

Processo: 1012497
Natureza: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL
Procedência: Prefeitura Municipal de Contagem
Exercício: 2016
Responsável: Carlos Magno de Moura Soares
Procuradores: Karla Roque Miranda Pires - OAB/MG 82.767, Hamilton Roque Miranda Pires - OAB/MG 58.496
MPTC: Marcilio Barenco Correa de Mello
RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

PRIMEIRA CÂMARA – 20/10/2020

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITO. EXERCÍCIO 2016. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, CONTÁBIL, OPERACIONAL E PATRIMONIAL. RELATÓRIO DE CONTROLE INTERNO. PRELIMINAR DE NOVA CITAÇÃO DO GESTOR. AFASTADA. DESPESAS EXCEDENTES AOS CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICANCIA. PARECER PRÉVIO PELA APROVACAO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES.

1. Não acolhida a preliminar de nova citação do responsável para manifestação em razão de se tratar de matéria diversa ao escopo de análise das prestações de contas para o exercício de 2016, definido pela INTC 04/2016 e pela OS 01/2017, devendo matérias incidentais serem tratadas em processos próprios.
2. Mantida a irregularidade quanto às despesas excedentes aos créditos orçamentários, por contrariar o art. 59 da Lei 4.320/64, no entanto, aplicado o princípio da insignificância.
3. Demonstrada a regularidade quanto aos demais itens da execução orçamentária, do cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais e da apresentação do relatório de controle interno.
4. Recomendado ao gestor que proponha para abertura de créditos suplementares o percentual inferior a 30%, de modo a não se caracterizar desvirtuamento do orçamento-programa, o que coloca em risco os objetivos e metas governamentais traçados pela Administração Pública.
5. Reafirmado ao atual gestor que planeje adequadamente para que as metas do PNE – Plano Nacional de Educação sejam cumpridas e as peças orçamentárias compatibilizadas com as metas daquele programa, conforme revisto no art. 10 da Lei Federal n. 13.005/2014.
6. Recomendado ao responsável pelo controle interno que nos exercícios seguintes opine de forma conclusiva sobre as contas anuais do Prefeito de acordo com o disposto no § 3º do art. 42 da Lei Orgânica do TCEMG.

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) afastar a preliminar de nova citação suscitada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para manifestação acerca de matéria não integrante do escopo de análise das prestações de contas;
- II) emitir **PARECER PRÉVIO** pela aprovação das contas do Sr. Carlos Magno de Moura Soares, Prefeito Municipal de Contagem, no exercício de 2016, nos termos do disposto no art. 45, I, da Lei Complementar Estadual n. 102/08 c/c o art. 240, I do Regimento Interno;
- III) recomendar ao atual gestor que:
 - a) estabeleça com razoabilidade, na Lei Orçamentária Anual, os índices de autorização para a abertura de créditos suplementares, evitando o desvirtuamento do orçamento programa e colocando em risco os objetivos e metas governamentais traçados pela Administração Pública;
 - b) planeje adequadamente para que as metas do PNE – Plano Nacional de Educação sejam cumpridas de modo a se comprovar a universalização do acesso à educação infantil na pré-escola, a elevação da taxa de alfabetização e a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica. Recomendado, também, que as peças orçamentárias sejam compatibilizadas com as metas daquele programa, conforme revisto no art. 10 da Lei Federal n. 13.005/2014;
- IV) recomendar ao atual controlador interno que opine de forma conclusiva sobre as contas anuais do Prefeito, nos termos do art. 42, §3º, da Lei Complementar n. 102/2008;
- V) determinar a intimação da parte da decisão por meio do DOC – Diário Oficial de Contas e do atual prefeito e do responsável pelo Controle Interno por via postal;
- VI) determinar, por fim, o arquivamento dos autos conforme o disposto no art. 176, IV, do RITCEMG.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente José Alves Viana.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 20 de outubro de 2020.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

SEBASTIÃO HELVECIO
Relator

(assinado digitalmente)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
PRIMEIRA CÂMARA – 20/10/2020

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

I – RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Contagem, exercício de 2016, sob a responsabilidade do Sr. Carlos Magno de Moura Soares, Prefeito à época, os quais submeto a apreciação consoante competência outorgada a este Tribunal pelo art. 3º, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 102/08, a Lei Orgânica desta Casa.

