



Ementa de Parecer Prévio – Segunda Câmara

Processo n.: **660181**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2001

Procedência: Prefeitura Municipal de Santa Bárbara

Responsável: Eugênio Arcanjo de Melo, Prefeito à época

Procurador(es): José Nilo de Castro, OAB/MG 14656 e Lilian Maria Salvador Guimaraes Campos, OAB/MG 84323

Representante do Ministério Público: Cristina Andrade Melo

Relator: Auditor Gilberto Diniz

Sessão: 07/02/2013

**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 nas disposições do inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008, c/c o inciso III do art. 240 da Resolução TC 12, de 2008 (RITCEMG), tendo em vista o repasse de recursos a maior à Câmara Municipal, que representa 1,23% da receita base de cálculo e 15,40% do total anual devido ao Poder Legislativo, configurando infringência ao disposto no inciso I do art. 29-A da Constituição da República de 1988, com redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional n. 25, de 2000, e crime de responsabilidade, nos termos do inciso I do § 2º do mencionado preceptivo constitucional. 2) Registra-se que foram observados os demais índices e limites constitucionais e legais examinados na prestação de contas apresentada, os quais poderão sofrer alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal. 3) Fazem-se recomendações ao atual gestor e ao responsável pelo Órgão de Controle Interno. 4) Encaminham-se os autos, após o trânsito em julgado da decisão, ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, tendo em vista que o repasse a maior promovido ao Poder Legislativo constitui grave infração à norma legal. 5) Os dados remanescentes da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município, constantes no relatório técnico inicial, devem ser disponibilizados à Diretoria de Controle Externo dos Municípios para planejamento das ações de fiscalização. 6) Registra-se que a manifestação deste Colegiado em sede de parecer prévio não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora desta Corte de Contas, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia. 7) Determina-se o arquivamento dos autos, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e, ainda, tendo o Ministério Público junto ao Tribunal verificado que o julgamento das contas pela Edilidade observou a legislação aplicável, consoante estatui o art. 239 regimental, bem como adotado as medidas cabíveis no âmbito de sua esfera de atuação. 8) Decisão unânime.



**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**  
**(Conforme arquivo constante do SGAP)**

Sessão do dia: 07/02/13

Procuradora presente à Sessão: Elke Andrade Soares de Moura Silva

AUDITOR GILBERTO DINIZ:

**I – RELATÓRIO**

Cuidam os autos da prestação de contas do Prefeito do Município de Santa Bárbara, relativa ao exercício financeiro de 2001.

Na análise técnica, acompanhada da documentação instrutória, fls. 5 a 80, foram constatadas ocorrências que ensejaram a abertura de vista ao então gestor, **Sr. Eugênio Arcanjo de Melo**, que se manifestou às fls. 96 a 118, tendo a Unidade Técnica procedido ao exame da defesa às fls. 123 a 127, concluindo pela aplicação do disposto no inciso III do art. 240 da Resolução 12/2008 – RITCEMG.

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 129 e 130, requereu que a Unidade Técnica promovesse novo estudo conclusivo, demonstrando se a receita base de cálculo do repasse ao Poder Legislativo incluiu ou não o montante da contribuição ao FUNDEF e se o percentual excedente refere-se apenas à exclusão dessa contribuição no cômputo da base de cálculo ou de outras causas.

Em cumprimento à diligência determinada nos termos do despacho à fl. 131, a Unidade Técnica apresentou relatório conclusivo às fls. 132 a 137.

O Órgão Ministerial, às fls. 149 a 150-v, opinou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas municipais, nos termos do inciso III do art. 45 da Lei Orgânica do TCE/MG.

É o relatório, no essencial.

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

Examinando os autos sob a ótica da Resolução TC nº 04, de 30.5.2009, observados os termos da Decisão Normativa nº 02, de 2009, alterada pela de nº 01, de 2010, e da Ordem de Serviço nº 07, de 2010, manifesto-me conforme a seguir.

**DAS FALHAS APURADAS NO EXAME DAS EXECUÇÕES ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL E EM DEMONSTRATIVOS DO SIACE/PCA.**

Os dados remanescentes da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município, constantes no relatório técnico inicial, devem ser disponibilizados à Diretoria de Controle Externo dos Municípios para planejamento das ações de fiscalização.

**DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

Verifico, na análise técnica de fl. 124, que não ocorreram irregularidades na abertura de Créditos Orçamentários e Adicionais.

Nada obstante, mesmo diante da análise perfunctória da execução orçamentária, algumas ocorrências estão a merecer melhor atenção do gestor municipal, por serem indicativas de que o planejamento governamental foi pouco eficiente. De início, não se

pode olvidar que o orçamento hoje é considerado importante e indispensável instrumento de planejamento e de implementação das ações governamentais. A nova concepção do orçamento programa está prevista na Constituição da República de 1988, que prescreve rigoroso sistema de planejamento da atuação governamental, ao determinar que leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais (art. 165).

