MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Processo nº:	1.046.921
Natureza:	Prestação de Contas do Executivo municipal de Caratinga
Exercício:	2017
Responsável:	Welington Moreira de Olveira (Prefeito municipal)
Relator:	Conselheiro José Alves Viana

PARECER

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Trata-se das contas anuais de responsabilidade do Prefeito municipal acima mencionado, que vieram ao Ministério Público de Contas para parecer conclusivo.

2. Com o objetivo de otimizar as ações referentes à análise e ao processamento das prestações de contas do Poder Executivo municipal, este Tribunal de Contas estabeleceu como escopo para o exercício de 2017 o cumprimento do índice constitucional relativo às ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino; do limite fixado no art. 29-A da CR/88; do limite de despesas com pessoal fixado nos artigos 19 e 20 da LC nº 101, de 2000; das disposições previstas nos incisos II, V e VII do art. 167 da CR/88 e nos artigos 42, 43 e 59 da Lei nº 4.320, de 1964; e o encaminhamento do Relatório de Controle Interno (IN nº 04, de 2016).

3. Nesses pontos, a Unidade Técnica não identificou irregularidades que devam ser consideradas para a emissão de parecer prévio nesta prestação de Contas.

4. **Diante dos elementos demonstrados e do escopo analisado, entendemos que o parecer desta Corte deva ser pela aprovação das contas sob exame.**

5. Importante destacar, ainda, que este Tribunal, na análise das contas do Poder Executivo municipal do exercício de 2017, analisou pontos que, nos exercícios anteriores, não eram avaliados.

6. Todavia, considerando a natureza da matéria, aliada à importante função de orientação desta Corte de Contas, ao princípio da não surpresa e à gravidade das consequências

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1812622

da rejeição de contas de governo, que implica, inclusive, a inelegibilidade do agente, entendemos que, neste ano, esses achados devem ensejar apenas recomendações aos gestores.

7. São eles: as realocações de recursos orçamentários (art. 167, VI, da CR) e a utilização de fontes incompatíveis para abertura de créditos adicionais, em desacordo com a Consulta TCEMG nº 932.477/14.

8. Mister alertar ao gestor que essas recomendações devem ser atentamente analisadas, uma vez que eventuais irregularidades poderão ensejar a rejeição das contas anuais futuramente.

9. No Município em análise, a Unidade Técnica constatou que foram utilizadas fontes incompatíveis para abertura de créditos adicionais. Diante disso, recomendou "ao Gestor a observância da Consulta TCEMG nº 932.477/14".

10. A referida consulta deliberou ser vedada a abertura de créditos adicionais utilizando-se recursos de fontes distintas dos originais, exceto nas hipóteses em que elas forem do FUNDEB (118, 218, 119 e 219) e das aplicações constitucionais em Ensino e Saúde (101, 201, 102, 202), incluídas as fontes 100 e 200.

11. Por entender que a execução orçamentária não pode se desvencilhar dos programas decorrentes de um processo de planejamento previamente aprovado pelo Poder Legislativo, aderimos à recomendação da Unidade Técnica.

12. Outra inovação no exame das prestações de contas do exercício de 2017 é referente ao implemento das Metas nºs 1 e 18, da Lei nº 13.005, de 2014, Plano Nacional de Educação (PNE), nos municípios mineiros.

13. A Meta nº 1 tem como objetivo a universalização, até 2016, da educação infantil na pré-escola das crianças de 4 a 5 anos de idade e a ampliação da oferta da educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos, até 2024.

14. Já a Meta nº 18 visa à observância do piso salarial nacional para os profissionais da educação básica pública, nos termos do inciso VIII do art. 206 da CR c/c o §1º do art. 2º da Lei federal nº 11.738, de 2008.

15. Assim, este Ministério Público de Contas reforça a recomendação sobre a necessidade de se atentar para o planejamento adequado da gestão municipal, com vistas a garantir o cumprimento das metas previstas no PNE, alertando o Prefeito que o prazo para o

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1812622

cumprimento das Metas nºs 1 e 18 já expirou, salvo no que se trata da oferta da educação infantil em creches.

16. Além disso, os responsáveis pelos Poderes Executivo e Legislativo devem ser alertados da importância da compatibilização das peças orçamentárias, instrumentos de gestão municipal, com as metas do PNE, conforme previsto no art. 10 da Lei federal nº 13.005, de 2014.

17. Por fim, mister destacar a decisão deste Tribunal de Contas no Assunto Administrativo nº 1.015.649[1], que recomenda aos Chefes dos Poderes Executivos municipais que "os planos estaduais e municipais de educação devem trabalhar de forma articulada para o alcance das metas e estratégias estabelecidas no PNE, razão pela qual os planos não poderão apresentar taxas de atendimento inferiores ou prazos superiores aos estipulados nacionalmente".

