



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

PROCESSO N° 695.598

NATUREZA: Prestação de Contas Municipal

EXERCÍCIO: 2004

ÓRGÃO: Prefeitura Municipal de Itacambira

RESPONSÁVEL: Mariano Augusto Barbosa, Prefeito Municipal à época

RELATOR: Conselheiro Sebastião Helvécio

Excelentíssimo Senhor Relator,

I - RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Itacambira, referente ao exercício de 2004, prestadas por Marcelo Leão Ferreira, tendo como responsável Mariano Augusto Barbosa, Prefeito à época.

O Órgão Técnico efetuou a análise inicial às fls. 07 a 73, tendo apresentado às fls. 24/25 o resumo das irregularidades encontradas.

Procedeu-se, então, consoante despacho de fl. 75, à citação do responsável, que apresentou defesa às fls. 83 a 191.

Instada a se manifestar, a Unidade Técnica reexaminou a matéria às fls. 204 a 210, concluindo pela irregularidade das contas apresentadas.

Vieram os autos a este *Parquet*, para manifestação, nos termos previstos no art. 61, IX, “a”, da Resolução n° 12/2008 - Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

É o relatório, no essencial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

II - FUNDAMENTAÇÃO

1. Das informações disponíveis para análise

Importante considerar, inicialmente, que as contas sob análise chegaram ao Tribunal por meio do Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo - SIACE, *software* que permite ao gestor a remessa, em meio eletrônico, das informações relativas à execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município.

Cumprе salientar que as informações consubstanciadas nos relatórios que compõem o aludido sistema passam pelo crivo inicial da Unidade Técnica sem que sejam confrontadas com inspeções ou documentos que comprovem os dados lançados pelo gestor.

2. Do escopo da análise técnica dos processos de prestação de contas anuais de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo Municipal

Outro aspecto que merece registro é o fato de que o Tribunal de Contas, buscando aperfeiçoar as ações referentes à análise e processamento das prestações de contas anuais, estabeleceu como escopo para exame das contas relativas aos exercícios de 2000 a 2009, por meio da Ordem de Serviço nº 07/2010, de 1º de março de 2010, a verificação do cumprimento de normas constitucionais e legais atinentes a:

- a) índices constitucionais relativos às ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino, excluindo os índices legais referentes ao FUNDEF/FUNDEB;
- b) limite de despesas com pessoal, fixado nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000;
- c) limite definido no art. 29-A da vigente Constituição da República - CR/88 para repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal; e
- d) disposições previstas no art. 167, V, da CR/88 e nos artigos 42, 43 e 59 da Lei Federal nº 4.320/64, relativas à abertura de créditos orçamentários e adicionais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

3. Dos apontamentos da Unidade Técnica, relativos ao escopo definido pelo Tribunal de Contas para exame das prestações de contas anuais

Dentro do escopo definido, consoante mencionado no item precedente, a Unidade Técnica apontou a existência das seguintes irregularidades:

3.1 - Falta de aplicação do percentual mínimo nas Ações e Serviços Públicos de Saúde

Relatou o Órgão Técnico, à fl. 21, que o Município aplicara somente 8,79% (oito vírgula setenta e nove por cento) da Receita Base de Cálculo nas **Ações e Serviços Públicos de Saúde**.

Em sede de defesa (fls. 96/97), o responsável contestou a glosa feita pela Unidade Técnica, relativa à exclusão, do rol de despesas com a saúde, do montante de R\$293.120,15 (duzentos e noventa e três mil cento e vinte reais e quinze centavos), referente a recursos provenientes de convênio com o SUS. Aduziu que o Órgão Técnico, sem ter analisado qualquer documentação, não poderia ter procedido àquela glosa. Alegou, também, que somente a realização de um exame documental *in loco* poderia definir com exatidão o percentual efetivamente aplicado nos gastos da saúde. Acrescentou, por fim, que o contraditório e a ampla defesa restaram prejudicados, tendo em vista a dificuldade de acesso aos documentos de despesas do período, os quais se encontram sob a guarda do seu adversário político.

Quando do reexame, manteve a Unidade Técnica o apontamento da irregularidade, uma vez que “as justificativas apresentadas não acrescentaram qualquer dado novo à análise inicial”.

