

Processo: 958634
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Gonzaga
Exercício: 2014
Responsável: Júlio Maria de Sousa, Prefeito do Município à época
Procurador: Diogo de Souza Carvalho, OAB 128.405
MPTC: Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria
RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

PRIMEIRA CÂMARA – 1/12/2020

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXAME DOS PROCEDIMENTOS INSERIDOS NO ESCOPO DE ANÁLISE DEFINIDO PELA ORDEM DE SERVIÇO TCEMG N. 02/2015. APLICAÇÃO DE 24,21% DA RECEITA BASE DE CÁLCULO NA EDUCAÇÃO. DESCUMPRIMENTO DO DISPOSTO NO ART. 212 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

O descumprimento do estabelecido no art. 212 da Constituição da República, que fixa o percentual de 25% da receita base de cálculo como o percentual mínimo a ser aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, sujeita o responsável a ter suas contas rejeitadas, nos termos do inciso III do art. 45 da Lei Complementar n. 102/2008.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, deliberam os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) emitir **PARECER PRÉVIO** pela rejeição das contas anuais de responsabilidade do Sr. Júlio Maria de Sousa, Prefeito do Município de Gonzaga, no exercício de 2014, com fundamento no disposto no art. 45, inciso III, da Lei Complementar 102/2008 e no art. 240, inciso III, do Regimento Interno desta Corte, em razão do descumprimento do disposto no art. 212 da Constituição da República, que fixa o percentual de 25% da receita base de cálculo como o mínimo a ser aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;
- II) ressaltar que a manifestação deste Colegiado em sede de parecer prévio não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia ou da própria ação fiscalizadora deste Tribunal;
- III) recomendar ao atual Chefe do Poder Executivo Municipal que:
 - a) aprimore o planejamento municipal, de forma a evitar a suplementação excessiva de dotações;
 - b) planeje adequadamente a gestão municipal, objetivando o cumprimento das Metas 1 e 18 do Plano Nacional de Ensino – PNE, referentes à universalização do acesso à educação infantil na pré-escola e à implementação de planos de carreira para os

profissionais da educação, em consonância com o piso salarial nacional, tendo em vista as modificações trazidas pela Emenda Constitucional n. 59/2009 e a Lei Federal n. 13.005/2014.

- IV) recomendar ao Órgão de Controle Interno da Prefeitura que acompanhe a gestão municipal, conforme dispõe o art. 74 da Constituição da República, alertando-o de que, se tomar conhecimento de irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária, e, ainda, que, ao elaborar seu relatório, observe rigorosamente a Instrução Normativa deste Tribunal vigente no exercício da prestação de contas, manifestando-se conclusivamente sobre as contas;
- V) determinar, ao final, que, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e após o Ministério Público junto ao Tribunal verificar que a Edilidade promoveu o julgamento das contas nos termos da legislação aplicável e tomar as medidas cabíveis no seu âmbito de atuação, consoante estatui o art. 239 regimental, devem os autos ser encaminhados diretamente ao arquivo.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho e o Conselheiro Presidente, em exercício, Sebastião Helvecio.

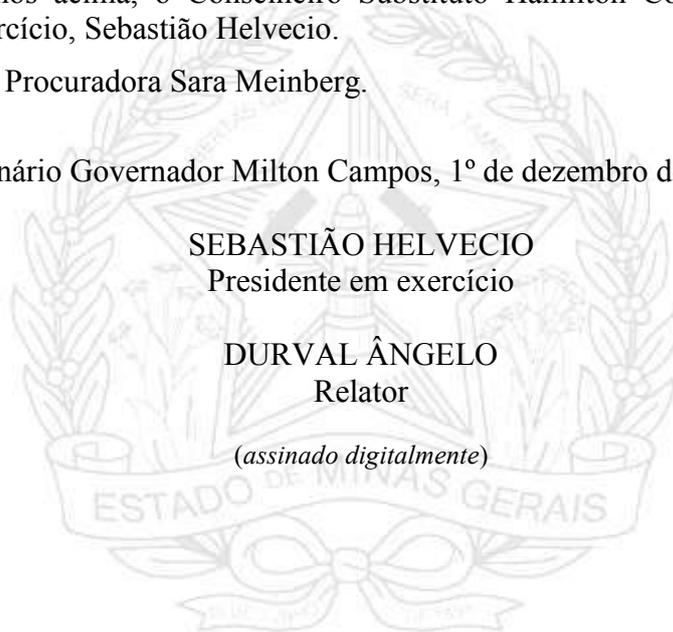
Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 1º de dezembro de 2020.

