



Ementa de Parecer Prévio – Primeira Câmara

Processo n°: **697362**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2004

Procedência: Prefeitura Municipal de Itinga

Responsável: Heitel Roberto Rodrigues Pego, Prefeito à época

Procurador(es): não há

Representante do Ministério Público: Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Relator: Auditor Licurgo Mourão

Sessão: 27/11/2012

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, com fulcro no art. 45, III, da LC 102/08, tendo em vista que o Município aplicou na saúde o percentual de 13,54%, o que representa uma aplicação a menor de 1,46% da receita base de cálculo (R\$5.068.335,40), e de 9,73% do limite constitucional de 15% (R\$760.250,31), correspondente a um valor anual de R\$74.017,55, irregularidade que configura falha grave de responsabilidade do gestor, com a recomendação constante na fundamentação, quanto à adoção das melhores práticas na gestão orçamentária. 2) Encaminham-se os autos ao Ministério Público de Contas para as providências que entender cabíveis, em razão do desatendimento aos dispositivos constitucionais e legais, além da possibilidade de configuração do disposto no art. 11, I, c/c o art. 12, III, da Lei 8.429/92. 3) Decisão unânime.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
(Conforme arquivo constante do SGAP)

Sessão do dia: 27/11/12

Procurador presente à Sessão: Daniel de Carvalho Guimarães

AUDITOR LICURGO MOURÃO:

PROPOSTA DE VOTO

PROCESSO: 697362

NATUREZA: Prestação de Contas Municipal

ÓRGÃO/ENTIDADE: Prefeitura Municipal de Itinga

RESPONSÁVEL: Heitel Roberto Rodrigues Pego, Prefeito Municipal à época

EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2004

RELATOR: Licurgo Mourão

REPRESENTANTE DO Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello

MPC:

1. Relatório

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Itinga, referente ao exercício de 2004, sob a responsabilidade do Sr. Heitel Roberto Rodrigues Pego.

A unidade técnica apontou em sua análise inicial, às fls. 8 a 11, irregularidades no repasse financeiro (art. 29-A, I, da CR/88) e na aplicação do percentual mínimo exigido na saúde (art. 77, III, do ADCT da CR/88, com redação dada pelo art. 7º da EC 29/00). A ocorrência em relação à aplicação aos recursos do FUNDEF não faz parte do escopo dos itens considerados para a emissão de parecer prévio, conforme determinações desta Casa.

Uma vez que o parágrafo único do art. 1º da Decisão Normativa 02/2009, de 5/12/09, determina que os índices constitucionais relativos ao ensino e à saúde serão apreciados, exclusivamente, nos autos da prestação de contas, informa-se que o índice relativo ao ensino, apresentado no Processo Administrativo nº 716242, obedeceu ao limite determinado na Constituição da República/88.

Ainda, em cumprimento à Decisão Normativa desta Corte nº 02/2009, determinei citação do responsável, para que se manifestasse acerca das divergências quanto aos índices constitucionais apontados no relatório técnico da prestação de contas, às fls. 9 e 10, e nos itens 3.1 e 4 do relatório de inspeção, às fls. 10, 11, 15 e 16 do Processo Administrativo n. 716242, conforme fls. 31 e 32.

A certidão de fl. 38 informa que o responsável, embora regularmente citado por edital, em 18/5/10, à fl. 36, não se manifestou acerca dos fatos apontados pela unidade técnica.

De acordo com o estudo da unidade técnica, às fls. 6 a 30, não constam irregularidades nos presentes autos quanto aos seguintes itens:

- abertura de créditos suplementares e especiais sem cobertura legal e sem recursos disponíveis (arts. 42 e 43 da Lei 4.320/64);
- empenho de despesas sem créditos concedidos (art. 59 da Lei 4.320/64), pois foram autorizados créditos no total de R\$9.650.000,00, e empenhadas despesas no montante de R\$5.761.856,49; conforme cópia do balanço orçamentário à fl. 53.
- aplicação do índice constitucional relativo ao ensino (art. 77, III, do ADCT), que correspondeu ao percentual de 31,08%, conforme apurado em inspeção ordinária – fl. 9;
- despesas com pessoal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/00), pois o Município e os Poderes Executivo e Legislativo aplicaram, respectivamente, os percentuais de 41,88%, 38,11% e de 3,77% da receita base de cálculo.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, às fls. 39 a 52, em parecer da lavra do Procurador Márcilio Barenco Corrêa de Mello, opinou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

É o relatório.

