

Ementa de Parecer Prévio – Segunda Câmara

Processo nº: **660206**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2001

Procedência: Prefeitura Municipal de Douradoquara

Responsável: João Corrêa Rabelo, Prefeito à época

Procurador(es): não há

Representante do Ministério Público: Cristina Andrade Melo

Relator: Auditor Gilberto Diniz

Sessão: 30/10/2012

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

1) Emite-se parecer prévio pela rejeição das contas anuais, com fulcro nas disposições do inciso III do art. 45 da Lei Complementar n. 102, de 2008, c/c o inciso III do art. 240 da Resolução TC 12, de 2008 (RITCEMG), tendo em vista o repasse de recursos a maior à Câmara Municipal, no valor de R\$49.748,80, que representa 2,92% da receita base de cálculo e 36,51% do total anual devido ao Poder Legislativo, configurando infringência ao disposto no inciso I do art. 29-A da Constituição da República de 1988, com redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional n. 25, de 2000, e crime de responsabilidade, nos termos do inciso I do § 2º do mencionado preceptivo constitucional. 2) Registra-se que foram observados os demais índices e limites constitucionais e legais examinados na prestação de contas apresentada, os quais poderão sofrer alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal. 3) Recomenda-se ao atual gestor que sejam mantidos, devidamente organizados, todos os documentos relativos aos atos de gestão praticados no exercício financeiro em tela, observados os atos normativos do Tribunal, os quais deverão ser disponibilizados a esta Corte mediante requisição ou durante as ações de fiscalização a serem realizadas na municipalidade. E, ainda, que promova adequado planejamento por ocasião da elaboração da proposta orçamentária, cujas disposições deverão refletir de forma mais adequada a realidade municipal, devendo ser compatíveis com as perspectivas de arrecadação e aplicação de recursos públicos no exercício financeiro de sua respectiva execução. E mais, que determine ao responsável pelo Serviço Municipal de Contabilidade a cabal observância às instruções normativas deste Tribunal, mormente as relativas ao municiamento de informações ao SIACE/PCA. 4) Ao responsável pelo Órgão de Controle Interno recomenda-se o acompanhamento da gestão municipal, a teor do que dispõe o art. 74 da Constituição da República, alertando-o de que, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária. 5) Tendo em vista que o repasse a maior promovido ao Poder Legislativo constitui grave infração à norma legal, encaminham-se os autos, após o trânsito em julgado da decisão, ao Ministério Público junto ao Tribunal para a adoção das medidas cabíveis no âmbito de sua competência constitucional e legal. 6) Registra-se 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 de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora desta Corte de Contas, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia. 7) Arquivam-se os autos após cumpridos os

procedimentos cabíveis à espécie e, ainda, tendo o Ministério Público junto ao Tribunal verificado que o julgamento das contas pela Edilidade observou a legislação aplicável, consoante estatui o art. 239 regimental, bem como adotado as medidas cabíveis no âmbito de sua esfera de atuação. 8) Decisão unânime.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
(Conforme arquivo constante no SGAP)

Sessão do dia: 30/10/12

Procuradora presente à Sessão: Elke Andrade Soares de Moura Silva

AUDITOR GILBERTO DINIZ:

PROPOSTA DE VOTO

PROCESSO: 660.206

NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL

MUNICÍPIO: DOURADOQUARA

PROCEDÊNCIA: PREFEITURA MUNICIPAL DE DOURADOQUARA

EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2001

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos da prestação de contas do Prefeito do Município de Douradoquara, relativa ao exercício financeiro de 2001.

Na análise técnica, acompanhada da documentação instrutória, fls. 9 a 37, foram constatadas ocorrências que ensejaram a abertura de vista ao então gestor, **Sr. João Corrêa Rabelo** que, embora devidamente citado, não se manifestou, conforme certidão à fl. 42.

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 43 a 45, requereu que a Unidade Técnica promovesse novo estudo conclusivo, demonstrando se a receita base de cálculo do repasse ao Poder Legislativo incluiu ou não o montante da contribuição ao FUNDEF e se o percentual excedente refere-se apenas à exclusão dessa contribuição no cômputo da base de cálculo ou de outras causas.

Em cumprimento à diligência determinada nos termos do despacho à fl. 46, a Unidade Técnica apresentou relatório conclusivo às fls. 48 a 51.

O Órgão Ministerial opinou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas municipais, nos termos do inciso III do art. 45 da Lei Orgânica do TCE/MG.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Examinando os autos sob a ótica da Resolução TC nº 04, de 30.5.2009, observados os termos da Decisão Normativa nº 02, de 2009, alterada pela de nº 01, de 2010, e da Ordem de Serviço nº 07, de 2010, manifesto-me conforme a seguir.

DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Verifico, na análise técnica de fl. 10, que não ocorreram irregularidades na abertura de Créditos Orçamentários e Adicionais.

Nada obstante, mesmo diante da análise perfunctória da execução orçamentária, algumas ocorrências estão a merecer melhor atenção do gestor municipal, por serem indicativas de que o planejamento governamental foi pouco eficiente. De início, não se pode olvidar que o orçamento hoje é considerado importante e indispensável instrumento de planejamento e de implementação das ações governamentais. A nova concepção do orçamento programa está prevista na Constituição da República de 1988, que prescreve rigoroso sistema de planejamento da atuação governamental, ao determinar que leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais (art. 165).

O orçamento anual, com efeito, tanto sob a ótica constitucional quanto legal, é fruto de processo de planejamento, tecnicamente conduzido, que agrega objetivos e prioridades da coletividade, não estando incólume, durante sua execução, ao surgimento de fatos novos, não previstos na fase de elaboração. Existem, nesses casos, mecanismos que permitem a flexibilização do orçamento, efetivada por meio dos créditos adicionais, seja de natureza suplementar, especial ou extraordinária, peculiarmente definidos na Lei 4.320, de 1964, cujo manejo observará a natureza da insuficiência surgida no curso do exercício financeiro e as exigências constitucionais e legais para sua utilização.

Vale ressaltar que parte significativa das normas constitucionais e legais acerca do tema tem por escopo a fixação de condicionantes à execução orçamentária pelo chefe do Poder Executivo, pois desejou o legislador constituinte coibir os vícios do passado, enfatizando a responsabilidade e o comprometimento do gestor público com a administração planejada.

A propósito, a Lei de Responsabilidade Fiscal buscou extirpar a prática de orçamentos superestimados que, por anos, foi utilizada para acobertar o endividamento público brasileiro, sendo temerário pautar-se em orçamento dessa natureza para avaliar a gestão pública.

Desprezar as normas pertinentes à elaboração do orçamento significa reconhecer que deixou ele de ser uma conjunção de objetivos comuns entre o Executivo e o Legislativo, para se tornar peça de ficção ou instrumento de vontade preponderante do administrador público, tornando-se despicienda, então, a limitação legislativa para abertura de créditos.

Nesse contexto, a fixação na LOA de margem de realocação da ordem de **50%** dos créditos autorizados no orçamento é forte indicativo de deficiente planejamento governamental empreendido pelo chefe do Poder Executivo de **Douradoquara**, a quem incumbe, por meio do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias, compatibilizar adequadamente as metas físicas e financeiras para a correta elaboração da lei de meios.

Assim, impõe-se recomendar ao chefe do Poder Executivo adequado planejamento por ocasião da elaboração da proposta orçamentária, cujas disposições deverão refletir de forma mais adequada a realidade municipal, compatíveis com as perspectivas de arrecadação e aplicação de recursos públicos no exercício financeiro de sua respectiva execução.

Proponho, ainda, recomendação ao responsável pelo Controle Interno acerca do necessário acompanhamento e avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual e da execução dos programas de governo e dos orçamentos, conforme prescreve o inciso I do art. 74 da Constituição da República de 1988.

DO REPASSE AO LEGISLATIVO

A Unidade Técnica apontou, à fl. 11, que o repasse efetuado à Câmara Municipal, R\$186.000,00, não observou o limite fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal de 1988, acrescido ao Texto Magno pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 25, de 2000, R\$136.251,20, tendo sido constatado repasse a maior no valor de R\$49.748,80.

Em face da solicitação formulada pelo Órgão Ministerial, às fls. 43 a 45, retornei os autos à Unidade Técnica, conforme despacho à fl. 46, para que informasse qual o tratamento oferecido à contribuição ao FUNDEF para a apuração da base de cálculo do valor limite a ser repassado ao Poder Legislativo.

A Unidade Técnica, às fls. 48 a 51, informou que a memória de cálculo do valor apurado no estudo de fl. 47, teve como referência o Comparativo da Receita Orçada com a Receita Arrecadada, remetido via SIACE/PCA/2000, fl. 29 a 36, esclarecendo que o valor apurado não contou com a dedução do montante das contribuições para formação do FUNDEF.

Assim, ratificou o estudo inicialmente apresentado, concluindo que o percentual apurado de repasse de recursos pelo Poder Executivo ao Legislativo no exercício financeiro de 2001 correspondeu a 10,92% da receita base de cálculo, não tendo sido obedecido o limite constitucional de 8%.

Desse modo, o repasse à Câmara Municipal no exercício financeiro sob análise, R\$186.000,00, representou **10,92%** da arrecadação do Município no exercício financeiro de 2000, que foi de R\$1.703.139,94 (fl. 50), não se observando o limite fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição da República de 1988, com redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 25, de 2000, que foi de R\$136.251,20.

