



Ementa de Parecer Prévio – Segunda Câmara

Processo n.: **680093**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2002

Procedência: Prefeitura Municipal de Muriaé

Responsável: Odilon Paiva Carvalho, Prefeito Municipal à época

Procurador(es): não há

Representante do Ministério Público: Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Relator: Conselheiro Cláudio Couto Terrão

Sessão: 25/04/2013

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, tendo em vista o descumprimento do art. 77, III, do ADCT da CF/88 e do art. 29-A da CF/88, à luz da Resolução n. 04/09 e com fundamento no art. 45, III, da Lei Orgânica e no art. 240, III, do Regimento Interno. 2) Fazem-se as recomendações constantes no corpo da fundamentação. 3) Decisão unânime.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
(Conforme arquivo constante do SGAP)

Sessão do dia: 25/04/13

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

I - RELATÓRIO

Trata-se da prestação de contas anual do Chefe do Poder Executivo Municipal de Muriaé, relativa ao exercício financeiro de 2002, analisada no estudo técnico de fls. 05/17, 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 2002, razão pela qual se consideram, neste exame, os índices constitucionais da educação e saúde apurados a partir dos dados informados no SIACE/PCA.

Na manutenção e desenvolvimento do ensino, apurou-se a aplicação de 35,56% da receita base de cálculo, atendendo ao limite exigido no art. 212 da Constituição Federal (fl.14).

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 52,14%, 49,39% e 2,75% da receita base de cálculo, respectivamente, no município e nos Poderes Executivo e Legislativo (fl.14).

O município procedeu à abertura de créditos suplementares sem cobertura legal no valor de R\$1.903.897,85 (um milhão novecentos e três mil oitocentos e noventa e sete reais e oitenta e cinco centavos) e de créditos especiais sem recursos disponíveis no valor de R\$10.233,08 (dez mil duzentos e trinta e três reais e oito centavos), infringindo os arts. 42 e 43 da Lei nº 4320/64, bem como não obedeceu aos mínimos exigidos constitucionalmente para o repasse à Câmara Municipal e para a aplicação nas ações e serviços públicos de saúde, descumprindo o art. 29-A da CF/88 e o art. 77, §1º do ADCT da CF/88 (fl.17).

A análise inicial contemplou, ainda, a aplicação dos recursos recebidos do FUNDEF e a aplicação no ensino fundamental, itens 1.2 e 2, fl. 14, bem como as falhas sumarizadas à fl. 17, concernentes aos atos de gestão econômico-financeira da Administração Municipal.

Citado, o responsável apresentou a defesa e a documentação de fls. 94/104.

Em sede de reexame, realizado nos termos da Resolução nº 04/09, a Unidade Técnica ratificou a infringência ao disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64, no art. 29-A da CF/88 e no § 1º do art. 77 do ADCT da CF/88, concluindo pela rejeição das contas (fls.125/130).

O Ministério Público de Contas manifestou-se pelo envio dos autos à Unidade Técnica para que elaborasse novo estudo informando o percentual apurado no repasse de recursos pelo Poder Executivo Municipal ao respectivo Poder Legislativo conforme previsto no art. 29-A da CF/88 (fl.133).

A Unidade Técnica refez o estudo de acordo com relatório de fls. 135/136, ressaltando que não houve dedução do FUNDEF no cálculo do repasse à Câmara Municipal no exame anterior de fl. 08 e reexame de fl. 81.

O Ministério Público de Contas manifestou-se pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas (fls.147/161).

É o relatório, no essencial.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Impende ressaltar que as matérias relativas à aplicação dos recursos do FUNDEF, aos itens 1.2 e 2, fl. 14, bem como às demais falhas elencadas pela Unidade Técnica à fl. 17 não constituem o escopo de análise das prestações de contas municipais, nos termos da Resolução nº 04/09 e da Ordem de Serviço nº 07/10, razão pela qual deixo de apreciá-las nestes autos.

De acordo com o estudo técnico, conforme já relatado, foi devidamente aplicado o índice constitucional da educação e respeitados os limites legais estabelecidos para os gastos com pessoal.

No que tange à abertura de créditos suplementares sem cobertura legal, alegou o defendente que o registro no SIACE/PCA 2002 quanto ao percentual autorizativo para abertura de créditos suplementares foi efetuado com incorreção. Segundo ele, a Lei nº 2.582/01 (fl. 104) prevê autorização de 30% para abertura de créditos suplementares no valor de R\$13.409.010,00 (treze milhões quatrocentos e nove mil e dez reais) (fl.76).

O Órgão Técnico acatou as justificativas apresentadas pelo responsável e tendo em vista a juntada da cópia da LOA, retificou o apontamento sanando a irregularidade.

Relativamente à abertura de créditos especiais sem recursos disponíveis, no valor de R\$10.233,08 (dez mil duzentos e trinta e três reais e oito centavos) alegou o defendente que o recurso utilizado foi o decorrente do convênio para atender despesas na área da educação, autorizado pela Lei nº 2.711/02 (fl. 101) que considerou como fonte de recurso o excesso de arrecadação (Outras Transferências do Estado-SEE-Convênio (2472.01.00)).

O Órgão Técnico não acatou as justificativas apresentadas pelo gestor apesar da juntada da cópia da lei e do convênio, uma vez que não consta do Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, fl. 07, registro de convênio com a rubrica 2472.01.00. Assim, manteve o apontamento quanto à irregularidade concernente ao descumprimento do art. 43 da Lei nº 4.320/64.

