

Ementa de Parecer Prévio – Segunda Câmara

Processo n.: 716331

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2005

Apenso: Processo Administrativo n. 714.203

Procedência: Prefeitura Municipal de Medeiros

Responsável: Manuel Mourão Bahia, Prefeito à época

Procurador(es): Maria do Rosário Medeiros, CRC/MG 27139/0

Representante do Ministério Público: Sara Meinberg

Relator: Auditor Gilberto Diniz

Sessão: 07/03/2013

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 n. 102, de 2008, c/c o inciso III do art. 240 da Resolução TC 12, de 2008 (RITCEMG), tendo em vista o não cumprimento das disposições do inciso III do art. 77 do ADCT, com redação dada pelo art. 7º da Emenda Constitucional n. 29/2000, uma vez constatada a aplicação de apenas 8,06% dos recursos próprios nas ações e serviços públicos de saúde. 2) Registra-se que, em atendimento às disposições da Decisão Normativa n. 02, de 2009, deste Tribunal, alterada pela de n. 01 de 2010, foram considerados os índices constitucionais de aplicação dos recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde apurados nos autos do Processo Administrativo n. 714203, decorrente de inspeção ordinária realizada que se encontra apensado provisoriamente a estes autos, os quais correspondem, respectivamente, a 29,12% e 8,06%, ressaltando que esse último não atendeu a exigência constitucional. 3) Determina-se o desapensamento do Processo Administrativo n. 714203, após o trânsito em julgado desta deliberação, devendo o citado processo ser remetido ao Ministério Público junto ao Tribunal, para manifestação quanto à matéria remanescente nele versada. 4) Á vista da alteração dos índices relativos ao ensino e à saúde em cotejo aos informados no SIACE/PCA, comunique-se à Diretoria de Controle Externo Municipal para que promova aos necessários ajustes no banco de dados inerente às contas do chefe do Poder Executivo, mormente ao Sistema de Emissão de Certidão – SEC, por meio do qual os jurisdicionados, obtém, eletronicamente, certidões concernentes à gestão municipal. 5) Fazem-se recomendações ao atual gestor, ao responsável pelo Serviço de Contabilidade, e o responsável pelo Órgão de Controle Interno. 6) Encaminham-se os autos, após o trânsito em julgado, para o Ministério Público junto ao Tribunal, para a adoção das medidas cabíveis no âmbito de sua competência constitucional e legal, considerando que a não aplicação do percentual mínimo de recursos nas ações e

serviços públicos de saúde constitui grave infração à norma legal. 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)

Segunda Câmara - Sessão do Dia: 07/03/13

AUDITOR GILBERTO DINIZ:
PROPOSTA DE VOTO

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos da prestação de contas do Prefeito do Município de Medeiros, relativa ao exercício financeiro de 2005.

Em 8/6/2010, considerando as disposições da Decisão Normativa nº 02, de 2009, alterada pela de nº 01, de 2010, determinei o apensamento provisório do processo administrativo nº 714.203, decorrente de inspeção ordinária realizada no Município de Medeiros, a este processo, como também a abertura de vista ao então gestor, **Sr. Manuel Mourão Bahia**, fl. 24, objetivando garantir-lhe o acesso às informações relativas à apuração dos índices constitucionais de aplicação de recursos municipais na educação e na saúde, uma vez que, *in casu*, embora não tenham sido identificadas outras irregularidades nos presentes autos, o índice de aplicação na **saúde** – já ratificado no relatório de inspeção **(8,06%)** – foi inferior ao mínimo constitucionalmente exigido.

O prestador não exerceu o direito de defesa, como se vê na certidão à fl. 31, embora tenha sido devidamente citado, pelo que encaminhei o processo ao Ministério Público junto ao Tribunal para manifestação, fl. 32, que opinou, às fls. 33 a 37, pela rejeição das contas, assim como pelo desapensamento dos autos do processo administrativo nº 714.203 para regular tramitação.

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.

DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Verifico, na análise técnica de fl. 7, que não ocorreram irregularidades na abertura de Créditos Orçamentários e Adicionais.

Nada obstante, insta ressaltar que 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 o 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 **40%** dos créditos autorizados no orçamento é forte indicativo de deficiente planejamento governamental empreendido pelo chefe do Poder Executivo de **Medeiros** 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.

DA APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Em atendimento às disposições do parágrafo único do art. 1º da Decisão Normativa nº 02, de 2009, deste Tribunal, alterada pela de nº 01, de 2010, os índices constitucionais relativos à aplicação dos recursos na manutenção e desenvolvimento do **ensino** e nas ações e serviços públicos de **saúde** passaram a ser objeto de exame nos autos do processo de prestação de contas anual do gestor municipal, ainda que a matéria tenha sido examinada em processo de fiscalização próprio, cujos apontamentos técnicos serão trasladados para estes autos, para fins de apreciação.

Configurada a hipótese, passo a apreciar a aplicação dos mencionados índices apurados nos autos do respectivo **processo administrativo nº 714.203**, decorrente de inspeção ordinária, também de minha relatoria, em apenso.

Verifico, no relatório emitido pela equipe inspetora, às fls. 7, 8, 305 a 311 do citado processo, que foi cumprido o índice constitucional relativo à manutenção e desenvolvimento do **ensino**, **R\$1.113.271,40**, correspondente a **29,12%** da receita base de cálculo, **R\$3.823.046,30**, ressaltando que esse índice foi apurado após os ajustes promovidos nos demonstrativos específicos da educação, em face de registros inadequados na apropriação das receitas e das despesas correlatas.

Saliento que o responsável não contestou os ajustes efetuados pela Unidade Técnica, razão pela qual foram mantidos os apontamentos no estudo à fl. 310.

