



Ementa de Parecer Prévio – Primeira Câmara

Processo nº: **685465**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2003

Procedência: Prefeitura Municipal de Laranjal

Responsável: José Valverde da Silva, Prefeito à época

Procurador(es): Luiz Henrique Nogueira Gesualdi, OAB/MG 59226 e José Márcio Fajardo Campos, CRC/MG 044274/0-9

Representante do Ministério Público: Daniel de Carvalho Guimarães

Relator: Conselheiro José Alves Viana

Sessão: 16/10/2012

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXECUTIVO MUNICIPAL – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, CONTÁBIL E PATRIMONIAL – PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS.

1) Emite-se parecer prévio pela rejeição das contas, constatada a inobservância ao disposto no art. 77, §1º, do ADCT da Constituição da República, bem como no art. 20, inciso III, “b”, da Lei Complementar 101/2000, nos termos da fundamentação, com fulcro no art. 45, inciso III, da Lei Complementar nº 102/2008, c/c art. 240, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas. 2) Os dados remanescentes da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município constantes da Prestação de Contas Anual devem ser disponibilizados à Diretoria de Controle Externo dos Municípios para fins de planejamento de auditorias e inspeções. 3) Registra-se que a presente manifestação desta Corte não impede a apreciação futura de atos de ordenamento de despesa do mesmo exercício, em virtude da denúncia de irregularidades ou da ação fiscalizadora do Tribunal em inspeções ou auditorias, cujo resultado poderá ensejar alteração dos índices e limites constitucionais/legais apurados nos autos. 4) Cumpridas as disposições regimentais e findos os procedimentos previstos, arquivam-se os autos. 5) Decisão unânime.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

(Conforme arquivo constante do SGAP)

Sessão do dia: 16/10/12

Procuradora presente à Sessão: Cristina Andrade Melo

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Laranjal relativa ao exercício de 2003.

À vista das falhas apontadas pelo órgão técnico, em seu estudo inicial de fls. 05 a 36, foi determinada abertura de vista ao responsável legal à época, para que se manifestasse (fl. 40).

O Sr. José Valverde da Silva, Prefeito Municipal, apresentou justificativas e documentos às fls. 48 a 58, submetidos ao reexame técnico às fls. 63 a 74.

O Ministério Público de Contas manifestou-se pela impossibilidade de emissão de parecer prévio, às fls. 77 a 86.

É, em síntese, o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Considerando o disposto na Ordem de Serviço nº 07/2010, observados os termos da Resolução TC nº04/2009, bem como da Decisão Normativa nº 02/2009, alterada pela DN 01/2010, para fins de emissão de parecer prévio, destaco:

Dispositivo	Exigido	Apurado
1. Créditos Adicionais (fl. 90/91)	Atendimento ao inciso V do art. 167 da CR/88 e arts. 42 e 43 da Lei Federal 4.320/64	Atendido
2. Repasse ao Poder Legislativo (fl. 91/92)	Máximo de 8% do somatório dos recursos previstos no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CR/88 (art. 29-A da CR/88).	Atendido
3. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (fl. 14)	Mínimo de 25% dos Impostos e Transferências (art. 212 - CR/88)	25,20%
4. Ações e Serviços Públicos da Saúde (fls. 92/93)	Mínimo de 15% dos Impostos e Recursos (art. 77, III – ADCT/88)	11,18%
5. Despesa Total com Pessoal (fls. 93 a 95)	5.1 → Máximo de 60% da Receita Corrente Líquida (art. 19, III e art. 20, III, “a” e “b” da LC 101/2000), sendo:	58,10%
	5.2 → 54% - Poder Executivo	54,73%
	5.3 → 6% - Poder Legislativo	3,37%

Registro que foram atendidas as exigências constitucionais e legais acima especificadas, **exceto os itens 4 e 5.2**, considerando as ocorrências abaixo destacadas:

Item 1 – Créditos Adicionais

Aponta o órgão técnico, à fl. 06, que foram abertos créditos suplementares no valor de **R\$450.162,70 sem a devida cobertura legal**, em desacordo com o disposto nos artigos 167, V da Constituição da República e 42 da Lei Federal nº4.320/64.