De fato, embora o interessado tenha contestado a glosa dos valores referentes ao convênio com o SUS, não apresentou fundamentos capazes de justificar a permanência de tais despesas no cômputo do índice da saúde, nem tampouco fez juntar ao processo documento que pudesse sustentar seu entendimento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

Dessa forma, ratifica este *Parquet* a conclusão técnica pela manutenção da irregularidade.

3.2 - Irregularidade no que tange ao repasse à Câmara Municipal

Relatou o Órgão Técnico, à fl. 13, que o Município não obedeceu ao limite fixado no art. 29-A da CR/88, tendo excedido em 1,47% (um vírgula quarenta e sete por cento), equivalentes à R\$34.864,21 (trinta e quatro mil oitocentos e sessenta e quatro reais e vinte e um centavos), o percentual limitativo correspondente à sua população.

Registre-se, contudo, que o demonstrativo de fls. 68 a 70 indica que a receita para formação do FUNDEF foi deduzida da base de cálculo para o repasse à Câmara. Referido entendimento não mais vigora no Tribunal de Contas, uma vez que, quando da resposta à Consulta nº 837.614, o Tribunal Pleno, em sessões de 29/06/11 e 19/10/11, decidiu, à unanimidade, pela **inclusão** dos valores correspondentes à contribuição do Município para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais de Educação - FUNDEB, ou para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, na base de cálculo do repasse ao Legislativo. Tal decisão levou ao cancelamento da Súmula nº 102 desse Tribunal, a qual consolidava o entendimento no sentido de não se considerar, na apuração da base de cálculo para os repasses à Câmara, as transferências do Município para formação do Fundo da Educação.

Insta salientar que a Decisão Normativa nº 006/2012 desse Tribunal, publicada no D.O.C. de 1º/10/2012, fixou o entendimento sobre a matéria, estabelecendo regra que consubstancia a orientação externada por ocasião da resposta à consulta supramencionada.

Nesse contexto, ainda com espeque no demonstrativo de fls. 68 a 70, verifica-se que a base de cálculo para o repasse de recursos do Poder Executivo à Câmara Municipal, sem a dedução da parcela para formação do FUNDEF, perfaz R\$2.780.007,85 (dois milhões setecentos e oitenta mil e sete reais e oitenta e cinco centavos). Aplicando-se,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

sobre este valor, o limite percentual de acordo com a população do Município, no caso em apreço 8% (oito por cento), identifica-se que os repasses ao Poder Legislativo poderiam chegar ao montante de R\$222.400,63 (duzentos e vinte e dois mil quatrocentos reais e sessenta e três centavos).

Dessa forma, mesmo considerando as contribuições para o FUNDEF nos cálculos relativos ao art. 29-A da CR/88, permanece o Município fora do limite constitucional, uma vez que foram transferidos ao Poder Legislativo R\$224.674,60 (duzentos e vinte e quatro mil seiscentos e setenta e quatro reais e sessenta centavos), correspondentes a 8,08% (oito vírgula zero oito por cento) da arrecadação no exercício anterior.

Relativamente a este fato, alegou o defendente que o valor de R\$2.237,97 (dois mil duzentos e trinta e sete reais e noventa e sete centavos), repassado a maior, fora decorrente de uma compensação por valores transferidos a menor no exercício anterior.

O Órgão Técnico, verificando as contas do Município de Itacambira, relativas ao exercício de 2003, constatou que o valor do repasse à Câmara também ultrapassou o limite exigido e, considerando que a documentação colacionada aos autos pelo interessado foi insuficiente para justificar o valor excedente, pronunciou-se pela manutenção da irregularidade.

Tendo em vista a insuficiência da documentação anexada, corrobora este *Parquet* a conclusão técnica.

3.3 - Irregularidades na abertura de créditos adicionais e/ou na realização de créditos orçamentários

Conforme apontamentos de fl. 10, verificou-se infringência ao art. 42 da Lei nº 4.320/64, uma vez que ficou caracterizado que o Município procedera à abertura de **Créditos Especiais** sem a devida cobertura legal, no importe de R\$285,00 (duzentos e oitenta e cinco reais).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

O interessado alegou que houve um erro de digitação quando do preenchimento dos quadros do SIACE, eis que a despesa de R\$285,00 (duzentos e oitenta e cinco reais), lançada como **Crédito Especial**, deveria ter sido inserida no campo **Créditos Orçamentários e Suplementares**.

