



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 nº: **641954**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2000

Procedência: Prefeitura Municipal de Manga

Responsável: Haroldo Lima Bandeira, Prefeito Municipal à época

Procurador(es): não há

Representante do Ministério Público: Cristina Andrade Melo

Relator: Conselheiro Cláudio Couto Terrão

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, tendo em vista o descumprimento das disposições do art. 212 da Constituição Federal, à luz da Resolução 04/09 e com fundamento no art. 45, III, da Lei Orgânica e no art. 240, III, do Regimento Interno, com as recomendações constantes no corpo da fundamentação. 2) Decisão unânime.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
(Conforme arquivo constante no SGAP)

Sessão do dia : 11/12/12

Procurador presente à Sessão: Daniel de Carvalho Guimarães

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO

I - RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas anual apresentada pelo Chefe do Poder Executivo de Manga, relativa ao exercício financeiro de 2000, analisada no estudo técnico de fls. 40/53, nos termos da Lei Complementar Estadual nº 33/94.

Consoante pesquisa no SGAP, não se realizaram outras ações de fiscalização nessa municipalidade em relação ao exercício financeiro de 2000, razão pela qual se consideram, neste exame, os índices constitucionais da educação e saúde apurados a partir dos dados informados no SIACE/PCA.

Quanto à execução orçamentária, não se apontaram irregularidades em relação ao empenhamento de despesas e à abertura dos créditos adicionais, atendendo-se às disposições do art. 167, V, da Constituição da República e dos arts. 42, 43 e 59 da Lei nº 4.320/64 (fl. 41). Relativamente ao repasse de recursos financeiros à Câmara Municipal, destaca-se que a Emenda Constitucional (EC) nº 25/00, que acrescentou o art. 29-A à Constituição Federal, entrou em vigor em 1º de janeiro de 2001, não se aplicando, portanto, ao exercício sob exame. Nas ações e serviços públicos de saúde aplicou-se o índice de 19,83% da receita base de cálculo, observando o limite mínimo de que trata o § 1º do art. 77 do ADCT da Constituição Federal (fl.51).

Os gastos com pessoal obedeceram aos limites percentuais estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 19, III, e art. 20, III, alíneas “a” e “b”, tendo sido aplicados

39,21%, 35,96% e 3,25% da receita base de cálculo, respectivamente, no Município e nos Poderes Executivo e Legislativo (fl.50).

Por fim, apontou-se, na análise inicial, irregularidades concernentes à falta de aplicação do percentual mínimo na manutenção e desenvolvimento do ensino, tendo-se apurado o índice de 20,47% da receita base de cálculo, desatendendo ao limite exigido no art. 212 da Constituição Federal (fl.50).

Quanto a este item, a Unidade Técnica informa que limitou os gastos com o ensino ao montante de R\$2.257.611,42 (dois milhões duzentos e cinquenta e sete mil seiscentos e onze reais e quarenta e dois centavos) apropriado no Comparativo da Despesa. Desse valor deduziu R\$64.255,63 (sessenta e quatro mil duzentos e cinquenta e cinco reais e sessenta e três centavos), referentes a dispêndios efetuados pelo Município à conta da *Merenda Escolar*; R\$71.783,47 (setenta e um mil setecentos e oitenta e três reais e quarenta e sete centavos) despendidos com a Função Cultura e R\$1.120.084,49 (um milhão cento e vinte mil oitenta e quatro reais e quarenta e nove centavos) relativos a gastos efetuados com recursos recebidos do FUNDEF. Esclarece, ainda, que não incluiu nos gastos com o ensino o valor da contribuição do município ao FUNDEF, no valor de R\$1.150.651,14 (um milhão cento e cinquenta mil seiscentos e cinquenta e um reais e quatorze centavos), informada no Anexo II – Demonstrativo dos Gastos com a Manutenção de Desenvolvimento do Ensino, em razão de não ter sido identificada contabilização dessa contribuição.

O estudo inicial contemplou, também, o exame da aplicação dos recursos do FUNDEF e no ensino fundamental (item 3, fl. 50) e apontou falhas relativas à análise dos atos de gestão econômico-financeira, sumarizadas à fl. 53.

Citado, o responsável apresentou a defesa e os documentos juntados aos autos às fls. 86 a 98.

A Unidade Técnica, em sede de reexame, ratifica a irregularidade quanto à manutenção e desenvolvimento do ensino e conclui pela rejeição das contas (fls.102/104).

Por seu turno, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas (fls.107/109).

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Cumprir destacar que, com exceção da irregularidade referente ao ensino, às falhas sumarizadas à fl. 53 e as matérias relativas ao FUNDEF e ao item 3, fl. 50, não integram o escopo de análise das prestações de contas municipais, nos termos da Resolução nº 04/09 e da Ordem de Serviço 07/10, razão pela qual deixo de apreciá-las nestes autos.

Conforme já relatado, foi observada a legislação de regência quanto à abertura dos créditos adicionais e ao limite para o empenhamento de despesas, devidamente aplicado o índice constitucional da saúde e respeitados os limites constitucionais e legais estabelecidos para o repasse de recursos ao Poder Legislativo e para os gastos com pessoal.

