

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO  
MUNICIPAL N. 1012430**

**Procedência:** Prefeitura Municipal de Cana Verde  
**Exercício:** 2016  
**Responsável:** Jeferson de Almeida  
**MPTC:** Glaydson Santo Soprani Massaria  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO

**EMENTA**

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. DESPESA COM PESSOAL. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

- 1) Regularidade nos créditos adicionais. Observância dos limites constitucionais de aplicação no ensino e na saúde e no repasse de recursos à câmara municipal, bem como dos limites legais de gasto com pessoal.
- 2) Recomendações.
- 3) Aprovação das contas, nos termos do art. 45, I, da LC n. 102/08.

**PARECER PRÉVIO**

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

**6ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 22/03/2018**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

**I – RELATÓRIO**

Versam os presentes autos sobre a prestação de contas da Prefeitura Municipal de **Cana Verde**, referente ao exercício de **2016**, sob a responsabilidade do Sr. **Jeferson de Almeida**, Prefeito Municipal à época.

A unidade técnica, em sua análise inicial, às fls. 2 a 13 (frente e verso) e fl. 14 (frente), não apontou irregularidades nos presentes autos quanto aos seguintes itens:

- abertura de créditos suplementares e especiais sem cobertura legal e sem recursos disponíveis (arts. 42 e 43 da Lei n. 4.320/64);
- empenho de despesas sem créditos concedidos (art. 59 da Lei n. 4.320/64), pois foram autorizados créditos no total de R\$15.850.000,00, e empenhadas despesas no montante de R\$14.186.042,26;

- repasse de recursos ao Poder Legislativo (art. 29-A, I, da CR/88), pois foi repassado o percentual de 4,81% da receita base de cálculo, dentro do limite constitucional;
- aplicação dos índices constitucionais relativos à saúde (art. 77, III, do ADCT c/c LC n. 141/12) e ao ensino (art. 212 da CR/88), que corresponderam, respectivamente, aos percentuais de 18,62% e de 28,59%;
- despesas com pessoal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar n. 101/00), pois o município e os Poderes Executivo e Legislativo aplicaram, respectivamente, os percentuais de 55,13%, 51,78% e de 3,35% da receita base de cálculo.

Às fls. 12 (verso) e 13 (frente e verso), a unidade técnica, com base nas diretrizes definidas por este Tribunal de Contas, propôs a aprovação das contas em conformidade com o disposto no inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102/08 e fez recomendações quanto à utilização das fontes de recursos do ensino e da saúde e ao relatório de controle interno.

O Ministério Público de Contas, à fl. 36, em parecer da lavra do Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria, opinou pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, com fundamento no inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102/2008.

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Com base nas normas gerais de auditoria pública da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores – INTOSAI, bem como nas normas brasileiras de contabilidade, otimizou-se a análise das prestações de contas municipais através da seletividade e da racionalidade das matérias relevantes e de maior materialidade.

Sendo assim, no mérito, passa-se à exposição dos fundamentos do posicionamento adotado.

### 2.1 Lei Orçamentária Anual – LOA

A Lei Orçamentária n. 919, de 8/12/15, previu a receita e fixou a despesa no total de R\$15.850.000,00 e autorizou no *caput* do art. 5º, a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite percentual de 28% (vinte e oito por cento) da despesa fixada.

No que diz respeito ao limite de abertura de créditos suplementares autorizados na LOA, embora não haja legislação que normatize a matéria, entendo como razoável um limite de até 20% das dotações orçamentárias, que em princípio, denota um bom planejamento.

Por outro lado, um bom planejamento não se limita apenas ao percentual de abertura de créditos suplementares, ele se inicia pela previsão da receita. Tendo em vista que ela é limitada e, por isso mesmo, é o parâmetro para a fixação da despesa, deve ser orçada com bastante critério, adotando como base a arrecadação dos três últimos exercícios (art. 22 da Lei n. 4.320/64 c/c arts. 11 e 12 da LRF) sem olvidar da realidade econômica do país.

Segundo dados extraídos do SICOM/2016, constatou-se superávit na execução orçamentária, conforme quadro abaixo:

RECEITA ORÇADA X RECEITA ARRECADADA			
Exercício	Receita Prevista na LOA - R\$	Receita Arrecadada - R\$	Arrecadação deficitária - R\$
2016	15.850.000,00	14.291.042,41	1.558.957,59
DESPESAS X RECEITAS			
Exercício	Receita Arrecadada – R\$	Despesa Empenhada – R\$	Superávit Orçamentário – R\$
2016	14.291.042,41	14.186.042,26	105.000,15

Quadro elaborado pela equipe do Gabinete do Conselheiro Substituto Licurgo Mourão

Fonte: SICOM/2016

Importante ressaltar que é possível a alteração do orçamento, por meio da abertura de créditos suplementares e pela realização de realocações orçamentárias, porém essa alteração orçamentária deve ser realizada evitando-se o excesso de autorizações que podem vir a desfigurar a previsão aprovada pelo Legislativo e denotar a ausência de planejamento na realização de gastos públicos.

De acordo com os cânones da gestão fiscal responsável, deve-se ter como premissa a vigência da Lei Complementar n. 101/00, que assim determina para todos os entes federados, *in verbis*:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a **responsabilidade na gestão fiscal**,

[...]

§1º A responsabilidade na gestão fiscal **pressupõe a ação planejada e transparente**, em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, [...] G.N.