Saliento que, no presente caso, entendo não ser plausível evocar o princípio da insignificância, uma vez que a importância excedente, de R\$49.748,80, além de configurar cifra representativa em valores absolutos, corresponde a 36,51% do total devido à edilidade no exercício e de 2,92% da receita base de cálculo.

Nesses termos, o procedimento adotado é irregular e ilegal, constituindo-se crime de responsabilidade do Prefeito Municipal, nos termos do inciso I do § 2º do mencionado preceptivo constitucional.

DOS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Do exame da Unidade Técnica, ressaí que foram cumpridos:

- a) os índices constitucionais relativos à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (**36,02%**) e às Ações e Serviços Públicos de Saúde (**29,63%**); e
- b) os limites de despesa com pessoal fixados nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (**33,02%**, **27,52%** e **5,50%**, correspondentes ao Município e aos Poderes Executivo e Legislativo, respectivamente).

No tocante à apuração da receita utilizada como base para cálculo do percentual de aplicação de recursos na educação e na saúde, a Unidade Técnica promoveu a inclusão das receitas provenientes da Cota-parte IPI e Cota-parte do ICMS s/ exportação. O ajuste promovido

alterou os percentuais apresentados de 36,45% (educação) e 29,99% (saúde) para 36,02% e 29,63%, respectivamente, não acarretando descumprimento da determinação constitucional.

Nesse contexto, proponho recomendação ao **atual gestor** para que determine ao responsável pelo **Serviço Municipal de Contabilidade** a cabal observância das instruções normativas deste Tribunal, mormente as relativas ao municiamento de informações ao SIACE/PCA, objetivando evitar a reincidência da falha verificada.

Registro, no entanto, que todos os percentuais tratados nesta prestação de contas poderão sofrer alterações quando forem examinados os correspondentes atos de ordenamento de despesas, por meio das ações de fiscalização a serem realizadas pelo Tribunal de Contas na municipalidade.

III – CONCLUSÃO

Com fulcro nas disposições do inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008, c/c o inciso III do art. 240 da Resolução TC 12, de 2008 (RITCEMG), proponho a emissão de parecer prévio pela **rejeição** das contas anuais prestadas pelo **Sr. João Corrêa Rabelo, Prefeito do Município de Douradoquara, no exercício financeiro de 2001**, tendo em vista o **repasso de recursos a maior à Câmara Municipal**, no valor de R\$49.748,80, que representa 2,92% da receita base de cálculo e 36,51% do total anual devido ao Poder Legislativo, configurando infringência ao disposto no inciso I do art. 29-A da Constituição da República de 1988, com redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 25, de 2000, e crime de responsabilidade, nos termos do inciso I do § 2º do mencionado preceptivo constitucional.

Registro, por oportuno, que foram observados os demais índices e limites constitucionais e legais examinados na prestação de contas apresentada, os quais poderão sofrer alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal.

Recomendo ao **atual gestor** que sejam mantidos, devidamente organizados, todos os documentos relativos aos atos de gestão praticados no exercício financeiro em tela, observados os atos normativos do Tribunal, os quais deverão ser disponibilizados a esta Corte mediante requisição ou durante as ações de fiscalização a serem realizadas na municipalidade. **E, ainda**, que promova adequado planejamento por ocasião da elaboração da proposta orçamentária, cujas disposições deverão refletir de forma mais adequada a realidade municipal, devendo ser compatíveis com as perspectivas de arrecadação e aplicação de recursos públicos no exercício financeiro de sua respectiva execução. **E mais**, que determine ao responsável pelo **Serviço Municipal de Contabilidade** a cabal observância às instruções normativas deste Tribunal, mormente as relativas ao municiamento de informações ao SIACE/PCA.

Ao responsável pelo **Órgão de Controle Interno**, recomendo o acompanhamento da gestão municipal, a teor do que dispõe o art. 74 da Constituição da República, alertando-o de que, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

Tendo em vista que o repasse a maior promovido ao Poder Legislativo constitui grave infração à norma legal, proponho o encaminhamento dos autos, após o trânsito em julgado da decisão, ao **Ministério Público junto ao Tribunal** para a adoção das medidas cabíveis no âmbito de sua competência constitucional e legal.

Registro 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 de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora desta Corte de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA, ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES

COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Contas, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia.

Ao final, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e, ainda, tendo o Ministério Público junto ao Tribunal verificado que o julgamento das contas pela Edilidade observou a legislação aplicável, consoante estatui o art. 239 regimental, bem como tendo o “Parquet” de Contas adotado as medidas cabíveis no âmbito de sua esfera de atuação, proponho que os autos sejam encaminhados diretamente ao arquivo.

É a proposta de decisão que submeto ao Colegiado.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO AUDITOR RELATOR, POR UNANIMIDADE.