MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

PROCESSO Nº 697.491

NATUREZA: Prestação de Contas Municipal

EXERCÍCIO: 2004

ÓRGÃO: Prefeitura Municipal de Senador Amaral

RESPONSÁVEL: Benedito Justino Caetano, Prefeito Municipal à época

RELATOR: Conselheira Adriene Andrade

Excelentíssima Senhora Relatora,

I - RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Senador Amaral, referente ao exercício de 2004, prestadas por Hélcio Aparecido Baião, tendo como responsável Benedito Justino Caetano, Prefeito à época.

O Órgão Técnico efetuou a análise inicial às fls. 03 a 76, tendo apresentado à fl. 19 o resumo das irregularidades encontradas.

Procedeu-se, então, à citação dos Senhores Hélcio Aparecido Baião e Benedito Justino Caetano, consoante despachos de fls. 79 e 83, respectivamente, tendo sido apresentada defesa pelo Sr. Benedito Justino Caetano (fls. 88 a 148).

Instada a se manifestar, a Unidade Técnica reexaminou a matéria às fls. 151 a 154, concluindo pela irregularidade das contas apresentadas.

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

É o relatório, no essencial.

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.

Cumpre 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.

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

Relatou o Órgão Técnico, à fl. 16, que o Município aplicara somente 10,92% (dez vírgula noventa e dois por cento) da Receita Base de Cálculo nas **Ações e Serviços Públicos de Saúde.**

Em sede de defesa, alegou o responsável, à fl. 95, que:

> Em cumprimento à Resolução nº 322 de 08 de maio de 2003 do Ministério da Saúde, o município de Senador Amaral aplicou no exercício de 2005 o montante de R$758.199,86 (setecentos e cinquenta e oito mil cento e noventa e nove reais e oitenta e seis centavos), equivalendo a um percentual de 19,89% (dezenove inteiros, oitenta e nove centésimos por cento), atendendo os dispositivos da presente Resolução.
> Para comprovar informamos que o município aplicou a mais no exercício de 2005 o valor de R$186.632,45 (cento e oitenta e seis mil seiscentos e trinta e dois reais e quarenta e cinco centavos), equivalente a 4,89% (quatro inteiros e oitenta e nove centésimos por cento), cobrindo respectivamente o déficit do exercício de 2004, sendo R$127.962,78 (cento e vinte e sete mil, novecentos e sessenta e dois reais e setenta e oito centavos) e um percentual de 4,08% (quatro inteiros e oito centésimos por cento).
> Por esse motivo solicitamos a desconsideração do apontamento do presente item, e encaminho o Relatório do Sistema de Contabilidade Municipal "Apuração dos Gastos com Saúde até dezembro de 2005", (documento nº 08, em anexo). *(sic)*

Quando do reexame, a Unidade Técnica, considerando as alegações do defendente e os documentos colacionados aos autos, manteve o apontamento inicial, baseando-se, para tanto, no § 2º da Terceira Diretriz da Resolução nº 322 do Conselho Nacional de Saúde. Desrespeitou o Município, em 2004, o percentual mínimo exigido

pelo inciso III do art. 77 do ADCT para aplicação nas Ações e Serviços Públicos de Saúde.

De fato, não há que se falar em compensação, no ano seguinte, do índice não alcançado em 2004. É clara a regra contida no art. 77 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que estipula o percentual mínimo a ser aplicado na saúde, em cada um dos exercícios que menciona.

O que pretende a Constituição com a fixação de percentuais mínimos de aplicação anual de recursos públicos na educação e na saúde é assegurar o investimento em áreas sensíveis, suficientes para assegurar a efetivação de direitos sociais fundamentais, não sendo cabível supor que a Administração possa deixar de efetuar despesas essenciais em todos os anos, sob o argumento de que compensou o prejuízo causado em exercícios subsequentes.

Em face do acima esposado, entende este *Parquet* que permanece a irregularidade indicada no exame inicial.

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 à fl. 19, 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.

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. 26, autorizara a abertura de créditos adicionais suplementares no percentual de 50% (cinquenta por cento) das dotações orçamentárias, permitindo ao Município a suplementação de seu orçamento em R$1.750.000,00 (um milhão setecentos e cinquenta mil 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.

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 no item 3, OPINA este Ministério Público de Contas pela emissão de parecer prévio pela **rejeição das contas do Executivo Municipal de Senador Amaral, 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