Conforme os ensinamentos de José de Ribamar Caldas Furtado<sup>1</sup>, o planejamento das ações governamentais é imprescindível, *in verbis*:

Com efeito, **o planejamento é uma atividade** constante, **ininterrupta**, perene, que fundamenta, **precede** e acompanha a elaboração orçamentária e deve estar sempre presente em todas as esferas de governo e em todos os entes da Federação. [...]A propósito, diz Joaquim Castro Aguiar, “já não se tolera mais, na Administração Pública, a improvisação.

**A atividade administrativa não pode prescindir do planejamento**, seja porque há necessidade de administração dos seus gastos, seja para a programação de obras e serviços. Sem planejamento, a administração dificilmente adotará decisões e programas apropriados à satisfação de suas finalidades”.

Assim, para se fugir da concentração em problemas imediatos, da ineficiência e desperdício dos processos produtivos e da inexistência de ações efetivas de governo, **o planejamento surge como o propulsor dos ajustes necessários para se superar a constante escassez de recursos**, enfrentar desafios e atender às demandas e às aspirações da sociedade. G.N.

Por fim, recomenda-se ao Executivo Municipal que ao elaborar o projeto da LOA, um dos instrumentos essenciais de planejamento, faça-o mais próximo da realidade de sua municipalidade, com o intuito de se evitar limite excessivo para abertura de créditos suplementares e no que diz respeito à previsão da receita, recomenda-se que sejam observadas as disposições do art. 22 da Lei n. 4.320/64 c/c arts. 11 e 12 da LRF, nos termos da fundamentação acima.

## **2.2 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Ações e Serviços Públicos de Saúde**

À fl. 6 (verso), a unidade constatou que foi aplicado o percentual constitucional mínimo na manutenção e desenvolvimento do ensino, no entanto, recomendou no sentido de que as despesas devem ser empenhadas e pagas utilizando-se somente as fontes de receitas 101 e 201

---

<sup>1</sup> Furtado, J.R. Caldas – Elementos de direito financeiro. – 2. ed. Ver. Ampl. E atual. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

e ainda conta corrente específica para movimentação dos recursos correspondentes, conforme parâmetros utilizados no Sicom estabelecidos na INTC n. 5/11, alterada pela IN 15/11 e Comunicado Sicom n. 35/14, bem como ao que estabelece o art. 69, § 5º, da Lei n. 9.394/06 c/c os §§ 6º e 8º do art. 1º da INTC n. 13/08.

Da mesma forma, à fl. 9, a unidade técnica constatou que foi aplicado o percentual constitucional mínimo nas ações e serviços públicos de saúde, mas recomendou que as despesas com a saúde devem ser empenhadas e pagas utilizando-se somente as fontes 102 e 202 e, ainda, ser informada a conta bancária utilizada no pagamento, conforme parâmetros utilizados no Sicom estabelecidos na INCT n. 5/11, alterada pela 15/11, e comunicado Sicom n. 35/14. E também, que a movimentação dos recursos destinados à saúde deve ser feita em conta corrente bancária específica, de forma a atender o disposto na Lei n. 8.080/90 c/c o art. 12, § 2º, da Lei Complementar n. 141/12 e art. 2º e seus §§ 1º e 2º, da INTC n. 19/08.

Em conformidade com a unidade técnica, recomenda-se ao atual Chefe do Executivo Municipal que as despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino sejam empenhadas e pagas somente com as fontes de recursos 101 e 201, bem como as despesas com ações e serviços públicos de saúde com as fontes de recursos 102 e 202, utilizando-se contas corrente específicas para a movimentação desses recursos.

### 2.3 Controle Interno

A unidade técnica, à fl. 12, apontou que o relatório do Órgão de Controle Interno abordou parcialmente os itens exigidos pela Instrução Normativa n. 04/16 e que não houve opinião conclusiva sobre as contas anuais do prefeito. Além disso, apontou que não foi observado o princípio da segregação de funções, tendo em vista que o responsável pela contabilidade também foi responsável pelo controle interno.

Assim, a unidade técnica recomendou que, no exercício subsequente, o Órgão de Controle Interno opinasse conclusivamente sobre as contas do prefeito e observasse o princípio da segregação de funções.

A segregação de funções decorre dos princípios da eficiência e moralidade (art. 37 da CR/88), e consiste na necessidade de a administração repartir funções entre os agentes públicos, cuidando para que esses indivíduos não exerçam atividades incompatíveis umas com as outras, especialmente aquelas que envolvam a prática de atos e, posteriormente, a fiscalização desses mesmos atos.

Dessa forma, reitera-se a recomendação da unidade técnica, e acrescenta-se que o gestor deve providenciar para que sejam observadas as instruções normativas deste Tribunal, se ainda não o fez, no que tange ao conteúdo do relatório de controle interno, o qual deve abordar todos os itens previstos, pois deve espelhar a realidade da prefeitura, bem como serve para balizar a tomada de decisões.

## III – CONCLUSÃO

Com fundamento no art. 45, I, da Lei Orgânica c/c o art. 240, I, do Regimento Interno, entendo pela emissão de parecer prévio pela **aprovação das contas** prestadas pelo Sr. **Jeferson de Almeida**, Chefe do Poder Executivo do Município de **Cana Verde**, relativas ao exercício financeiro de **2016**, com as recomendações constantes na fundamentação.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Acompanho a proposta de voto do Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Esta Presidência também acolhe a proposta de voto.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

MR

**CERTIDÃO**

Certifico que a **Ementa** desse **Parecer Prévio** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de \_\_/\_\_/\_\_\_\_, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, \_\_/\_\_/\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
**Coordenadoria de Sistematização de  
Deliberações e Jurisprudência**