SEBASTIÃO HELVECIO
Presidente em exercício

DURVAL ÂNGELO
Relator

(assinado digitalmente)



**NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 1/12/2020**

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas do Executivo Municipal de Gonzaga referente ao exercício de 2014, de responsabilidade do Prefeito Júlio Maria de Sousa¹.

As contas e a documentação instrutória foram submetidas, nos termos regimentais, à Unidade Técnica competente, que apurou que os recursos aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e em Ações e Serviços Públicos de Saúde representaram os percentuais de 18,74% e 2,21% da Receita Base de Cálculo, respectivamente, em descumprimento ao mínimo estabelecido nos arts. 212 e 198, §2º, III, da Constituição da República, e concluiu que tais irregularidades poderiam ensejar a rejeição das contas (fls. 47/55).

Em razão desses apontamentos, a então Relatora determinou a citação do gestor responsável pelas contas (fl. 63), que apresentou defesa e documentos, acostados às fls. 66/118.

A Unidade Técnica examinou as justificativas e documentos apresentados pelo jurisdicionado, considerou sanado o apontamento de irregularidade na aplicação da Saúde, mas concluiu pela rejeição das contas, uma vez que, apesar de ter apurado novo percentual de aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, de 23,75% (vinte e três vírgula setenta e cinco por cento) da receita base de cálculo, permaneceu o descumprimento do mínimo estabelecido no art. 212 da Constituição da República (fls. 120/148).

Em despacho exarado à fl. 149, a então Relatora deferiu pedido de vista e de cópia de peças dos autos, apresentado pelo responsável, por meio de representante.

O Ministério Público junto ao Tribunal opinou, às fls. 157/158, pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, nos termos do art. 45, inciso II, da Lei Complementar n. 102/2008, uma vez que considerou insignificante o valor não aplicado, de R\$ 138.767,47, equivalente ao percentual 1,25%, frente ao valor da Receita Orçada e da Receita Total (R\$ 16.714.00,00).

O processo foi redistribuído à minha relatoria em 01/08/2018.

Tendo o gestor encaminhado a esta Corte defesa complementar e documentos, juntados às fls. 163/166, enviei o processo à Unidade Técnica para exame e ao Ministério Público para emissão de parecer conclusivo (fl. 161).

Na sequência, antes que a Unidade Técnica procedesse ao exame por mim determinado, o gestor apresentou nova manifestação, que foi acostada às fls. 175/215.

¹ Este autos foram digitalizados em 05/06/2020 e anexados ao Sistema de Gestão e Administração de Processos (SGAP), em cumprimento ao disposto no § 4º do art. 2-A da Portaria n. 20/PRES./2020, passando a tramitar em formato inteiramente eletrônico a partir dessa data, consoante termo de Digitalização (peça 21).

A Unidade Técnica examinou as justificativas e os documentos apresentados e, considerando que o defendente não trouxe fato novo capaz de sanar a irregularidade, ratificou o percentual de 23,75% aplicado na Educação e concluiu pela rejeição das contas, com fundamento no inciso III do art. 45 da Lei Complementar n. 102/2008, em razão do descumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal (fls. 217/222).

O responsável requereu a juntada aos autos de cópia das notas taquigráficas relativas ao parecer prévio emitido sobre a prestação de contas do exercício de 2016, também de sua responsabilidade (fl. 225). Os documentos foram acostados às fls. 226/233.

O Ministério Público emitiu parecer à fl. 235 f/v, tecendo reflexões acerca do SICOM e declarando nada ter a acrescentar à análise técnica efetuada nos autos.

