



Ementa de Parecer Prévio – Primeira Câmara

Processo n.: **697587**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2004

Procedência: Prefeitura Municipal de Itabirinha

Responsável: José dos Reis, Prefeito Municipal à época

Procurador(es): Walassy Magno Feliciano Reis, OAB/MG 85754

Representante do Ministério Público: Sara Meinberg

Relator: Conselheiro José Alves Viana

Sessão: 02/04/2013

**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, constatada a inobservância ao disposto no art. 167, inciso V, da Constituição da República e no art. 43 da Lei n. 4.320/64, bem como ao disposto no inciso III do art. 77 do ADCT da Constituição da República, nos termos da fundamentação, com fulcro no art. 45, inciso III, da Lei Complementar n. 102/2008 combinado com o art. 240, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas. 2) Fazem-se recomendações constantes da fundamentação. 3) Os dados remanescentes da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município constantes da Prestação de Contas Anual devem ser disponibilizados à Diretoria de Controle Externo dos Municípios para fins de planejamento de auditorias e inspeções. 4) Registra-se que a presente manifestação desta Corte não impede a apreciação futura de atos de ordenamento de despesa do mesmo exercício, em virtude da denúncia de irregularidades ou da ação fiscalizadora do Tribunal em inspeções ou auditorias, cujo resultado poderá ensejar alteração dos índices e limites constitucionais/legais apurados nos autos. 5) Cumpridas as disposições regimentais e findos os procedimentos previstos, arquivam-se os autos. 6) Decisão por maioria de votos. Vencido, em parte, o Conselheiro Hamilton Coelho.

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

**Primeira Câmara - Sessão do dia 02/04/13**

**CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:**

**PROCESSO** 697587

**NATUREZA:** PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL PREFEITU

**ÓRGÃO:** MUNICIPAL DE ITABIRINHA

**EXERCÍCIO:** 2004



## I – RELATÓRIO

Tratam os autos da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Itabirinha relativa ao exercício de 2004.

À vista das falhas apontadas pelo órgão técnico, em seu estudo inicial de fls. 09 a 29, foi determinada abertura de vista ao responsável legal à época, para que se manifestasse (fl. 31).

O Sr. José dos Reis, Prefeito Municipal, apresentou justificativas e documentos às fls. 35 a 43, submetidos ao reexame técnico às fls. 46 a 65.

Consta, à fl. 73, a determinação desta relatoria no sentido de que o órgão técnico analisasse “a execução orçamentária nos termos do disposto no art. 167, inciso VII, da Constituição da República e no art. 159 da Lei nº 4.320/64”, o qual elaborou o estudo constante às fls. 74 a 77.

O Ministério Público de Contas manifestou-se pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas prestadas pelo gestor municipal, às fls. 69 a 72.

É, em síntese, o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Considerando o disposto na Ordem de Serviço nº 07/2010, observados os termos da Resolução TC nº 04/2009, bem como da Decisão Normativa nº 02/2009, alterada pela DN 01/2010, para fins de emissão de parecer prévio, destaco:

Dispositivo	Exigido	Apurado
1. Créditos Adicionais (fls. 81 a 84)	Atendimento ao inciso V do art. 167 da CR/88 e arts. 42, 43 e 59 da Lei Federal 4.320/64.	<b>Não atendido</b>
2. Repasse ao Poder Legislativo (fls. 84/85)	<b>Máximo de 8%</b> do somatório dos recursos previstos no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CR/88 (art. 29-A da CR/88)	<b>7,97%</b>
3. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (fl. 12)	<b>Mínimo de 25%</b> dos Impostos e Transferências 212 - CR/88)	<b>26,62 %</b>
4. Ações e Serviços Públicos da Saúde (fl. 85/86)	<b>Mínimo de 15%</b> dos Impostos e Recursos (art. 77 ADCT/88)	<b>14,19%</b>
5. Despesa Total com Pessoal (fl. 86/87)	<b>Máximo de 60%</b> da Receita Corrente Líquida (art. 19, III e art. 20, III, “a” e “b” da LC 101/2000)	<b>58,05%</b>
	54% - Poder Executivo	<b>54,41%</b>
	6% - Poder Legislativo	<b>3,64%</b>

Registro que foram atendidas as exigências constitucionais e legais acima especificadas, **exceto os itens 1 e 4** a seguir abordados:

### Item 1 - Créditos Adicionais



Aponta o órgão técnico, à fl. 10, que foram abertos **Créditos Suplementares no valor de R\$1.760.002,17 sem a devida cobertura legal**, em desacordo com o disposto no artigo 42 da Lei nº 4.320/64.