A Unidade Técnica, tendo em vista a alegação do defendente e os documentos trazidos ao processo, retificou seu posicionamento inicial e considerou sanada a irregularidade.

Em face do acima esposado, ratifica este Ministério Público o entendimento técnico.

Quanto aos demais itens constantes do escopo mencionado no item 2 deste parecer, não foram apontadas irregularidades pelo Órgão Técnico.

4. Dos apontamentos do Órgão Técnico fora do escopo delimitado pelo Tribunal de Contas

As demais irregularidades apontadas pela Unidade Técnica quando do exame inicial, elencadas às fls. 24/25, não estão abrangidas pela Ordem de Serviço nº 07/2010, motivo pelo qual o Órgão Técnico deixou de reexaminá-las, restando prejudicada, pois, a análise por parte deste *Parquet*, por falta da necessária instrução.

Destarte, há que se considerar que, ainda que fora do escopo definido, havendo elementos nos autos que evidenciem indícios de irregularidades, não poderá o Tribunal desincumbir-se do seu poder-dever de fiscalizar a regularidade das contas públicas. A definição de escopo tem como objetivo a celeridade no exame e tramitação dos processos, pautada em matérias que foram elencadas como de maior relevância pelo Tribunal. Entretanto, tal delimitação não implica, por si só, a dispensa da análise de outras matérias, cuja irregularidade ou indício de sua existência se possa verificar pelos elementos que constem dos autos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

Ressalte-se também que há no relatório inicial outros apontamentos, os quais foram destacados para verificação quando da inspeção no referido Município.

5. Do limite para abertura de créditos suplementares

Embora não se possa olvidar que a competência quanto à iniciativa de lei relativa ao orçamento anual seja privativa do Chefe do Poder Executivo, bem como não se discuta a função precípua do Legislativo Municipal de analisar e aprovar a Lei Orçamentária, não se deve desconhecer que o planejamento é ferramenta essencial na gestão adequada e eficiente dos recursos públicos.

No caso em apreço, observa-se que a Lei Orçamentária do Município, nos termos da informação técnica de fl. 39, autorizara a abertura de créditos adicionais suplementares no percentual de 40% (quarenta por cento) das dotações orçamentárias, permitindo ao Município a suplementação de seu orçamento em R\$1.851.760,00 (um milhão oitocentos e cinquenta e um mil setecentos e sessenta reais), quantia esta que pode descaracterizar o orçamento público, que, como se disse, é instrumento de planejamento, organização e controle das ações governamentais.

É nesse contexto que este Ministério Público, tendo em vista que compete ao Tribunal de Contas zelar pela boa e regular aplicação dos recursos coletivos, o que encontra sua gênese na elaboração de orçamento pautado em normas e critérios fáticos que o aproximem da concreta realidade do Município, opina pela recomendação ao Chefe do Poder Executivo, no sentido de que adote medidas para o aprimoramento do planejamento, de forma a evitar a suplementação excessiva.

Na esteira do raciocínio, deverá, também, ser recomendado ao Poder Legislativo Municipal que, ao apreciar e votar a Lei Orçamentária Anual, esteja atento à inserção, no texto legal, de autorização excessiva para a abertura de créditos suplementares, evitando distorções no orçamento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

Imperioso que essa Corte de Contas realize o monitoramento do cumprimento da presente recomendação, quando da análise das contas dos exercícios subsequentes.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando-se as informações extraídas do SIACE, a delimitação do escopo de análise das Prestações de Contas apontada no item 2 deste parecer e as demais considerações supra elencadas, especialmente nos subitens **3.1** e **3.2**, OPINA este Ministério Público de Contas pela emissão de parecer prévio pela **rejeição das contas do Executivo Municipal de Itacambira, referentes ao exercício de 2004**, com arrimo no art. 45, inciso III, da Lei Complementar nº 102/2008, sem prejuízo das recomendações sugeridas.

Ressalva-se que a emissão de parecer prévio não exime o gestor da responsabilidade por atos de gestão ilegais ou irregulares que venham a ser apurados em outras ações de controle do Tribunal de Contas, bem como por este Ministério Público, no exercício de suas competências.

É o parecer.

Belo Horizonte, 05 de fevereiro de 2013.

Elke Andrade Soares de Moura Silva
Procuradora do Ministério Público de Contas