2. Fundamentação

Com base nas normas gerais de auditoria pública da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores – INTOSAI, bem como nas normas brasileiras de contabilidade, otimizou-se a análise das prestações de contas municipais através da seletividade e da racionalidade das matérias relevantes e de maior materialidade.

Sendo assim, no mérito, passa-se à exposição dos fundamentos do posicionamento adotado.

2.1 Lei Orçamentária Anual – LOA

A Lei Orçamentária nº 1.252, de 29/12/2003, estimou a receita e fixou a despesa no valor de R\$9.650.000,00, e, em seu art. 4º, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no percentual de 50% (cinquenta por cento), equivalente a R\$4.825.000,00, conforme fls. 7 e 18.

Importante ressaltar que é possível a alteração do orçamento, por meio da abertura de créditos suplementares e pela realização de realocações orçamentárias, porém essa alteração

orçamentária deve ser realizada evitando-se o excesso de autorizações que podem vir a desfigurar a previsão aprovada pelo Legislativo e denotar a ausência de planejamento na realização de gastos públicos.

De acordo com os cânones da gestão fiscal responsável, deve-se ter como premissa a vigência da Lei Complementar 101/00, que assim determina para todos os entes federados, *in verbis*:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a **responsabilidade na gestão fiscal**,

[...]

§1º A responsabilidade na gestão fiscal **pressupõe a ação planejada e transparente**, em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, [...]

G.N. Conforme os ensinamentos de José de Ribamar Caldas Furtado¹, o planejamento das ações governamentais é imprescindível, *in verbis*:

Com efeito, **o planejamento é uma atividade** constante, **ininterrupta**, perene, que fundamenta, **precede** e acompanha a elaboração orçamentária e deve estar sempre presente em todas as esferas de governo e em todos os entes da Federação. [...]

A propósito, diz Joaquim Castro Aguiar, “já não se tolera mais, na Administração Pública, a improvisação. **A atividade administrativa não pode prescindir do planejamento**, seja porque há necessidade de administração dos seus gastos, seja para a programação de obras e serviços. Sem planejamento, a administração dificilmente adotará decisões e programas apropriados à satisfação de suas finalidades”.

Assim, para se fugir da concentração em problemas imediatos, da ineficiência e desperdício dos processos produtivos e da inexistência de ações efetivas de governo, **o planejamento surge como o propulsor dos ajustes necessários para se superar a constante escassez de recursos**, enfrentar desafios e atender às demandas e às aspirações da sociedade. G.N.

Desta forma, recomendo à Administração Municipal que ao elaborar a LOA, um dos instrumentos essenciais de planejamento, o faça o mais próximo da realidade de sua municipalidade com o intuito de se evitar percentuais elevados de suplementação orçamentária.

2.2 Repasse à Câmara Municipal

A unidade técnica constatou, à fl. 8, que o repasse financeiro do Município à Câmara Municipal não obedeceu ao limite previsto no art. 29-A, I, da Constituição da República de 1988, com redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional 25/00, uma vez que foi repassado **R\$343.200,00**, superando o **limite constitucional de 8% (R\$320.884,31)** sobre a arrecadação do Município apurada pela unidade técnica no exercício anterior (**R\$4.011.053,92**). Apontou ainda um percentual excedente de 0,56%, o que representou um repasse a maior no valor de R\$22.315,69.

A unidade técnica constatou ainda divergência de R\$681.793,43, no confronto do valor da arrecadação informado pelo Município, Anexo XVIII (R\$4.692.847,35), à fl. 22, e o valor apurado na prestação de contas do exercício anterior (R\$4.011.053,92), fls. 20 e 21.

O responsável não se manifestou, apesar de devidamente citado.

Verifica-se que a unidade técnica, na análise inicial, excluiu da receita base de cálculo o valor retido do FUNDEF, de R\$681.905,01, de acordo com o demonstrativo da Arrecadação Municipal Conforme Art. 29-A da Constituição Federal, às fls. 20 e 21.

¹ Furtado, J.R. Caldas – Elementos de direito financeiro. – 2. ed. Ver. Ampl. E atual. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

Importante salientar que, no período de 2000 a 2006, houve divergências no âmbito desta Casa, quanto a serem computados ou não os recursos relativos ao FUNDEF na receita base de cálculo do repasse ao Poder Legislativo Municipal. Contudo, conforme novo entendimento exarado na Decisão Normativa n. 006/2012, publicada no Diário Oficial de Contas em 01/10/2012, este Tribunal decidiu que a contribuição municipal para o FUNDEF ou FUNDEB, custeada com recursos próprios do Município, deve integrar a base de cálculo do repasse de recursos à Câmara Municipal.