A unidade técnica, no exame inicial constante da peça 12, apontou a existência de despesas excedentes em determinadas fontes de créditos orçamentários, contrariando o disposto no art. 59 da Lei 4.320/64. Assim, concluiu que a irregularidade apontada poderia ensejar a rejeição das contas, nos termos do disposto no inciso III, do art. 45 da LC 102/2008.

Aberta vista ao responsável, este apresentou, por meio de sua procuradora, a defesa de fls. 393 a 400/peça 19, a qual foi analisada pela unidade técnica às fls. 421 a 426/peça 19.

Na oportunidade, aquele órgão entendeu que embora a irregularidade tenha sido mantida, a baixa materialidade, risco e relevância dos valores apurados, podem afastar o apontamento inicial e que consequentemente as contas poderiam ser aprovadas, nos termos do disposto no inciso I do art. 45 da LC 102/2008.

Aberta vista ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, peça 21, foi registrado no parecer emitido que o município de Contagem não observou os comandos da Lei Federal 101/2000 no que se refere à concessão de isenção de impostos de competência local, o que poderia configurar renúncia irregular de receitas públicas. Assim, sugeriu nova citação do gestor, para que pudesse apresentar a defesa escrita referente aos aditamentos realizados em sede ministerial, e, alternativamente, caso não fosse acolhido o pedido, opinou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1. – Preliminar de nova citação para manifestação do gestor acerca de matéria não integrante do escopo de análise das prestações de contas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em seu parecer constante da peça 21, registrou que o município de Contagem não observou os comandos da LC 101/2000, no que se refere às medidas orçamentárias para subsidiar a concessão da isenção de quaisquer impostos de competência local (art. 156 da CR), incorrendo em suspeita de renúncia irregular de receitas.

Asseverou que a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2016 não estabeleceu corretamente o Anexo de Metas Fiscais – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, cujos dados são imprescindíveis para a verificação das contas públicas. Sem o preenchimento do citado anexo, não há a informação do valor correspondente à isenção do IPTU, deixando, portanto, de demonstrar a renúncia de que trata a Lei municipal n. 3.496/2001, imprescindível para a verificação do equilíbrio das contas públicas.

Discorreu, ainda, sobre o impacto financeiro desta conduta nos investimentos na Educação e na Saúde ao longo dos anos, tendo representado junto ao Tribunal com o intuito de preservar direitos e garantias fundamentais dos cidadãos.

Por fim, sugeriu que fosse citado o responsável pelas contas no exercício de 2016, Sr. Carlos Magno de Moura Soares, para que se manifestasse acerca do novo apontamento feito no parecer ministerial.

Importante frisar que a análise das prestações de contas anuais do Chefe do Poder Executivo Municipal referentes ao exercício de 2016 foi elaborada tendo por base a INTC 04/2016 e para a efetivação das ações de fiscalização, o Tribunal de Contas estabeleceu, com a Ordem de Serviço n. 01/2017, os seguintes parâmetros para exame:

- cumprimento do índice constitucional relativo às ações e serviços públicos de saúde;
- cumprimento do índice constitucional relativo à manutenção e desenvolvimento do ensino, excluído o índice legal referente ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB –;
- cumprimento do limite de despesas com pessoal, fixado nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar federal n. 101, de 04/05/2000;
- cumprimento do limite definido no art. 29-A da CR/88 para o repasse de recursos ao Poder Legislativo municipal;
- cumprimento das disposições previstas nos incisos II, V e VII do art. 167 da Constituição da República e nos art. 42, 43, c/c com o art. 8º da Lei Complementar n. 101, de 2000, e no art. 59 da Lei n. 4.320, de 1964, para abertura de créditos orçamentários e adicionais;
- encaminhamento do Relatório de Controle Interno, nos termos da Instrução Normativa n. 04, de 2016.

É de grande valia ressaltar que o processo de prestação de contas não se confunde com a função desempenhada por este Tribunal em outras naturezas de processos, muitas vezes com alcance e profundidade mais apropriados para se analisar determinada questão, como é o caso das inspeções, auditorias e mesmo as representações. Ou seja, a prestação de contas não é o único instituto de controle, mas sim coabita, dentro do ordenamento jurídico, com os demais instrumentos existentes.

Tanto é que tramita nesta Corte, conforme já relatado pelo órgão ministerial, a Representação 1.013.189, a qual tem o intuito de eventualmente responsabilizar os gestores públicos de Contagem pelas irregularidades e omissões administrativas no que concerne à concessão de benefícios tributários (IPTU) aos munícipes, referente aos exercícios de 2012 a 2016, nos termos da disposição contida na Lei Municipal n. 3.496 de 26/12/2001. Em consulta ao Sistema Gestão e Administração de Processos – SGAP, consta que o processo teve julgamento de mérito na sessão de 02/09/20, pela improcedência da representação.