Quanto à aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino de apenas 20,47%, índice inferior ao percentual mínimo constitucional, o responsável alega, que, erroneamente, a Unidade Técnica limitou os gastos com o ensino aos valores consignados no Comparativo da Despesa e destes, simplesmente, deduziu gastos com merenda escolar e despesas com cultura. Pondera que a contribuição ao FUNDEF, no montante de R\$1.150.651,14 (um milhão cento e cinquenta mil seiscentos e cinquenta e um reais e quatorze centavos) corresponde a mais de 23,52%, realizado com recursos próprios (Anexo II), elevando o percentual total para 43,00%. Afirma que as contribuições ao FUNDEF foram contabilizadas e tratadas extraorçamentariamente, fato que não autoriza sua exclusão pura e simples dos gastos com o ensino.

A Unidade Técnica, no reexame à fl. 103, rejeitou as alegações apresentadas sob o fundamento de que todos os gastos no ensino são apropriados no Comparativo da Despesa, na

Função 08 – Educação e Cultura, incluindo os gastos com recursos do FUNDEF e outros que, por sua natureza, não são computados no percentual mínimo de aplicação, tais como merenda escolar e cultura, motivo pelo qual limitou os gastos ao montante informado no Comparativo e excluiu tais despesas. Também não considerou na composição dos gastos o valor da contribuição ao FUNDEF informado no Anexo II, fl. 76, porque não localizou, nas contas extraorçamentárias, qualquer apropriação pertinente a essa contribuição, em que pese à alegação de defesa.

Assiste razão à equipe técnica no sentido de considerar os valores demonstrados na Função 08 – Educação e Cultura como o total dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, pois são características do registro e das informações contábeis, dentre outras, a integridade, fidedignidade e confiabilidade. Portanto, o Comparativo das Despesas deve reconhecer as despesas na sua totalidade, representar fielmente as despesas realizadas no período e reunir os requisitos de verdade e de validade, única forma de ser um instrumento de utilidade para o controle externo ou qualquer outro usuário da informação contábil.

De igual modo, quanto à exclusão do valor da contribuição do município para a formação do FUNDEF, deveria constar dos demonstrativos contábeis o registro dos valores retidos para a formação do mencionado Fundo, entretanto, não houve comprovação de sua contabilização ou da movimentação extraorçamentária alegada pelo responsável, não sendo possível confirmar a informação do Anexo II.

Relativamente às despesas com cultura e merenda escolar, não há dúvida quanto à pertinência das exclusões efetuadas, uma vez que os dispêndios com cultura não estão contemplados no art. 70 da Lei 9.394/96 e, nos termos do inciso IV do art. 71, do mesmo diploma legal, não constituem despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com *Programas Suplementares de Alimentação*, como *Merenda Escolar*, e outras formas de assistência social.

Coerente com sobreditas disposições legais, o inciso IV do art. 6º da Instrução Normativa nº 02/97, deste Tribunal, aplicável ao exercício de 2000, dispunha:

Art. 6º - Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

...

IV - programas suplementares de alimentação, como a merenda escolar, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social, os quais são financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários, conforme previsto no art. 212, § 4º, da Constituição Federal;

Assim, tendo em vista que não foi encaminhada pelo defendente comprovação da movimentação extraorçamentária da contribuição ao FUNDEF nem de alteração do montante de despesas com o ensino consignado no Comparativo de Despesas e sendo pertinentes os expurgos efetuados, fica inviabilizada a regularização da falha apontada.

De outra parte, destaco o percentual de 40% para suplementação de dotações consignado no art. 4º da Lei Orçamentária Anual (fl.61). Flexibilizar em nível tão elevado o orçamento significa retirar da peça orçamentária sua característica precípua: a de planejamento da ação estatal. Tal procedimento caracteriza a deformação e o desvirtuamento do orçamento-programa, pondo em risco a concretização efetiva dos objetivos e metas governamentais traçados.

Assim, recomendo à atual Administração Municipal que aprimore o processo de planejamento, de forma que o orçamento represente o melhor possível as demandas sociais e as ações de governo, evitando expressivos ajustes orçamentários mediante a utilização de altos percentuais de suplementação.



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

De igual modo, recomendo ao Poder Legislativo que, ao discutir e votar os projetos de lei orçamentária, atente para essa nociva prática que assegura ao Executivo significativa alteração do orçamento público municipal, avaliando com o devido critério o percentual proposto para suplementação de dotações.

Na oportunidade, recomendo, ainda, ao Poder Legislativo que, no julgamento das contas, seja respeitado o devido processo legal, assegurando ao responsável o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, devendo a decisão proferida ser devidamente motivada, com explicitação de seus fundamentos, sob pena de nulidade.

III - CONCLUSÃO

Tendo em vista o descumprimento das disposições do art. 212 da Constituição Federal, à luz da Resolução 04/09 e com fundamento no art. 45, III, da Lei Orgânica e no art. 240, III, do Regimento Interno, **voto pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas** prestadas pelo Senhor Haroldo Lima Bandeira, Chefe do Poder Executivo do Município de Manga, relativas ao exercício financeiro de 2000, **com as recomendações constantes no corpo da fundamentação.**

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.