Alega o gestor, em síntese, fl. 48, que não concorda com o referido apontamento em razão da edição da Lei nº 767/2003, juntada às fls. 70/71.

Em sede de reexame, o órgão técnico acatou a referida Lei, fez um novo estudo anexado à fl. 64, que demonstra a **regularização do apontamento inicial**.

Compulsando os autos, às fls. 70/71, verifico que a Lei Orçamentária nº 767/2003, no inciso I do art. 4º, autorizou a abertura de créditos suplementares **até o limite de 40% das dotações orçamentárias** no montante de R\$3.200.000,00, ou seja, **R\$1.280.000,00**.

De acordo com os dados constantes do “Quadro de Créditos Suplementares, Especiais e Extraordinários” emitido pelo SIACE/PCA - ANÁLISE, o qual anexei às fls. 98/99, verifico que, no exercício, somente foram abertos Créditos Suplementares, os quais totalizaram **R\$770.162,72**, utilizando como fonte de recursos a anulação de dotações e/ou o excesso de arrecadação – dentro do limite estipulado pela referida Lei Municipal nº 763/2003, evidenciando, portanto, **a existência da devida cobertura legal para a abertura dos créditos suplementares no exercício**.

No entanto, destaco que a autorização, contida na referida Lei Orçamentária, para **a abertura de créditos suplementares até o limite de 40% das dotações orçamentárias** pode comprometer o processo de planejamento, o qual foi elaborado visando à consecução de objetivos e metas previamente aprovadas pela Casa Legislativa e, conseqüentemente, pela vontade popular, aproximando-se da concessão de créditos ilimitados, prática vedada pelo art. 167, inciso VII, da CR/88.

Assim, recomendo à Câmara Municipal de Laranjal que, nos próximos exercícios, **atente para o valor elevado do percentual do limite para abertura de créditos suplementares consignado na LOA**, vez que tal procedimento configura temeroso permissivo de que o Orçamento possa ser anulado e suplementado a bel-prazer do Chefe do Poder Executivo, “desfigurando” todo o planejamento da Administração aprovado pelo Poder Legislativo, tornando o referido Orçamento uma peça de ficção.

Item 2 – Repasse de Recursos ao Poder Legislativo

No exame inicial, à fl. 08, o órgão técnico apontou que o repasse efetuado à Câmara Municipal **não obedeceu ao limite de 8%** fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição da República.

O responsável, em sua defesa, fl.48, informou ter reduzido o valor das transferências de R\$18.630,00 para R\$14.189,33, em setembro de 2003, ao perceber que os repasses excederiam o limite fixado constitucionalmente.

Explicou que contra esse ato foi impetrado, pelo Poder Legislativo Municipal, **Mandado de Segurança com pedido de liminar**, requerendo fosse determinado ao Chefe do Executivo que transferisse os duodécimos nos valores fixados na Lei Orçamentária, havendo o Judiciário concedido a segurança, consoante cópia da decisão acostada à fl. 57.

Em sede de reexame, fl. 65, o órgão técnico desconsiderou apontamento, em virtude do referido aresto.

Pelo exposto, tendo em vista restar comprovado, nos autos, que os repasses do Poder Executivo ao Legislativo excederam o limite constitucionalmente previsto em razão do cumprimento de ordem judicial, **deixo de considerar o apontamento.**

Item 4 – Aplicação de Recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde

Aponta o órgão técnico, à fl. 19, que o Município aplicou o percentual de **11,18%** da receita base de cálculo nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, não cumprindo, portanto, o mínimo exigido pelo § 1º do art. 77 do ADCT da CR/88, com redação dada pelo art. 7º da Emenda Constitucional nº 29/2000, conforme cronograma de aplicação percentual de recursos, constante à fl. 26.

O gestor, à fl. 49, se manifesta em discordância da dedução do valor de R\$224.960,35 do cômputo das despesas, efetuado pelo órgão técnico por tratar-se de receitas vinculadas, asseverando que

(...) a receita do PAB R\$61.584,00 referente ao PAB (*sic*) não poderia ser deduzida, porque refere-se a valor reembolsado de gasto já feitos (*sic*) pelo município e quanto ao restante procurou a Administração Municipal, sem desperdício de recursos, cumprir as determinações constitucionais, sempre buscando condições e recursos de um município carente de receitas próprias.”

