A respeito, poder-se-ia assinalar que a mesma competência que irradia o poder geral de cautela às Cortes de Contas, também autoriza a emissão de normas de necessária observância pelos Poderes e órgãos da Administração Pública aos quais afetos.

Segundo o Supremo Tribunal Federal – STF (*in* MS 26.547-MC/DF, Rel. Min. Celso de Mello, j. 23-05-2007, DJ de 25-05-2007):



(...) **a formulação** que se faz em torno **dos poderes implícitos**, cuja doutrina – **construída** pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América no célebre caso McCULLOCH v. MARYLAND (1819) – **ênfatiza que a outorga de competência expressa** a determinado órgão estatal **importa em deferimento implícito**, a esse mesmo órgão, **dos meios necessários** à integral realização **dos fins** que lhe foram atribuídos. (Grifei.)

Outrossim, não assiste razão à defesa quando alega que, na Constituição Federal, não existe determinação que imponha poder de fiscalização à UCCI, mas sim de acompanhamento e de controle. De acordo com os *caputs* dos artigos 31 e 70 da CF/88:

Art. 31. A **fiscalização** do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, **e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal**, na forma da lei.

(...)

Art. 70. A **fiscalização** contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, **e pelo sistema de controle interno** de cada Poder. (Grifei.)

No mérito, o apontamento trata da deficiência na regulamentação local acerca de disposições relevantes para o bom andamento dos trabalhos do controle interno. No aspecto, relevante salientar que a regulamentação questionada proporcionaria melhorias na organização e planejamento da Administração por meio da atuação da unidade de controle.

Considerando que a instituição do sistema de controle interno dá-se por meio de lei municipal de iniciativa do Poder Executivo, que também deve estabelecer a forma de atuação do SCI, cabe à Gestora providenciar a positivação de tais regras.

Em consulta à legislação em comento, verifiquei que permanecem inalterados os dispositivos apontados.

No caso, destaco que, passada mais de uma década da edição da Resolução TCE nº 936/2012, o Executivo de Três Forquilhas ainda não procedeu às adequações normativas necessárias.

Relativamente à composição da UCCI (12.2.2), o fato de os três membros não desempenharem suas atividades exclusivamente no controle interno afronta ao artigo 5º da Resolução nº 936/2012. É também forçoso



reconhecer que o dispositivo em causa deve ser aplicado de acordo com a realidade do Município (2.760 habitantes<sup>8</sup>) e com as demandas existentes, motivo pelo qual entendo que o Responsável deve designar ao menos um servidor com dedicação exclusiva para trabalhar junto à UCCI, de maneira a proporcionar melhorias na organização e no planejamento do órgão controlador próprio.

Relevante ainda mencionar que inconformidade relativa à inadequação da composição do SCI perante a Resolução TCE nº 936/2012 já foi apontada em 2017 (Processo nº 5222-0200/17-6, Decisão n. 2C-0656/2019, com fixação de multa e recomendação).

Ainda, nunca é demais repisar que às Cortes de Contas incumbe exigir, nos termos preconizados, dentre outros, pelos artigos 31, 70 e 74 da Carta da República, o cumprimento à determinação constitucional de ser realizada a organização do controle interno no âmbito local, não só porque é imprescindível o seu apoio ao controle externo, mas, sobretudo, porque é do interesse público sua atuação ágil, independente e profissionalizada sobre os atos da Administração.

Diante do exposto, entendo configurada a inconformidade em tela, em todos seus aspectos, cabendo, portanto, recomendação à atual Gestora para aperfeiçoamento da legislação local nos termos apontados, bem como para designação de, ao menos, um membro do dedicação exclusiva na UCCI.

V – Além das incidências antes destacadas, verifico que também foram apontadas as seguintes inconformidades, assim descritas pela SAICM, as quais reputo caracterizadas. No particular, reporto-me, como razões de decidir, às análises promovidas pela Unidade Técnica e pelo *Parquet*.

*10.1.4. Base de Legislação Municipal (Sistema BLM). Verificou-se que as remessas de normas à BLM do TCE-RS não foram encaminhadas, em sua totalidade, nos prazos estabelecidos na Resolução TCE-RS nº 843/2009 e na Instrução Normativa TCE-RS nº 12/2009. Atraso de 224 dias, em relação ao 3º trimestre de 2022 (p. 48 da peça 5323753).*

*3.2.1. Índice de Modificação Orçamentária Constatou-se que houve necessidade de adaptação em 58,12% do plano orçamentário para o ano de 2022, demonstrando descompasso no processo de elaboração da peça orçamentária, se considerada a realidade fática apresentada no ano em análise. Referiu-se que o artigo 8º da Lei Orçamentária Anual (Lei Municipal nº 1.850/2021) autorizou o*

<sup>8</sup> <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/tres-forquilhas/panorama>



*Poder Executivo a abrir créditos suplementares até o limite de 10% da despesa total fixada, mas os créditos suplementares atingiram 37,87%, excedendo o limite legal (págs. 14 e 15 da peça 5323753).*

#### VI – Conclusão

A análise das falhas arroladas nos autos e consideradas não elididas indica que elas, no seu conjunto, não comprometem a Gestão da Administradora no exercício em apreço.

*In casu*, tendo em vista a materialidade envolvida nas ocorrências e a extensão de seus efeitos, considero que não são suficientes para comprometer as contas da 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 da senhora Loraci Klippel Melo Germann, 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 a ele, não foram realizados quaisquer apontamentos.

#### VII – Em face do exposto, voto por:

a) **emitir parecer favorável, com ressalvas**, à aprovação das Contas Anuais da senhora Loraci Klippel Melo Germann, Administradora do Município de Três Forquilhas 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 Jairo de Melo, Administrador do Município de Três Forquilhas 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 itens 12.2.1 e 12.2.2;

d) **determinar** à atual Administração, com fulcro no artigo 71, inciso IX, da Constituição Brasileira, que adote providências objetivando a tempestiva remessa de dados ao LicitaCon (item 10.1.5), alertando-se, ainda, que a



inobservância dessa determinação poderá ser considerada como gravosa quando do exame de outros processos de Contas Anuais;

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 Três Forquilhas 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.

Gabinete, em 12 de março de 2024.

Roberto Debacco Loureiro,  
Conselheiro-Substituto, Relator.

E-VT001070220-02.docx/04