O orçamento anual, com efeito, tanto sob a ótica constitucional quanto legal, é fruto de processo de planejamento, tecnicamente conduzido, que agrega objetivos e prioridades da coletividade, não estando incólume, durante sua execução, ao surgimento de fatos novos, não previstos na fase de elaboração. Existem, nesses casos, mecanismos que permitem a flexibilização do orçamento, efetivada por meio dos créditos adicionais, seja de natureza suplementar, especial ou extraordinária, peculiarmente definidos na Lei 4.320, de 1964, cujo manejo observará a natureza da insuficiência surgida no curso do exercício financeiro e as exigências constitucionais e legais para sua utilização.

Vale ressaltar que parte significativa das normas constitucionais e legais acerca do tema tem por escopo a fixação de condicionantes à execução orçamentária pelo chefe do Poder Executivo, pois desejou o legislador constituinte coibir os vícios do passado, enfatizando a responsabilidade e o comprometimento do gestor público com a administração planejada.

A propósito, a Lei de Responsabilidade Fiscal buscou extirpar a prática de orçamentos superestimados que, por anos, foi utilizada para acobertar o endividamento público brasileiro, sendo temerário pautar-se em orçamento dessa natureza para avaliar a gestão pública.

Desprezar as normas pertinentes à elaboração do orçamento significa reconhecer que deixou ele de ser uma conjunção de objetivos comuns entre o Executivo e Legislativo, para se tornar peça de ficção ou instrumento de vontade preponderante do administrador público, tornando-se despicienda, então, a limitação legislativa para abertura de créditos.

Nesse contexto, a fixação na LOA de margem de realocação da ordem de **50%** dos créditos autorizados no orçamento, acrescidos de mais **20%** do montante dos créditos orçamentários, autorizado pela Lei nº 1.188, de 1º/11/2001, é forte indicativo de deficiente planejamento governamental empreendido pelo chefe do Poder Executivo de **Santa Bárbara**, a quem incumbe, por meio do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias, compatibilizar adequadamente as metas físicas e financeiras para a correta elaboração da lei de meios.

Assim, impõe-se recomendar ao chefe do Poder Executivo adequado planejamento por ocasião da elaboração da proposta orçamentária, cujas disposições deverão refletir de forma mais adequada a realidade municipal, compatíveis com as perspectivas de arrecadação e aplicação de recursos públicos no exercício financeiro de sua respectiva execução.

Proponho, ainda, recomendação ao responsável pelo Controle Interno acerca do necessário acompanhamento e avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual e da execução dos programas de governo e dos orçamentos, conforme prescreve o inciso I do art. 74 da Constituição da República de 1988.

DO REPASSE AO LEGISLATIVO

De acordo com o exame à fl. 8, foi apontado que o repasse efetuado à Câmara Municipal, R\$720.750,00, não observou o limite fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal de 1988, acrescido ao Texto Magno pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 25, de 2000, R\$624.554,59, tendo sido constatado repasse a maior no valor de R\$96.195,41.

O defendente argumentou, à fl. 97, que o repasse a maior foi promovido com a aquiescência do Presidente da Câmara Municipal para evitar a paralisação dos trabalhos legislativos, tendo sido firmado, à época, termo de acordo para compensação do valor no exercício seguinte.

Em sede de reexame, à fl. 125, a Unidade Técnica assinalou que a justificativa não sana a irregularidade e que não foi anexado qualquer documento que comprovasse as alegações apresentadas.

Atendendo à solicitação formulada pelo Órgão Ministerial, às fls. 129 e 130, retornei os autos à área técnica, conforme despacho à fl. 131, para que informasse qual o tratamento oferecido à contribuição ao FUNDEF na apuração da base de cálculo do valor limite a ser repassado ao Poder Legislativo.

Às fls. 132 a 137, a Unidade Técnica asseverou que os valores da receita que compuseram a base de cálculo, apurada no estudo inicial, à fl. 08, teve como referência o Comparativo da Receita Orçada com a Receita Arrecadada, remetido via SIACE/PCA/2000, fl. 140 a 146, esclarecendo que não houve dedução do montante das contribuições para a formação do FUNDEF. Assim, ratificou o percentual aferido na análise inicialmente apresentada.

Desse modo, o repasse à Câmara Municipal no exercício financeiro sob análise de R\$720.750,00, representou **9,23%** da arrecadação do Município no exercício financeiro de 2000, que foi de R\$7.806.932,39, não se observando o limite fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição da República de 1988, com redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 25, de 2000, que foi de R\$624.554,59.