Dessa forma, considero correto o índice de **29,12%**, atinente à aplicação de recursos no **ensino**, apurado na inspeção ordinária, processo administrativo nº 714.203, de minha relatoria, restando, pois, atendida a exigência constitucional.

No que se refere à **aplicação de recursos nas ações e serviços públicos de saúde**, o total de gastos apurado na inspeção *in loco*, processo administrativo nº 714.203, em apenso, considerando-se as alterações efetuadas nos demonstrativos desse segmento, R\$308.272,35, equivalentes a 8,06% da receita base de cálculo, ficou abaixo do mínimo constitucionalmente estabelecido no inciso III do art. 77 do ADCT da Constituição Federal de 1988, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000.

Em sua defesa, o prestador, relativamente à receita base de cálculo, acatou a alteração processada pela equipe inspetora. Quanto ao valor aplicado, o prestador alegou, em síntese, à fl. 294, que ocorreram despesas com a saúde, indevidamente empenhadas em

outras rubricas, tais como “obrigações patronais dos servidores” no valor de R\$36.023,11 e “dívida fundada interna” no montante de R\$36.337,38, as quais solicita que sejam consideradas, porquanto enviaria a este Tribunal planilhas à vista de documentos para comprovação do fato.

No reexame dos autos, a Unidade Técnica, às fls. 310 e 311, manteve os apontamentos, uma vez que não foi apresentada a documentação apta a modificar a aplicação apurada na saúde.

Ratifico a informação da Unidade Técnica de fls. 310 e 311, considerando irregular e de responsabilidade do prestador a aplicação do índice de apenas **8,06%** da receita base de cálculo nas ações e serviços públicos de **saúde**, no exercício financeiro sob análise, apurada na inspeção ordinária, processo administrativo nº 714.203, de minha relatoria, por violação às disposições legais acima citadas, porquanto a aplicação de recursos nesse segmento não poderia ter sido inferior aos 15% exigidos.

Proponho recomendação **ao atual gestor** para que determine ao **responsável pelo Serviço de Contabilidade** estrita observância dos pertinentes atos normativos que orientam para o correto preenchimento dos relatórios do SIACE/PCA, objetivando evitar-se a reincidência de divergências que comprometam a fidedignidade dos demonstrativos e a validade das informações prestadas a este Tribunal.

DOS DEMAIS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Do exame da Unidade Técnica, ressei que foram cumpridos:

- a) os limites de despesa com pessoal fixados nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (**35,18%, 32,16% e 3,02%**, correspondentes ao Município e aos Poderes Executivo e Legislativo, respectivamente); e
- b) o limite definido no art. 29-A da Constituição da República de 1988, referente ao repasse de recursos ao Poder Legislativo (**6,33%**).

Registro que os percentuais ainda não aferidos *in loco* 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 nº 12, de 2008 (RITCEMG), proponho a emissão de parecer prévio pela **rejeição** das contas prestadas pelo **Sr. Manuel Mourão Bahia, Prefeito do Município de Medeiros, no exercício financeiro de 2005**, tendo em vista o não cumprimento das disposições do inciso III do art. 77 do ADCT da Constituição Federal de 1988, com redação dada pelo art. 7º da Emenda Constitucional nº 29, de 2000, uma vez constatada a aplicação de apenas **8,06% dos recursos próprios nas ações e serviços públicos de saúde**.

Informo, por oportuno, que não ocorreram irregularidades na abertura de créditos orçamentários e adicionais e foram observados os índices e limites constitucionais e legais examinados, relativos à aplicação de recursos na educação, bem como às despesas com pessoal e ao repasse ao Legislativo, sendo que aqueles ainda não

aferidos *in loco* poderão sofrer alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal.

Registro que, em atendimento às disposições da Decisão Normativa nº 02, de 2009 deste Tribunal, alterada pela de nº 01, de 2010, considere os índices constitucionais de aplicação dos recursos na manutenção e desenvolvimento do **ensino** e nas ações e serviços públicos de **saúde** apurados nos autos do **processo administrativo nº 714.203**, de minha relatoria, decorrente de inspeção ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Medeiros, que se encontra **apensado provisoriamente** a estes autos, os quais correspondem, respectivamente, a **29,12% e 8,06%**, ressaltando que esse último não atendeu à exigência constitucional.

Considerando que o referido apensamento alcançou o propósito almejado de garantir ao gestor o acesso às informações relativas às aplicações de recursos nos segmentos da saúde e do ensino, assegurando-lhe o direito do contraditório e da ampla defesa, **proponho o desapensamento do Processo Administrativo nº 714.203, após o trânsito em julgado desta deliberação, devendo o citado processo ser remetido ao Ministério Público junto ao Tribunal, para manifestação quanto à matéria remanescente nele versada.**

À vista da alteração dos **índices relativos ao ensino e à saúde** em cotejo aos informados no SIACE/PCA, comunique-se à **Diretoria de Controle Externo Municipal** para que promova os necessários ajustes no banco de dados inerente às contas do chefe do Poder Executivo, mormente no **Sistema de Emissão de Certidão - SEC**, por meio do qual os jurisdicionados obtêm, eletronicamente, certidões concernentes à gestão municipal.

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, bem como que determine ao **responsável pelo Serviço de Contabilidade** estrita observância no preenchimento dos relatórios do SIACE/PCA, objetivando evitar reincidência de divergências que comprometam a fidedignidade dos demonstrativos e a validade das informações prestadas a este Tribunal. **E, ainda**, que promova adequado planejamento para a 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.

Considerando que **a não aplicação do percentual mínimo de recursos nas ações e serviços públicos de saúde** 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.

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



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

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**. Essa é a proposta de decisão que submeto ao Colegiado.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:
Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:
Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:
Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.
ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO AUDITOR RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA ELKE ANDRADE SOARES MOURA SILVA.)