O gestor alega, em síntese, à fl. 36, que os técnicos, em sua análise, não consideraram o disposto no art. 4º, “d” da Lei Orçamentária Anual - LOA, o qual estabelece que não oneram o limite de 40% autorizado nesta lei “as suplementações que utilizarem como recurso anulações de dotações do presente orçamento”, estando, portanto, tal limite “reservado aos casos de excesso de arrecadação e superávit financeiro.”

Em sede de reexame, fls. 47/48, o órgão técnico assevera que houve um equívoco no preenchimento do “Quadro de Créditos Suplementares, Especiais e Extraordinários”, pelo Município, eis que o Decreto nº 12/2004, autorizado pela LOA abriu Crédito Suplementar e não Especial, refaz o estudo e retifica o valor inicialmente apurado, concluindo que foram abertos Créditos Suplementares no valor de R\$1.760.002,17 sem a devida cobertura legal e, ainda, sem recursos financeiros no valor de R\$ 1.090.488,64, em desacordo com o disposto nos artigos 42 e 43 Lei nº 4.320/64, respectivamente.

Em atendimento à diligência determinada por esta relatoria à fl. 73, o órgão técnico fez o estudo relativo à execução orçamentária no exercício, às fls. 74 a 77, concluindo que foi cumprido o art. 59 da Lei nº 4.320/64 e descumpridos seus artigos 42 e 43, tendo em vista a abertura de Créditos Suplementares no montante de R\$995.878,00 sem a devida cobertura legal e no montante de R\$1.090.488,64 sem recursos financeiros, respectivamente.

Compulsando os autos, à fl. 21, verifico que a Lei Orçamentária Anual – LOA nº 901/2003, cópia às fls. 89 a 92, em seu art. 4º, alínea “b”, autorizou a abertura de créditos suplementares **até o limite de 40% das dotações orçamentárias, ou seja, R\$1.892.000,00**, sendo que “não oneram o percentual descrito na alínea “b” as suplementações que utilizarem como recursos anulações de dotações do presente orçamento.”, nos termos do disposto na alínea “d”.

De acordo com a informação de fl. 75, foram abertos créditos suplementares no total de R\$2.887.878,00, sendo R\$1.730.441,37 por anulação de dotações, os quais deveriam ser retirados do limite de 40% conforme disposição contida na referida alínea “d” do art. 4º da LOA – restando, portanto, apenas o montante de R\$1.157.436,63, a ser “enquadrado” no referido limite.

Considerando que foi autorizada a abertura de créditos suplementares até o limite de R\$1.892.000,00, conforme acima destacado, **constato que a abertura dos Créditos Suplementares estavam devidamente acobertados por autorização legislativa.**

Registro, por oportuno, que as **condições de desoneração do referido limite constante da LOA** podem comprometer o processo de planejamento que foi elaborado visando à consecução de objetivos e metas previamente aprovadas pela Casa Legislativa e, conseqüentemente, pela vontade popular, aproximando-se da concessão de créditos ilimitados, prática vedada pelo art. 167, inciso VII, da CR/88.

Assim, recomendo à Câmara Municipal de Itabirinha que, nos próximos exercícios, **atente para a inclusão na Lei Orçamentária de dispositivos legais que desonem o limite destinado à abertura de créditos suplementares**, vez que tal procedimento configura temeroso permissivo de que o Orçamento possa ser anulado e suplementado



a bel-prazer do Chefe do Poder Executivo, “desfigurando” todo o planejamento da Administração aprovado pelo Poder Legislativo, tornando o referido Orçamento uma peça de ficção.

No entanto, não se pode afirmar que os créditos suplementares não estavam acobertados por autorização legislativa, como apontou o órgão técnico, vez que esta existe, ainda que nas condições acima referidas.

Ademais, nas decisões mais recentes, o Tribunal tem considerado regulares os créditos adicionais abertos com fundamento em dispositivos semelhantes, razão pela qual **afasto a impropriedade apontada no estudo técnico.**

Quanto à análise dos recursos disponíveis para a abertura dos Créditos Suplementares no montante de R\$2.887.878,00, verifico que R\$1.730.441,37 utilizaram como fonte de recursos a anulação de dotações e R\$1.157.436,63 o excesso de arrecadação, conforme dados do “Quadro de Créditos Suplementares, Especiais e Extraordinários”, à fl. 53.