Em sede de reexame, fl. 68, o órgão técnico ratificou o apontamento, tendo em vista que não foram enviados documentos capazes de afastar a irregularidade.

Em consulta ao SIACE/PCA – ANÁLISE, do qual consta o “Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada”, que anexe à fl. 100, verifico a transferência de R\$61.584,00 de recursos do SUS relativa ao PAB –contudo, tendo em vista que refere-se a recurso federal, cuja aplicação não deve ser incluída no cômputo dos Gastos com a Saúde realizados com recursos do Município e que o defendente não juntou aos autos documentos que comprovassem referir-se a reembolso de gastos efetuados pelo município, acompanho o entendimento do órgão técnico e ratifico o apontamento feito em seu estudo inicial.

Por todo o exposto, considero **irregular a não aplicação mínima dos recursos municipais nas Ações e Serviços Públicos de Saúde**, eis que afronta o disposto no § 1º do art. 77 do ADCT da CR/88, com redação dada pelo art. 7º da Emenda Constitucional nº 29/2000.

Item 5 – Despesa Total com Pessoal

Aponta o órgão técnico, às fls. 14/15, que o percentual de Gastos com Pessoal do Poder Executivo, **54,73%**, **extrapolou o limite estabelecido no art. 20, inciso III, “b” da Lei Complementar 101/2000.**

Em síntese, alega o gestor à fl. 49, que tal situação decorreu do fato de que, até 2002, não se deduziam as retenções para o FUNDEF na apuração da Receita Corrente Líquida – base de cálculo para o percentual de Gastos com Pessoal – e, a partir de 2003, tornou-se obrigatória esta dedução, o que prejudicou o Município, pois este “(...) já contava com um quadro de Servidores efetivo (*sic*) e não teria como dispensá-los haja vista o caos que se criaria no Município de pequeno porte como o nosso.”

Em sede de reexame, fls. 66/67, primeiramente, o órgão técnico destaca a obrigatoriedade da dedução do FUNDEF da receita base de cálculo por força de determinação da Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional nº 328/2001,

(...) que estabelece para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios os procedimentos contábeis para os recursos destinados e oriundos do FUNDEF, e que conforme disposto no art. 7º os efeitos da Portaria serão aplicados a partir do exercício financeiro de 2002.

Em atendimento ao disposto no *caput* do art. 23 da Lei Complementar nº 101/2000 – o qual estabelece, que, se a Despesa Total com Pessoal do Poder ou órgão referido no art. 20 ultrapassar os limites estabelecidos neste artigo, o percentual excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro – o órgão técnico anexou, às fls. 72 a 74, os Relatórios de Gestão Fiscal emitidos pelo SIACE/LRF – datas-base 30/06 e 31/12/2004, que demonstram a persistência da extrapolação do limite legal, razão pela qual **o órgão técnico ratifica o apontamento inicial.**

De fato, como o próprio defendente admite, a dedução da parcela relativa à retenção do FUNDEF a partir do exercício em exame, por força da normatização expedida pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN (Portaria nº3238/2001) diminuiu a receita base de cálculo dos Gastos com Pessoal, acarretando o aumento do percentual do Poder Executivo, que chegou a extrapolar o limite estabelecido pela Lei Complementar 101/2000.

Em que pese assistir razão ao defendente, quando alega que a necessária diminuição dos Gastos com Pessoal, advinda da redução do quadro de servidores seria traumática e maléfica ao Município, destaco que existe outra alternativa para a adequação das referidas despesas ao limite legal, qual seja, a maximização das Receitas Arrecadadas, de maneira que este aumento, pelo menos, “absorva” o valor relativo à dedução do FUNDEF, então obrigatória.

É cediço que tais medidas, tanto a redução das despesas quanto o aumento das receitas, demandam um certo tempo para que sejam efetivadas, razão pela qual a própria legislação estabeleceu um prazo para o retorno ao limite legal: a eliminação de pelo menos um terço do percentual excedente deve ser realizada no primeiro quadrimestre seguinte, e o restante, no 2º quadrimestre.