Créditos Suplementares

18. Cumpre destacar que a autorização, pela LOA, para a abertura de créditos suplementares em índices demasiadamente elevados e a utilização, pelo Prefeito, dessa autorização legislativa, com a efetiva abertura desses créditos em percentuais elevados, configura um importante ponto para a análise das contas de governo.

19. No Município em questão, a Lei Orçamentária Anual autorizou a abertura de créditos suplementares no montante de 50% das dotações orçamentárias (pag. 2). Esse percentual é considerado muito alto, o que evidencia falta de planejamento e organização do Município.

20. Sabe-se que a falta de planejamento pode causar danos irreversíveis às políticas públicas necessárias e esperadas, especialmente na conjuntura econômica atual, em que os recursos econômicos estão escassos e é grande a demanda por políticas públicas eficientes.

21. Sobre a matéria, o Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão J. R. Caldas Furtado[2] leciona*, in verbis*:

> A ordem jurídico-orçamentária é lacunosa no que se refere à regulamentação do procedimento de autorizar, na própria LOA, a abertura de créditos adicionais suplementares. Isso não implica tolerância com abusos resultantes de autorizações desenfreadas; em tempos de regime de gestão fiscal responsável, a Lei Complementar nº 101/00 (LRF) exige ação planejada na Administração Pública (art. 1º, § 1º). O certo é que, quanto maior for o percentual autorizado na lei orçamentária acima da expectativa de inflação, maior será a evidência de falta de planejamento, organização e controle do ente da Federação; esses elementos são reveladores de uma gestão política inaceitável.

[1] Decisão exarada em 02/08/2017 pelo Tribunal Pleno desta Corte de Contas.
[2] FURTADO, J. R. Caldas. Elementos de Direito Financeiro. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 149

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1812622

22. A autorização de abertura de créditos suplementares em percentuais muito elevados pode até se aproximar de abertura de créditos ilimitados, prática vedada pelo art. 167, VII, da CR/88.

23. Além disso, demonstra omissão da Câmara local, no exercício da sua função constitucional de participar da elaboração do orçamento municipal e controlar a sua execução.

24. Nesse sentido, aduz Rogério Sandoli Oliveira[3]:

> a margem de remanejamento autorizada na própria lei de orçamento não pode se tornar uma verdadeira "camuflagem" em conceder um "**cheque em branco**" a ser "preenchido" pelos administradores públicos, transformar tal margem em créditos ilimitados e, portanto, castrar o conteúdo basilar no orçamento, ou seja, o atendimento ao planejamento juridicizado.

25. Dessa forma, entendemos que a autorização e execução dos créditos suplementares em percentuais **acima de 30%** desfigura o planejamento constante na Lei do Orçamento e deturpa o sistema orçamentário previsto na Constituição da República.

26. No caso, repita-se, a LOA autorizou a suplementação do orçamento em até 50%.

27. Em relação à execução orçamentária, constata-se que o Prefeito, ainda que tenha aberto créditos suplementares em percentual inferior ao autorizado pela LOA, ainda assim excedeu o percentual de 30% (46,42%).

28. No entanto, tendo em vista que em 2017 iniciou-se uma legislatura nova, entendemos necessária a recomendação ao Prefeito atual que cumpra com eficácia as regras legais e constitucionais e adote medidas para aprimorar o planejamento municipal, a fim de evitar a suplementação excessiva de dotações. Para tanto, ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária municipal, deve observar o limite de 30% para a autorização para a abertura de créditos suplementares e, mesmo que a LOA seja aprovada com um índice superior, no curso da execução do orçamento, este índice deve ser respeitado.

29. Ademais, que seja recomendado ao Poder Legislativo que, ao apreciar e votar o Projeto de Lei Orçamentária municipal, não autorize suplementação de dotações pelo Município em percentuais acima de 30%.

CONCLUSÃO

[3] OLIVEIRA, Rogério Sandoli. Dos Créditos Adicionais. In: CONTI, José Maurício (Coord.) Orçamentos Públicos; A Lei 4.320/1964 comentada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1812622

30. Pelo exposto, este Ministério Público de Contas opina pela emissão de parecer prévio pela **aprovação das contas** supra, com base no art. 45, I, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, **sem prejuízo das recomendações requeridas**.

31. É o parecer.

Belo Horizonte, 25 de fevereiro de 2019.

Sara Meinberg
Procuradora do Ministério Público de Contas

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 1812622