Sendo assim e com base na Decisão Normativa n. 06/2012, refazendo novamente os cálculos e considerando a não dedução dos recursos relativos ao **FUNDEF**, no valor de **R\$681.905,01**, constata-se que o repasse financeiro à Câmara Municipal obedeceu ao limite previsto no art. 29-A, I, da CR/88, pois foi repassado o valor de **R\$343.200,00**, conforme fl. 8, que representou um **percentual de 7,31%** sobre a arrecadação do Município no exercício anterior, de **R\$4.692.958,93**, sendo o limite constitucional de 8% no montante de **R\$375.436,71**.

2.3 Aplicações de Recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde

Por determinação expressa no parágrafo único do art. 1º e no art. 2º da Decisão Normativa 02/2009 desta Casa, foi restabelecido o contraditório ao responsável, às fls. 31 e 32, e será considerado nesta prestação de contas, para fins de emissão de parecer prévio, o índice de saúde apurado na ação de fiscalização do Tribunal.

A unidade técnica em seu exame inicial, à fl. 10, informou que a Administração Municipal aplicou **13,15% (R\$666.594,40)** da **receita base de cálculo** nas ações e serviços públicos de saúde (**R\$5.067.471,38**), não obedecendo ao percentual mínimo exigido no inciso III, do art. 77, do ADCT, com redação dada pelo art. 7 da EC 29/00.

Na **inspeção ordinária** – Processo Administrativo nº 716242, conforme cópias anexadas aos presentes autos às fls. 54 e 55, a unidade técnica informou que foi **aplicado** na saúde o total de **R\$686.232,76**, o que representou o **percentual de 13,54%** da receita da base de cálculo, no valor de **R\$5.068.335,40**, portanto, o limite constitucional também não foi cumprido.

A unidade técnica informou ainda nos autos da inspeção ordinária (cópias anexadas às fls. 54 a 63) que o valor gasto na saúde registrado no Anexo XV do SIACE/PCA (R\$848.275,56) era divergente do valor apresentado no Demonstrativo nº 14 – Despesas com Saúde (R\$686.232,76) e na Certidão fornecida pela Prefeitura Municipal à época da inspeção (R\$642.965,11).

Por fim, nos autos da inspeção ordinária (cópias anexadas às fls. 55 e 64) a unidade técnica informou que foram inscritas despesas da saúde em restos a pagar no total de R\$43.267,65, sendo que até o final da inspeção não havia sido pago o valor de R\$11.050,99.

O responsável não se manifestou, apesar de devidamente citado. Entretanto, verifica-se que na inspeção ordinária o responsável apresentou defesa, conforme cópias anexadas às fls. 268 a 270 dos presentes autos, sem, contudo, se manifestar quanto à aplicação do índice da saúde em desacordo com o limite constitucional.

Isto posto, verifica-se que o **percentual relativo à saúde** apurado na inspeção ordinária *in loco* de **13,54%** representa uma aplicação a menor de **1,46% da receita base de cálculo** (R\$5.068.335,40), e de **9,73% do limite constitucional** de 15% (R\$760.250,31), o que corresponde a um valor anual de R\$74.017,55.

Ressalta-se que o não cumprimento do percentual mínimo exigido na aplicação da saúde configura-se em falha grave de responsabilidade do gestor, em razão do não atendimento do disposto no art. art. 77, III, do ADCT da CR/88 com redação dada pelo art. 7º da EC 29/00.

Diante do exposto, passo a propor.

3. Proposta de Voto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

Por tudo que dos autos consta, adoto o entendimento pela **EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS**, com fulcro no art. 45, III, da LC 102/08, tendo em vista que o Município **aplicou na saúde o percentual de 13,54%**, o que representa uma aplicação a menor de **1,46% da receita base de cálculo** (R\$5.068.335,40), e de **9,73% do limite constitucional** de 15% (R\$760.250,31), correspondente a um valor anual de R\$74.017,55, irregularidade que configura falha grave de responsabilidade do gestor, com a recomendação constante na fundamentação, quanto à adoção das melhores práticas na gestão orçamentária. Ainda, que sejam os autos **ENCAMINHADOS** ao Ministério Público de Contas para as providências que entender cabíveis, em razão do desatendimento aos dispositivos constitucionais e legais, além da possibilidade de configuração do disposto no art. 11, I, c/c o art. 12, III, da Lei 8.429/92.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

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