Quanto aos Créditos Especiais, verifico que foram abertos R\$865.000,00, sendo que o montante de R\$337.000,00 também utilizou como fonte de recursos o excesso de arrecadação, os quais somados ao montante de R\$1.157.436,63 acima destacado, totalizam o valor de R\$1.494.436,63 relativos aos Créditos Suplementares e Especiais abertos pelo excesso de arrecadação.

No entanto, **o excesso de arrecadação ocorrido no exercício foi de R\$403.947,99**, de acordo com o Balanço Orçamentário Apurado, fl. 54, o que evidencia **a abertura de créditos suplementares sem recursos financeiros no montante de R\$1.090.488,64.**

Ademais, verifico, conforme as informações que me permitem analisar a execução orçamentária, que as Receitas Arrecadadas totalizaram R\$5.133.947,99, enquanto que as Despesas Realizadas corresponderam a R\$6.651.560,80 evidenciando um *deficit* de R\$1.517.612,81.

Ainda, de acordo com o Balanço Financeiro anexado às fls. 93/94, foram inscritas em Restos a Pagar despesas no montante de R\$705.671,92, enquanto que as disponibilidades financeiras totalizaram R\$21.887,30, resultando no montante de R\$683.784,62 desacobertado.

Após esta breve análise, concluo que tais ocorrências sinalizam no sentido de que o equilíbrio da execução orçamentária – indispensável para uma gestão responsável dos recursos públicos – restou **comprometida** neste exercício.

Diante do exposto, **considero irregular a abertura de Créditos Suplementares/Especiais no montante de R\$1.090.488,64 sem recursos disponíveis, pois caracteriza inobservância ao disposto no art. 167, V, da Constituição da República e ao artigo 43 da Lei nº 4.320/64.**

#### **Item 2 – Repasse de Recursos ao Poder Legislativo**

No exame inicial, à fl. 11, o órgão técnico apontou que o repasse efetuado à Câmara Municipal **extrapolou em R\$38.572,34 (1,21% da receita base de cálculo)** o limite de 8% fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição da República.

O responsável, em sua defesa, à fl. 37, alegou que

(...) Não aconteceu qualquer excesso quanto aos limites. O que realmente ocorre é uma divergência de interpretação da legislação pertinente, uma vez



que o entendimento do Município, à época, não excluía da base de cálculo as receitas do FUNDEF.

Em sede de reexame, à fl. 49, o órgão técnico fez um novo estudo, pois de fato, à época do exame inicial desta prestação de contas, este era o posicionamento da Casa, consagrado no Enunciado de Sumula n.º 102, o qual foi revisto por ocasião da apreciação do Processo n.º 837.614, em Sessão Plenária de 29/06/2011, restando estabelecido que a contribuição municipal ao FUNDEF ou ao FUNDEB, custeada por recursos próprios, deve integrar a base de cálculo para repasse de recursos à Câmara Municipal indicada no art. 29-A da Constituição da República, concluindo pela regularização do apontamento inicial.

Compulsando os autos, à fl. 49, verifico, com base nos dados constantes do reexame, já contemplando o novo entendimento desta Corte acerca da matéria, que, não excluindo a referida parcela da receita base de cálculo, no valor de R\$497.077,71, à fl. 27, o repasse efetuado de R\$293.311,40 representa o percentual de **7,97%**, **razão pela qual concluo que foi obedecido o limite estabelecido no inciso I do art. 29-A da Constituição da República.**

#### **Item 4 – Aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde**

Aponta o órgão técnico, à fl. 13, que o Município aplicou o percentual de **14,19%** da receita base de cálculo nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, em decorrência da exclusão da Receita Base de Cálculo do valor de R\$42.285,46 relativo à Cota Parte do Fundo Especial e da exclusão do Anexo XV do valor de R\$268.542,72 referente a recursos de Convênios não deduzidos da aplicação, não cumprindo, portanto, o mínimo exigido pelo inciso III do art. 77 do ADCT da CR/88, com redação dada pelo art. 7º da Emenda Constitucional nº 29/2000.

O gestor, objetivando a sua defesa, à fl. 39, alega que

A existência de diversas despesas pagas com recursos de convênios que foram glosadas do percentual apresentado pelo Município é fator que indica que o Executivo não se deu por satisfeito com a aplicação de apenas recursos próprios nas ações de saúde, lutando diuturnamente por convênios que pudessem melhorar a qualidade de vida dos cidadãos.