Na sequência, deferi, à fl. 244, novo pedido de vista apresentado pelo responsável, sob a justificativa de que objetivava elaborar defesa complementar.

Deferido o pedido, o gestor protocolizou documentos, que foram anexados às fls. 255/280.

A Unidade Técnica examinou a documentação, alterou o percentual de aplicação na Educação para 24,21% da receita base de cálculo e ratificou sua conclusão pela rejeição das contas, devido ao descumprimento do percentual mínimo determinado constitucionalmente (peça 23).

O Ministério Público manifestou-se, declarando que, “à luz das considerações do parecer de fls. 235 f/v, este *Parquet* nada tem a acrescentar à análise técnica nos presentes autos”. (peça 25)

II – FUNDAMENTAÇÃO

A prestação de contas foi encaminhada a esta Corte via Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM e examinada à luz da Instrução Normativa n. 03/2014 e da Ordem de Serviço n. 02/2015, ambas deste Tribunal.

Passo a examinar os apontamentos que a Unidade Técnica registrou em seu relatório:

1) Abertura e execução de créditos orçamentários e adicionais

Verifica-se da análise técnica que a abertura e a execução de créditos orçamentários e adicionais atenderam às disposições previstas nos incisos II, V e VII do art. 167 da Constituição da República e nos arts. 42, 43 e 59 da Lei n. 4.320/1964.

Constatarei que a LOA autorizou o gestor a abrir créditos suplementares sem estipular limite percentual, o que contraria normas do Direito Financeiro e de Finanças Públicas, bem como os princípios da limitação dos créditos orçamentários e da exclusividade, previstos nos arts. 165, §8º, e 167, VII, da Constituição da República e no art. 5º, § 4º, da LRF.

Constatada a falha, recomendo ao Chefe do Poder Executivo que aprimore o planejamento orçamentário municipal, de forma a atender o melhor possível as demandas sociais e as ações de governo, sem a suplementação excessiva de dotações.

Recomendo, também, ao Poder Legislativo que, ao discutir e votar os projetos de lei orçamentária, atente para essa nociva prática que assegura ao Executivo significativa alteração do orçamento público municipal, avaliando com o devido critério o percentual proposto para suplementação de dotações.

2) Índices e limites constitucionais e legais

a) Repasse de recursos ao Poder Legislativo

O Executivo Municipal repassou 6,29% da receita base de cálculo ao Legislativo Municipal, cumprindo, assim, o disposto no inciso I do art. 29-A da Constituição da República

b) Aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

A Unidade Técnica apurou a aplicação do montante de R\$ 1.890.930,13 na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, correspondente ao percentual de 18,74% da receita base de cálculo.

Citado, o gestor alegou que a Unidade Técnica deixou de contabilizar despesas empenhadas na Fonte 101 e pagas com recursos próprios, depositados em diversas contas bancárias, conforme listagem de pagamentos/bancos que apresentou, no montante de R\$ 1.424.840,56 (fls. 22/26).

Afirmou que, desse valor, R\$ 673.875,80 referem-se a despesas relativas a convênios, restando o valor de R\$ 750.964,76 de gastos com o ensino suportados com recursos próprios do Município.

Aduziu que esse valor de R\$ 750.964,76 deve ser somado ao montante de R\$ 1.890.930,13, referente à retenção das receitas do Município a favor do FUNDEB, conforme demonstrativo à fl. 51, o que resulta no total de R\$ 2.641.894,89 aplicado na educação, equivalente ao percentual de 26,18% da receita base de cálculo.

A Unidade Técnica examinou a defesa e informou que as despesas referentes a convênios, no valor de R\$ 673.875,80, não foram consideradas no exame das contas.

Informou, ainda, que, com fundamento no demonstrativo Base de Cálculo (fls. 87/94), computou os empenhos realizados na fonte 101 e pagos com recursos da fonte 100 (recursos próprios), no valor de R\$ 52.829,80, e também os empenhos sem indicação das fontes de recurso, no valor de R\$ 452.285,29, por serem despesas admissíveis no gasto com ensino. Assim, apurou o montante de R\$ 505.115,09, correspondente a 23,75% da receita base de cálculo, e ratificou seu entendimento pela rejeição das contas.