Constata-se que a Lei Municipal nº 2.711/02 autorizou a abertura de crédito especial destinado à inclusão no orçamento de dotação orçamentária no Programa 2002, constituindo-se como recurso a fonte 2472.01.00 – Outras Transferências do Estado – SEE – Convênio no valor de R\$15.000,00 (quinze mil reais). Entendo que a citada autorização legal respalda os créditos especiais abertos, a teor do disposto no art. 43, § 1º, inciso II, da Lei nº 4.320/64, que expressamente define como recursos disponíveis o excesso de arrecadação (*in casu*, adivindo de Convênio).

Além do mais, conquanto o “crédito público” seja receita em sentido amplo, não se deve aplicar-lhe o regime de caixa para fins de sua caracterização como fonte de recursos. Isso porque sua natureza jurídica não é essencialmente financeira, mas orçamentário-financeira, de tal sorte que o suporte jurídico (legal ou contratual) já é suficiente para caracterizar a existência de fonte para fins de abertura do crédito orçamentário. Em outras palavras, a disponibilidade dos recursos financeiros, que somente se verifica com a efetiva liberação do crédito (depósito em conta-corrente), não é essencial para sua validação como fonte para fins de abertura de créditos adicionais. Portanto, não houve infringência às disposições do art. 43 da Lei nº 4.320/64.

Quanto à aplicação de recursos nas ações e serviços públicos de saúde, o responsável alegou que a Emenda Constitucional nº 29/00 determinou aos municípios alcançar o percentual de 15% das receitas vinculadas à saúde no exercício financeiro de 2004. Esta determinação permitiu a liberalidade de alcançar esse índice de forma gradual no prazo de cinco anos a contar de 2000.

No exame da defesa, fls. 129, o Órgão Técnico refutou a argumentação do gestor, registrando que o Município de Muriaé aplicou em 2001 o índice de 18,20%. Assim, não poderia a Administração Municipal reduzir o percentual sob pena de afrontar o § 1º do art. 77 da ADCT, uma vez que já aplicara no exercício anterior o limite constitucional de 15%.

Cabe salientar que a regra de transição contida no art. 77, III, § 1º, do ADCT da CF/88, acrescido pela Emenda Constitucional nº 29/00, só poderia ser adotada pelos municípios cuja aplicação em ações e serviços públicos de saúde apresentava, no exercício de 2000, percentuais inferiores a 15% (quinze por cento) das receitas indicadas no dispositivo constitucional citado.

No presente caso, de acordo com as notas taquigráficas do Processo nº 642602, o Município de Muriaé aplicou o percentual de 21,51% na saúde no exercício de 2000, e conforme as notas taquigráficas do Processo nº 660370, aplicou o percentual de 18,20% no exercício de 2001. Portanto, o percentual de aplicação exigido para 2002 era de, no mínimo, 15%, não se aplicando o cronograma de elevação gradual previsto no § 1º do art. 77 do ADCT da CF/88.

Assim, **considero descumprido o art. 77, III, do ADCT da CF/88**, haja vista que o município aplicou, em 2002, apenas 14,74% da receita base de cálculo nas ações e serviços públicos de saúde, deixando de aplicar a importância de R\$52.996,93 (cinquenta e dois mil novecentos e noventa e seis reais e noventa e três centavos), equivalente ao percentual de 1,72% do montante devido.

Quanto ao repasse de recursos a maior à Câmara Municipal no valor total de R\$51.344,07 (cinquenta e um mil trezentos e quarenta e quatro reais e sete centavos) alegou o defendente que o exame técnico não considerou as receitas da autarquia DEMSUR (fl. 95).

A esse respeito, esclarece a Unidade Técnica que o art. 29-A da CF/88 estabelece que a base de cálculo para o repasse ao Poder Legislativo é o somatório da receita Tributária e das Transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 efetivamente realizadas no exercício anterior. E mais, de acordo com a Lei 4.320/64, Receita Tributária é o ingresso proveniente da arrecadação de impostos, taxas e contribuição de melhoria. Logo, observa-se que a receita arrecadada pela autarquia DEMSUR não se enquadra em nenhuma das duas classificações, pois se trata de Receita de Serviços (tarifa) não podendo, portanto, compor a base de cálculo para repasse à Câmara Municipal. Dessa forma, constata-se o descumprimento do art. 29-A da CF/88.

Por fim, destaque-se o elevado percentual de 30% para suplementação de dotações, consignado no art. 4º da Lei Orçamentária Anual (fl. 104). Flexibilizar em nível tão elevado o orçamento significa retirar da peça orçamentária sua característica precípua: a de planejamento da ação estatal. Tal procedimento configura 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.

De igual modo, recomendo ao Poder Legislativo que, ao discutir 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.

Por oportuno, recomendo 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 do art.77, III, do ADCT da CF/88 e do art. 29-A da CF/88, à luz da Resolução nº 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 Odilon Paiva Carvalho, Chefe do Poder Executivo do Município de Muriaé, relativas ao exercício financeiro de 2002, **com as recomendações constantes no corpo da fundamentação.**

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO GILBERTO DINIZ:

Também estou de acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO TERRÃO:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

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