



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

Ementa de Parecer Prévio – Primeira Câmara

Processo n.: **686850**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2003

Procedência: Prefeitura Municipal de Umburatiba

Responsável: Clodoaldo José Vital, Prefeito à época

Procurador(es): Edilberto Castro Araújo, OAB/MG 31544; Camila Soares Pena, OAB/MG 97406; Bárbara Kelly Moreira Ramos, OAB/MG 3867 e Márley Juliano Araújo Alves Silva, OAB/MG 97539

Representante do Ministério Público: Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Relator: Auditor Licurgo Mourão

Sessão: 11/12/2012

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 apresentadas, com fulcro no art. 45, III, da LC 102/08, tendo em vista que o Município aplicou na saúde o percentual de 8,02%, o que representa uma aplicação a menor de 6,98% da receita base de cálculo (R\$2.509.910,64), e de 46,52% do mínimo constitucional de 15% (R\$ 376.486,60), correspondente a um valor anual de R\$175.144,43, irregularidades que configuram falhas graves de responsabilidade do gestor. 2) Fazem-se as recomendações constantes na fundamentação, quanto à adoção das melhores práticas na gestão orçamentária. 3) Encaminham-se os autos ao Ministério Público de Contas para as providências que entender cabíveis e para todos os fins de direito, em razão do desatendimento aos dispositivos constitucionais e legais pertinentes, além da possibilidade de configuração do disposto no art. 11, I, c/c o art. 12, III, da Lei 8.429/92. 4) Decisão unânime.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

(Conforme arquivo constante do SGAP)

Sessão do dia: 11/12/12

Procurador presente à Sessão: Daniel de Carvalho Guimarães

AUDITOR LICURGO MOURÃO:

PROPOSTA DE VOTO

PROCESSO:

686850

NATUREZA:

Prestação de Contas Municipal

ÓRGÃO/ENTIDADE:

Prefeitura Municipal de Umburatiba

RESPONSÁVEL:

Clodoaldo José Vital, Prefeito Municipal à época

EXERCÍCIO FINANCEIRO:

2003

RELATOR:

Licurgo Mourão

REPRESENTANTE DO MPC:

Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello



1. Relatório

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Umburatiba, referente ao exercício de 2003, sob a responsabilidade do Sr. Clodoaldo José Vital.

A unidade técnica apontou em sua análise inicial irregularidades no dispêndio com pessoal (fl. 16) e na aplicação nas ações e serviços públicos de saúde (fl. 17). As demais ocorrências, sintetizadas à fl. 19, não fazem parte do escopo dos itens considerados para a emissão de parecer prévio, conforme determinações desta Casa.

O responsável foi regularmente citado em 19/8/08 (AR, fl. 57) e apresentou documentação solicitando prazo para apresentação de defesa, às fls. 62 e 63, o que foi concedido conforme despacho à fl. 60.

A certidão de fl. 67 informa que não houve manifestação do interessado, no entanto, foi solicitado novo pedido de prorrogação de prazo, protocolizado em 1/4/09, às fls. 69 e 70, que foi indeferido conforme despacho à fl. 68. Embora devidamente comunicado dessa decisão em 29/4/09 (AR, fl. 73), não houve manifestação do interessado.

Conforme pesquisa realizada no SGAP, em 31/10/2012, não foram localizados processos de inspeção no município, referentes ao exercício ora em exame, cujo escopo tenha sido a verificação dos limites constitucionais relativos à aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos da saúde.

De acordo com o estudo da unidade técnica, às fls. 3 a 52, **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), fl. 6;
- empenho de despesas sem créditos concedidos (art. 59 da Lei 4.320/64), pois foram autorizados créditos no total de R\$3.074.000,00, e empenhadas despesas no montante de R\$3.071.261,08, fl. 6;
- repasse de recursos ao Poder Legislativo (art. 29-A, I, da CR/88), pois foi repassado o valor de R\$180.000,00, dentro do limite percentual constitucional de 8% da receita base de cálculo;
- aplicação do índice constitucional relativo à manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 212 da CR/88), que correspondeu ao percentual de 26,58% da receita base de cálculo.

O Ministério Público de Contas, às fls. 75 a 87, em parecer da lavra do Procurador Marcílio 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 404, de 25/11/2002, estimou a receita e fixou a despesa no valor de R\$3.074.000,00 e, em seu art. 8º, autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no percentual de 50% (cinquenta por cento) das dotações orçamentárias, equivalente a R\$1.537.000,00, conforme fls. 6 e 29.

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 o projeto da LOA, um dos instrumentos essenciais de planejamento, o faça o mais próximo da

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



realidade do Município, com o intuito de se evitar percentuais elevados de suplementação orçamentária.

2.2 Dispêndio com Pessoal

A unidade técnica apontou que o Poder Executivo não obedeceu aos limites estabelecidos pela Lei Complementar n. 101/00, conforme exigência dos arts. 19, III, e 20, III, alíneas “a” e “b”, pois aplicou o percentual de **54,15%** da receita base de cálculo (R\$2.603.066,78), fls. 16 e 22 a 24.