O gestor, em nova defesa, questionou o valor dos gastos apontado pela Unidade Técnica (R\$ 505.115,09), afirmando que o Município despendeu com a Educação o montante de R\$ 943.183,57.

Para demonstrar como apurou esse valor, apresentou quadro comparativo dos cálculos feitos pelo analista deste Tribunal e pelo Contador da Prefeitura (fl. 164), afirmando que a diferença apurada (R\$ 438.068,48) “se relaciona com o valor gasto com recursos vinculados à educação”. Para justificar seu argumento, apresentou memória de cálculo dos gastos com educação e documentos emitidos pelo sistema contábil da Prefeitura.

Afirmou que somando-se o valor despendido pelo Município (R\$ 943.183,57) com o valor retido para o FUNDEB, no total de R\$ 1.890.930,13, e deduzindo-se o valor dos Restos a Pagar inscritos no exercício, apura-se o montante de R\$ 2.834.113,70, que equivale a 28,08% da receita.

Em nova manifestação protocolizada nesta Corte, o responsável argumentou que os proventos de aposentadoria dos profissionais do magistério devem ser computados nos gastos com a educação e que tal procedimento não deve motivar a rejeição das suas contas. Alternativamente, requereu, caso não se considere o argumento apresentado, que seja aplicado o princípio da insignificância, uma vez que o percentual de 1,25%, que deixou de ser aplicado, segundo a Unidade Técnica, corresponde a um valor insignificante, se comparado ao valor total aplicado.

A Unidade Técnica examinou a defesa e, considerando que as alegações e a documentação juntadas aos autos não trouxeram fato novo capaz de sanar a irregularidade apontada, ratificou o estudo técnico acostado à fl. 121, reiterando que o Município aplicou 23,75% da Receita Base de Cálculo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e apontando a diferença de R\$ 126.517,77 entre o valor aplicado e o limite constitucional. Quanto à aplicação do princípio da insignificância suscitado pelo responsável, submeteu a matéria à consideração deste Relator.

Na sequência, novos documentos apresentados pelo responsável foram examinados pela Unidade Técnica, que alterou o percentual de aplicação na Educação para 24,21% da receita base de cálculo e ratificou sua conclusão pela rejeição das contas, devido ao descumprimento do percentual mínimo determinado constitucionalmente (peça 23).

Considerando que o responsável teve garantido seu direito de defesa, haja vista que apresentou argumentos e documentação em várias oportunidades, o que, aliás, delongou sobremaneira a deliberação desta Corte sobre as contas do exercício de 2014; considerando que suas alegações e os documentos que apresentou, examinados extensivamente, não foram capazes de demonstrar o cumprimento do estabelecido no art. 212 da Constituição da República; considerando que no exercício de 2015 o gestor teve suas contas rejeitadas, por ter aplicado na educação o percentual de 23,15% da receita base de cálculo (Processo n. 987.696); considerando que pesquisa realizada no site do instituto Anízio Teixeira² evidenciou que o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) aferido entre 2013 a 2015 ficou aquém do projetado para esses exercícios; e considerando, finalmente, que deixou de ser aplicado na Educação o montante de R\$ 79.336,00 e que se trata do **exercício de 2014**, entendo que não cabe a aplicação do princípio da razoabilidade e, assim, ratifico a conclusão da Unidade Técnica e do Ministério Público, pela rejeição das contas.

c) Aplicação de recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde

Inicialmente, a Unidade Técnica informou que foi aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde, a Unidade Técnica o montante de R\$ 222.622,07, correspondente ao percentual de 2,21% da receita base de cálculo.

Citado, o gestor alegou que a Unidade Técnica deixou de contabilizar as despesas com saúde que foram quitadas com recursos de contas bancárias diversas (R\$ 1.652.099,51), conforme listagem de pagamentos/bancos apresentada (fls. 27/45).

Afirmou que essas despesas foram empenhadas de forma correta nos elementos previstos e na fonte 102, consoante listagem de pagamentos apresentada, e totalizaram R\$ 2.613.080,63.