Em sede de reexame, às fls. 50/51, o órgão técnico aduz que as justificativas apresentadas não “tiveram o condão de mudar a análise técnica”, razão pela qual ratifica a irregularidade apontada no seu estudo inicial.

Dessa forma, considerando que o estudo do órgão técnico foi realizado com base na análise dos Demonstrativos Contábeis constantes do SIACE/PCA – exercício de 2004, **deduzidas** as despesas realizadas com recursos de Convênios, e que a defesa não apresentou justificativas suficientes para sanar as irregularidades em questão, **concluo que foi aplicado o percentual de 14,19% da receita base de cálculo nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, descumprindo, portanto, o mínimo exigido pelo inciso III do art. 77 do ADCT da CR/88, com redação dada pelo art. 7º da Emenda Constitucional nº 29/2000.**

#### **Item 5 – Despesa Total com Pessoal**

Aponta o órgão técnico, à fl. 13, que o percentual de Gastos com Pessoal do Poder Executivo, **54,41%**, **extrapolou o limite estabelecido no art. 20, inciso III, “b” da Lei Complementar 101/2000.**



Alega o gestor às fls. 38/39, que o valor excedido é irrisório e que o total da despesa com pessoal do Município não excedeu o limite de 60% estabelecido pela Lei 102/200. Em sede de reexame, à fl. 50, o órgão técnico aponta que o Relatório da Gestão Fiscal, à fl. 65, retrata o cumprimento do disposto no art. 23 da Lei Complementar 101/2000, razão pela qual, retifica seu estudo inicial.

Compulsando os autos, à fl. 65, verifico que o Relatório de Gestão Fiscal – Data base: 30/04/2005 demonstra que o percentual excedente dos Gastos com Pessoal do Poder Executivo foi eliminado no primeiro quadrimestre de 2005, ou seja, passou de 54,41% para 53,31%, em atendimento ao disposto no *caput* do art. 23 da Lei Complementar nº 101/2000 – o qual estabelece, que, se a Despesa Total com Pessoal do Poder ou órgão referido no art. 20 ultrapassar os limites estabelecidos neste artigo, o percentual excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, razão pela qual **considero sanada a irregularidade em questão.**

Feitas estas considerações e, objetivando resguardar o atendimento à disposição contida no art. 2º da Decisão Normativa nº 01/2010, no que concerne à apuração dos índices relativos à aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde e na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino nas ações de fiscalização deste Tribunal, ressalto que não foi realizada inspeção no Município no exercício em epígrafe, de acordo com os registros do Sistema de Gestão e Administração de Processo – SGAP.

### III – CONCLUSÃO

Constatada a inobservância ao disposto no art. 167, inciso V, da Constituição da República e no art. 43 da Lei nº 4.320/64, bem como ao disposto no inciso III do art. 77 do ADCT da Carta Magna, nos termos da fundamentação, com fulcro no art. 45, inciso III, da Lei Complementar nº 102/2008 combinado com o art. 240, inciso III do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, voto pela **emissão de parecer prévio pela rejeição das contas** relativas ao exercício de 2004, prestadas pelo Sr. José dos Reis, gestor da Prefeitura Municipal de Itabirinha, com as recomendações constantes do meu voto.

Quanto aos dados remanescentes da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município constantes da Prestação de Contas Anual, estes devem ser disponibilizados à Diretoria de Controle Externo dos Municípios para fins de planejamento de auditorias e inspeções.

Finalmente, registro que a presente manifestação desta Corte não impede a apreciação futura de atos de ordenamento de despesa do mesmo exercício, em virtude da denúncia de irregularidades ou da ação fiscalizadora do Tribunal em inspeções ou auditorias, cujo resultado poderá ensejar alteração dos índices e limites constitucionais/legais apurados nestes autos.

Cumpridas as disposições regimentais e findos os procedimentos previstos, arquivem-se os autos.



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

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Sr. Presidente, acompanho o voto do Relator, mas peço vênua para afastar a recomendação dirigida ao Poder Legislativo de Itabirinha, nos termos e limites dos fundamentos do meu voto proferido no Processo nº 872775.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, WANDERLEY ÁVILA:

Esta Presidência acompanha o voto do Conselheiro Relator.

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, VENCIDO EM PARTE O CONSELHEIRO HAMILTON COELHO.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)