A unidade técnica apontou ainda, às fls. 16 e 17, que, atendendo à decisão prolatada na sessão da Primeira Câmara desta Casa, em 8/6/04, refez os cálculos para o Poder Executivo, desconsiderando o valor de R\$55.793,69, relativo ao Imposto de Renda retido na fonte. Desta forma, o percentual de gastos com pessoal para o Poder Executivo foi de **52,00%**, obedecendo assim ao limite percentual estabelecido pelos arts. 19, III, e 20, III alínea “b” da Lei Complementar n. 101/00.

Não houve manifestação do responsável, apesar de devidamente citado.

Importante ressaltar que a exclusão do valor do Imposto de Renda retido na fonte, para apuração do limite de gastos com pessoal, foi pacificada nesta Casa, a partir da decisão prolatada na Sessão da Primeira Câmara do dia 8/6/04 (Processo de Prestação de Contas do Município de Água Boa, exercício de 2002 - Protocolado sob o nº 680301), anexada aos presentes autos às fls. 88 a 97.

Contudo, conforme novo entendimento exarado na Consulta 812412 da Prefeitura Municipal de Carmo do Paranaíba, em sessão da Primeira Câmara, do dia 1º/9/10, este Tribunal decidiu que o Imposto de Renda retido na fonte, para apuração do limite de gastos com pessoal, deve ser computado nas despesas de pessoal.

Isto posto, como a prestação de contas em questão refere-se ao exercício de 2003, entendo que deva ser considerado o entendimento a época da referida prestação de contas, uma vez o que o gestor público, à época, não pode ser responsabilizado pela ocorrência.

Sendo assim, considerando a referida exclusão, verifica-se que o **gasto com pessoal do Poder Executivo**, no percentual de **52%** (cinquenta e dois por cento) da receita corrente líquida, obedeceu ao limite previsto nos arts. 19, III, e 20, III, alínea “b” da Lei Complementar n. 101/00.

2.3 Aplicação de Recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde (art. 77, §1º, do ADCT)

A unidade técnica em seu exame inicial, às fls. 17, 27 e 28, informou que a Administração Municipal aplicou **8,02%** da receita base de cálculo nas ações e serviços públicos de saúde, não atendendo a exigência do § 1º do art. 77 do ADCT da Constituição da República de 1988. Informou ainda que excluiu da receita base de cálculo o valor de R\$22.189,17 e da aplicação de recursos o valor de R\$23.965,60 referente a gastos com merenda escolar.

O defendente não se manifestou sobre o apontamento.

Compulsando os autos e acorde com a análise feita pela unidade técnica, às fls. 27 e 28, verifica-se que o Município não estava amparado pela regra de progressão permitida pela Emenda Constitucional n. 29/00, pois já tinha aplicado nos exercícios anteriores de 2000, 2001 e 2002 índices de 24,20%, 24,99% e 23,57%, portanto superiores aos 15% (quinze por cento) exigidos pelo § 1º do art. 77 do ADCT da CR/88.



Consubstanciado no quadro demonstrativo da aplicação nas ações e serviços públicos de saúde, fl. 27, nota-se que a aplicação no exercício de 2003 de R\$ 201.342,17 correspondeu ao percentual de 8,02% da receita base de cálculo de R\$ 2.509.910,64.

Assim, constata-se que o Município deixou de aplicar nas ações e serviços públicos de saúde, no exercício em exame, o montante de **R\$ 175.144,43**, que representa o percentual de **6,98% da receita base de cálculo** (R\$ 2.509.910,64) e de **46,52% do mínimo constitucional** (R\$ 376.486,60).

Importante destacar que o não cumprimento do percentual mínimo exigido na aplicação nas ações e serviços públicos de saúde configura-se em falha grave de responsabilidade do gestor, em razão do não atendimento do disposto no art. 77 do ADCT da Constituição da República de 1988 e da possibilidade de configuração do disposto no art. 11, I, c/c art. 12, III, da Lei 8.429/92.

Diante do exposto, passo a propor.

3. Proposta de Voto

Considerando que o interessado Sr. Clodoaldo José Vital, Prefeito Municipal de Umburatiba, à época, embora regularmente citado, não se manifestou acerca das irregularidades apontadas no presente processo;

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 8,02%**, o que representa uma aplicação a menor de **6,98% da receita base de cálculo** (R\$2.509.910,64), e de **46,52% do mínimo constitucional** de 15% (R\$ 376.486,60), correspondente a um valor anual de R\$175.144,43, irregularidades que configuram falhas graves de responsabilidade do gestor, e **PROponho** as recomendações constantes 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 e para todos os fins de direito, em razão do desatendimento aos dispositivos constitucionais e legais pertinentes, 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.