Compulsando os autos, verifico que, para demonstrar o acompanhamento ao retorno ao limite legal, constam, às fls. 73 e 74, os Relatórios de Gestão Fiscal do Poder Executivo relativos às **datas-base 30/06 e 31/12/2004**, extraídos do SIACE-LRF, sendo que, de acordo com o disposto no §2º do art. 63 da Lei Complementar nº 101/2000,

Se ultrapassados os limites relativos à despesa total com pessoal e à dívida consolidada líquida, enquanto perdurar esta situação, o Município ficará sujeito aos mesmos prazos de verificação e de retorno ao limite definidos para os demais entes.

Este comando determina a perda da opção pela divulgação semestral dos citados Relatórios, concedida pela disposição contida no *caput* do art. 63 para os Municípios com população inferior a 50.000 habitantes, enquanto perdurar a situação de extrapolação do limite legal.

Em consulta à Unidade Técnica, fui informado de que a funcionalidade do próprio Sistema de impedir o envio semestral dos Municípios irregulares e, conseqüentemente, só recepcionar o Relatório de Gestão Fiscal quadrimestralmente, na forma da lei, **foi implementada no exercício de 2005**, e, portanto, a verificação do retorno ao

limite, até o exercício de 2004, como no caso destes autos, só podia ser feita semestralmente.

Assim, como o Relatório de Gestão Fiscal relativo à data-base 31/12/2004, Demonstrativo posterior a 31/08/2004 (data-base limite para adequação), demonstra a persistência da extrapolação do limite legal, constato que o **Poder Executivo do Município de Laranjal extrapolou o limite de 54% da Receita Corrente Líquida estabelecido no art. 20, inciso III, “b” da Lei Complementar 101/2000**, eis que a sua Despesa Total com Pessoal representou 59,98% e 56,68% desta, nas datas-bases de 30/06 e 31/12/2004, respectivamente, conforme consta dos Relatórios de Gestão Fiscal, fls. 73/74.

Assim, feitas estas considerações e, objetivando resguardar o atendimento à disposição contida no art. 2º da Decisão Normativa nº 01/2010, no que concerne à apuração dos índices relativos à aplicação de recursos nas no Ensino e na Saúde nas ações de fiscalização deste Tribunal, ressalto que não foi realizada inspeção no Município no exercício em epígrafe, de acordo com os registros do Sistema de Gestão e Administração de Processo – SGAP.

Destaco, finalmente, que, com o advento da Resolução TC nº04/09, disciplinada pela Ordem de Serviço nº 07/10, o escopo de apreciação das prestações de contas municipais foi reduzido para fins de emissão de parecer prévio, razão pela qual deixo de examinar as demais irregularidades elencadas à fl. 17 dos autos.

III – CONCLUSÃO

Constatada a inobservância ao disposto no art. 77, §1º do ADCT da Constituição da República, bem como no art. 20, inciso III, “b” da Lei Complementar 101/2000, nos termos da fundamentação, com fulcro no art. 45, inciso III, da Lei Complementar nº 102/2008 c/c art. 240, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, voto pela **emissão de parecer prévio pela rejeição das contas** relativas ao exercício de 2003, prestadas pelo Sr. José Valverde da Silva, gestor e ordenador de despesas da Prefeitura Municipal de Laranjal, com as recomendações constantes do meu voto.

Quanto aos dados remanescentes da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município constantes da Prestação de Contas Anual, estes devem ser disponibilizados à Diretoria de Controle Externo dos Municípios para fins de planejamento de auditorias e inspeções.

Finalmente, registro que a presente manifestação desta Corte não impede a apreciação futura de atos de ordenamento de despesa do mesmo exercício, em virtude da denúncia de irregularidades ou da ação fiscalizadora do Tribunal em inspeções ou auditorias, cujo resultado poderá ensejar alteração dos índices e limites constitucionais/legais apurados nestes autos.

Cumpridas as disposições regimentais e findos os procedimentos previstos, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA, ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.