Insta consignar que a matéria também tramita na esfera judicial, mais precisamente no âmbito da Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa n. 5000346-19.2019.8.13.0079, contudo, ainda carente de decisão conforme consulta eletrônica realizada.

Isto posto, entendo que a presente prestação de contas deve ser analisada tendo por base os parâmetros estabelecidos nos atos normativos próprios, devendo, as questões incidentais, serem discutidas em procedimento específico, como de fato se verifica no presente caso, motivo pelo qual rejeito a preliminar suscitada pelo *Parquet* de contas.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Também de acordo.

APROVADA A PRELIMINAR.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

2.2 – Quanto à desobediência ao art. 59 da Lei 4320/64:

Conforme análise inicial da unidade técnica, peça n. 12 e demonstrativo SICOM/2016 - peça n. 6, o montante das despesas empenhadas não superou o total dos créditos concedidos, no entanto, em um exame analítico dos créditos orçamentários, constatou-se a realização de despesa excedente na dotação 01.01131.10.122.0008.0701.4.4.90.51 – fonte 02 no valor de R\$130.000,00 e na dotação 01.01131.10.302.0056.0688.3.3.90.39 – Fonte 55 no valor de R\$722.252,68, totalizando R\$852.252,68, contrariando o disposto no art. 59 da Lei Federal 4.320/64 e o inciso II do art. 167 da Constituição da República.

Importante salientar que o art. 59 da Lei 4320/64 preconiza a observância do limite para o empenhamento dos créditos autorizados por dotação e não pela sua totalidade. J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, em sua obra, A Lei 4320 Comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal, 31ª edição, IBAM, assim comentam a citada norma:

O artigo veda empenhos que excedam o limite do crédito autorizado. Poderão ser feitos quantos forem necessários, mas o seu somatório não poderá ultrapassar o montante da dotação.

Em sua defesa, peça 19, o responsável alegou que a irregularidade apontada consistiu em erro formal e material, motivado pelas informações que deixaram de ser processadas durante a transmissão de dados ao SICOM. Sustentou que o atual gestor municipal deve ser intimado a proceder às alterações, tendo em vista de que não possui mais acesso aos dados do município.

Informou que protocolizou junto à Prefeitura de Contagem, solicitação de levantamento de relatórios, documentos e informações, bem como a reabertura do SICOM, de modo a proceder ao reenvio dos dados.

Observei que o defendente não anexou à sua defesa prova documental acerca de eventuais erros formais e materiais ocorridos, o que impediu a desconsideração da irregularidade tanto pela unidade técnica como por mim, na elaboração deste voto.

Mas ainda que a irregularidade não tenha sido sanada e valendo-me do posicionamento desta Câmara perante a apreciação de outras contas, deixo de imputar responsabilidade ao gestor, com fundamento no princípio da insignificância, devido aos créditos excedentes, no valor de R\$852.252,68, terem representado apenas 0,05% dos créditos concedidos para o exercício de 2016, cujo valor foi de R\$1.739.996.197,48, fls. 424v, peça 17.

2.3 – Quanto aos demais itens verificados:

Foram, também, objetos de análise, os quais se mostraram regulares, os seguintes itens, peça 12:

- **Créditos Orçamentários:** o município obedeceu ao limite legal para abertura de créditos suplementares, assim como não foram abertos créditos sem recursos disponíveis, em obediência aos artigos 42 e 43 da Lei 4320/64;

Importante ressaltar a orientação da unidade técnica, em que aponta a autorização para abertura de créditos suplementares superior a 30%. Tal procedimento caracteriza desvirtuamento do

orçamento-programa, pondo em risco os objetivos e metas governamentais traçados pela Administração Pública. Embora não haja na legislação norma que limite o percentual máximo do orçamento para abertura de créditos suplementares, autorizações excessivas devem ser evitadas, uma vez que o planejamento e a transparência são diretrizes norteadoras da gestão pública (art. 1º, § 1º da LRF).