Saliento que, no presente caso, entendo não ser plausível aplicar o princípio da insignificância, uma vez que a importância excedente, de R\$96.195,42, além de configurar cifra representativa em valores absolutos, corresponde a 15,40% do total devido à edilidade no exercício e de 1,23% da receita base de cálculo.

A propósito, embora o percentual possa parecer de pequena monta, o valor repassado é significativo frente à receita tributária auferida pelo Município no exercício financeiro sob análise, que alcançou o montante de R\$831.905,26, conforme demonstrativo acostado à fl. 26. Nessa perspectiva, tem-se que o valor excedente equivale ao percentual de 11,56% da receita tributária arrecadada.

Nesses termos, o procedimento adotado é irregular e ilegal, constituindo-se crime de responsabilidade do Prefeito Municipal, a teor do inciso I do § 2º do mencionado preceptivo constitucional.

#### DOS DEMAIS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Do exame da Unidade Técnica, ressei que foram cumpridos:

- a) os índices constitucionais relativos à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (**26,30%**) e às Ações e Serviços Públicos de Saúde (**23,30%**); e
- b) os limites de despesa com pessoal fixados nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (**43,73%**, **41,11%** e **2,62%**,

correspondentes ao Município e aos Poderes Executivo e Legislativo, respectivamente).

Registro, no entanto, que todos os percentuais tratados nesta prestação de contas poderão sofrer alterações quando forem examinados os correspondentes atos de ordenamento de despesas, por meio das ações de fiscalização a serem realizadas pelo Tribunal de Contas na municipalidade.

### III – CONCLUSÃO

Com fulcro nas disposições do inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008, c/c o inciso III do art. 240 da Resolução TC 12, de 2008 (RITCEMG), proponho a emissão de parecer prévio pela **rejeição** das contas anuais prestadas pelo **Sr. Eugênio Arcanjo de Melo, Prefeito do Município de Santa Bárbara, no exercício financeiro de 2001**, tendo em vista o **repasso de recursos a maior à Câmara Municipal**, no valor de R\$96.195,42, que representa 1,23% da receita base de cálculo e 15,40% do total anual devido ao Poder Legislativo, configurando infringência ao disposto no inciso I do art. 29-A da Constituição da República de 1988, com redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 25, de 2000, e crime de responsabilidade, nos termos do inciso I do § 2º do mencionado preceptivo constitucional.

Registro, por oportuno, que foram observados os demais índices e limites constitucionais e legais examinados na prestação de contas apresentada, os quais poderão sofrer alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal.

Recomendo ao **atual gestor** que sejam mantidos, devidamente organizados, todos os documentos relativos aos atos de gestão praticados no exercício financeiro em tela, observados os atos normativos do Tribunal, os quais deverão ser disponibilizados a esta Corte mediante requisição ou durante as ações de fiscalização a serem realizadas na municipalidade. **E, ainda** que promova adequado planejamento por ocasião da elaboração da proposta orçamentária, cujas disposições deverão refletir de forma mais adequada a realidade municipal, devendo ser compatíveis com as perspectivas de arrecadação e aplicação de recursos públicos no exercício financeiro de sua respectiva execução.

Ao responsável pelo **Órgão de Controle Interno**, recomendo o acompanhamento da gestão municipal, a teor do que dispõe o art. 74 da Constituição da República, alertando-o de que, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

Tendo em vista que o repasse a maior promovido ao Poder Legislativo constitui grave infração à norma legal, proponho o encaminhamento dos autos, após o trânsito em julgado da decisão, ao **Ministério Público junto ao Tribunal** para a adoção das medidas cabíveis no âmbito de sua competência constitucional e legal.

Os dados remanescentes da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município, constantes no relatório técnico inicial, devem ser disponibilizados à Diretoria de Controle Externo dos Municípios para planejamento das ações de fiscalização.

Registro que a manifestação deste Colegiado em sede de parecer prévio não impede a apreciação posterior de atos relativos ao mencionado exercício financeiro, em virtude de representação, denúncia de irregularidades ou da própria ação fiscalizadora desta



Corte de Contas, seja sob a ótica financeira, patrimonial, orçamentária, contábil ou operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia.

Ao final, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e, ainda, tendo o Ministério Público junto ao Tribunal verificado que o julgamento das contas pela Edilidade observou a legislação aplicável, consoante estatui o art. 239 regimental, bem como tendo o “Parquet” de Contas adotado as medidas cabíveis no âmbito de sua esfera de atuação, proponho que os autos sejam encaminhados diretamente ao arquivo.

É a proposta de decisão que submeto ao Colegiado.

**CONSELHEIRO MAURI TORRES:**

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

**CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:**

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, SEBASTIÃO HELVECIO:**

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

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

.