Afirmou, ainda, que os pagamentos foram feitos com recursos próprios e que, do total de R\$ 2.613.080,63 deve ser deduzido o valor de R\$ 56.043,11, relativo a despesas relacionadas a convênios, chegando-se, dessa forma, ao montante de R\$ 2.557.037,52, que deve ser o valor considerado como o gasto com a saúde, correspondente a 25,34% da receita base de cálculo.

A Unidade Técnica examinou a defesa e, com base no demonstrativo Base de Cálculo (fls. 71/86), computou os empenhos realizados na fonte 102 e pagos com recursos próprios, no montante de R\$ 715.100,30; os empenhos sem indicação das fontes de recurso, no valor total de R\$ 1.652.099,51, por serem despesas admissíveis nos gastos com a saúde; excluiu da

² <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=2348221>. Acesso em 10/11/2020.

base de cálculo o valor de R\$ 56.043,11, referente a despesas relacionadas a convênios; glosou empenhos na fonte 102, no valor de R\$ 12.249,70; e chegou ao montante de R\$ 2.298.907,00, que, somado ao das despesas empenhadas e pagas na fonte correta (R\$ 222.622,07), resultou no valor R\$ 2.521.529,07, que considerou como o total aplicado na saúde.

O novo valor apurado corresponde ao percentual de 24,99% da receita base de cálculo, que atende ao disposto no art. 198, § 2º, inciso III, da Constituição da República, no art. 7º da Lei Complementar n. 141/2012 e na Instrução Normativa TCEMG n. 05/2012.

d) Despesa com pessoal

A despesa total com pessoal correspondeu a 52,60% da receita corrente líquida do Município. Desse percentual, 49,22% corresponderam a gastos com pessoal do Poder Executivo e 3,38% com o Poder Legislativo, cumprindo o disposto nos arts. 19, inciso III, e 20, inciso III, alíneas “a” e “b”, da Lei Complementar n. 101/2000.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, voto pela emissão de Parecer Prévio pela rejeição das contas do gestor responsável pela Prefeitura Municipal de Gonzaga no exercício de 2014, Sr. Júlio Maria de Sousa, nos termos do art. 45, inciso III, da Lei Complementar 102/2008 e do art. 240, inciso III, do Regimento Interno desta Corte, visto que os recursos aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino equivaleram a 24,21% da receita base de cálculo, em descumprimento ao estabelecido no art. 212 da Constituição da República.

Ressalto que a manifestação deste Colegiado em sede de parecer prévio não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia ou da própria ação fiscalizadora deste Tribunal.

Recomendo ao atual Chefe do Executivo Municipal que aprimore o planejamento municipal, de forma a evitar a suplementação excessiva de dotações

Recomendo, ainda, ao gestor o planejamento adequado da gestão municipal, objetivando o cumprimento das Metas 1 e 18 do Plano Nacional de Ensino – PNE, referentes à universalização do acesso à educação infantil na pré-escola e à implementação de planos de carreira para os profissionais da educação, em consonância com o piso salarial nacional, tendo em vista as modificações trazidas pela Emenda Constitucional n. 59/2009 e a Lei Federal n. 13.005/2014.

Recomendo ao responsável pelo Controle Interno da Prefeitura o acompanhamento da gestão municipal, conforme dispõe o art. 74 da Constituição da República, alertando-o de que, se tomar conhecimento de irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência a este Tribunal, sob pena de responsabilidade solidária, e, ainda, que, ao elaborar seu relatório, observe rigorosamente a Instrução Normativa deste Tribunal vigente no exercício da prestação de contas, manifestando-se conclusivamente sobre as contas.

Ao final, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e após o Ministério Público junto ao Tribunal verificar que a Edilidade promoveu o julgamento das contas nos termos da legislação aplicável e tomar as medidas cabíveis no seu âmbito de atuação, consoante estatui o art. 239 regimental, devem os autos ser encaminhados diretamente ao arquivo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Acompanho integralmente o voto do Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, SEBASTIÃO HELVECIO:

Também acompanho.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

* * * * *

dc/kl