- **Repasse à Câmara Municipal:** o município repassou o correspondente a **4,17%** da arrecadação municipal do exercício anterior obedecendo ao limite fixado no inciso I do art.29-A da CR com redação dada pelo art. 2º da EC 58/2009;
- **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino:** o município aplicou o equivalente a **25,65%** da receita proveniente de impostos municipais e transferências, nos termos do art. 212 da CR;

Não obstante o cumprimento do índice, recomendo ao atual gestor que planeje adequadamente para que as metas do PNE – Plano Nacional de Educação, sejam cumpridas de modo a se comprovar a universalização do acesso à educação infantil na pré-escola, a elevação da taxa de alfabetização e a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica. Recomendo, também, que as peças orçamentárias sejam compatibilizadas com as metas daquele programa, conforme revisto no art. 10 da Lei Federal n. 13.005/2014.

- **Ações e Serviços Públicos de Saúde:** o município aplicou o correspondente a **29,72%** do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 77, inciso III do ADCT, com redação dada pelo art. 7º da EC n. 29/2000;
- **Despesas com Pessoal:** o município gastou o correspondente a **46,79%** da Receita Corrente Líquida, situando-se dentro do percentual máximo de 60% fixado pelo inciso III do art. 19 da Lei Complementar n. 101/2000, sendo:
 - Dispêndio do Executivo: **44,26%**, conforme alínea b, inciso III, do art. 20 da Lei Complementar n. 101/2000;
 - Dispêndio do Legislativo: **2,53%**, conforme alínea a, inciso III, do art. 20 da Lei Complementar n. 101/2000.
- **Relatório de Controle Interno:** O órgão de controle interno abordou todos os itens exigidos no item I do Anexo I a que se refere o art. 2º, caput e § 2, art. 3º, caput e § 2º e art. 6º, § 2º da IN 04/2016. Quanto às contas anuais do Prefeito, não opinou conclusivamente, em desacordo com o disposto no § 3º do art. 42 da Lei Complementar 102/2008.

Recomendo que nos exercícios seguintes o responsável pelo Controle Interno opine de forma conclusiva sobre as contas anuais do Prefeito de acordo com o disposto no § 3º do art. 42 da Lei Orgânica do TCEMG.

III – CONCLUSÃO

Afasto a preliminar de nova citação suscitada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para manifestação acerca de matéria não integrante do escopo de análise das prestações de contas.

Em que pese a realização de despesas excedentes aos créditos orçamentários, contrariando o disposto no art. 59 da Lei 4.320/64, deixo de considerar o apontamento e de imputar responsabilidade ao gestor, valendo-me do princípio da insignificância, devido à impropriedade ocorrida ter representado apenas 0,05% dos créditos concedidos no exercício.

Considerando as informações contidas nestes autos, analisadas sob o aspecto formal, **voto** pela emissão do parecer prévio pela **aprovação** das contas do **Sr. Carlos Magno de Moura Soares**, Prefeito de **Contagem** no exercício de **2016**, embasando-me no art. 45, I, da Lei Complementar Estadual n. 102/08 c/c o art. 240, I do Regimento Interno.

Recomendo ao Chefe do Poder Executivo que estabeleça com razoabilidade na Lei Orçamentária Anual, os índices de autorização para a abertura de créditos suplementares, a fim de se evitar o desvirtuamento do orçamento-programa e colocar em risco os objetivos e metas governamentais traçados pela Administração Pública.

Reafirmo ao atual gestor que planeje adequadamente para que as metas do PNE – Plano Nacional de Educação, sejam cumpridas de modo a se comprovar a universalização do acesso à educação infantil na pré-escola, a elevação da taxa de alfabetização e a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica. Recomendado, também, que as peças orçamentárias sejam compatibilizadas com as metas daquele programa, conforme revisto no art. 10 da Lei Federal n. 13.005/2014.

Recomendo que o responsável pelo Controle Interno opine de forma conclusiva sobre as contas anuais do Prefeito, nos termos do art. 42, §3º, da Lei Complementar n. 102/2008.

Ressalto que a emissão do parecer prévio não interfere nem condiciona o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas, em virtude de denúncia, representação ou ação fiscalizadora, dos atos de gestão do administrador e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública direta e indireta, de quaisquer dos Poderes do Estado ou Município ou de entidade da Administração Indireta Estadual ou Municipal, conforme dispõe o inciso III do art. 3º da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Intime-se a parte da decisão por meio do DOC – Diário Oficial de Contas e o atual prefeito e o responsável pelo Controle Interno por via postal.

Observadas as disposições contidas no art. 239 do RITCEMG e manifestando-se o MPTC no sentido de que o Legislativo Municipal cumpriu a legislação aplicável ao julgamento das contas, arquivem-se os autos conforme o disposto no art. 176, IV, da mesma norma regulamentar.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)
