



Ementa de Parecer Prévio – Segunda Câmara

Processo n.: **696675**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2004

Procedência: Prefeitura Municipal de São Sebastião do Rio Preto

Responsável: Antônio Celso Pessoa Gonçalves Moreira, Prefeito à época

Interessado: Sebastião Expedito Quintão de Almeida, ex-Prefeito

Procurador(es): Edilberto Castro Araújo, OAB/MG 31544; Camila Soares Pena, OAB/MG 97406; Márley Juliano Araújo Alves Silva, OAB/MG 97539; e Andréia Cristina Gomes

Representante do Ministério Público: Elke Andrade Soares de Moura Silva

Relator: Conselheiro em exercício Gilberto Diniz

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, 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 a aplicação de 23,83% de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, não obedecendo ao mínimo exigido pela Constituição Federal (art. 212), e de 12,16% da receita base de cálculo em Ações e Serviços Públicos de Saúde, não se cumprindo o mínimo exigido no § 1º do art. 77 do ADCT da Constituição da República, com redação dada pelo art. 7º da EC nº 29, de 2000. 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) Considerando que a não aplicação de recursos mínimos na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde constitui grave infração à norma legal, determina-se 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. 5) 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. 6) Arquivam-se os 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. 7) Decisão unânime.



NOTAS TAQUIGRÁFICAS
(Conforme arquivo constante do SGAP)

Segunda Câmara - Sessão do dia: 25/04/13

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO GILBERTO DINIZ:

PROCESSO: 696.675

NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL

MUNICÍPIO: SÃO SEBASTIÃO DO RIO PRETO

PROCEDÊNCIA: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DO RIO PRETO
EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2004

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos da prestação de contas do Prefeito do Município de São Sebastião do Rio Preto, relativa ao exercício financeiro de 2004.

Na análise técnica, acompanhada da documentação instrutória, foram constatadas ocorrências que ensejaram a abertura de vista ao então gestor, **Sr. Antônio Celso Pessoa Gonçalves Moreira**, que não se manifestou, conforme Certidão à fl. 73, embora tenha comparecido ao Tribunal, quando lhe foi franqueada vista dos autos e fornecidas as cópias de peças processuais solicitadas, fl. 78.

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 87 a 93, opinou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal, destacando, no entanto, que a Lei Orçamentária Anual autorizou a abertura de créditos suplementares até o limite de 40% das dotações orçamentárias, o que denota, dada a expressividade do percentual, falta de planejamento, organização e controle na gestão dos recursos municipais. Assim, manifesta-se por advertência ao gestor para que proceda melhor planejamento da proposta orçamentária, com vistas a evitar a fixação de limite para abertura de créditos suplementares em percentuais tão relevantes.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Examinando os autos sob a ótica da Resolução TC nº 04, de 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

Verifica-se na análise técnica, à fl. 13, 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



indicativos 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 estabelecer 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 nº 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 Complementar nº 101, de 2000, 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 **40%** dos créditos autorizados no orçamento é forte indicativo de deficiente planejamento governamental empreendido pelo chefe do Poder Executivo de **São Sebastião do Rio Preto**, 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, devendo ser 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

A Unidade Técnica apontou, à fl. 15, que o repasse efetuado à Câmara Municipal, R\$ 183.559,10, não observou ao limite fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 25, de 2000, montante que deveria se limitar a R\$ 163.205,12, considerando-se o percentual de 8% incidente sobre a receita base de cálculo no valor de R\$ 2.040.063,94.

Relativamente à falha em destaque, nos termos definidos na Decisão Normativa nº 006, de 2012, e considerando o cancelamento do enunciado da Súmula TCE nº 102 e o teor dos pareceres emitidos pelo Tribunal nas Consultas nºs 837.614 e 862.565, o valor correspondente à contribuição do Município ao FUNDEF ou ao FUNDEB, isso conforme o exercício financeiro analisado, não deve ser deduzido da base de cálculo de que trata o art. 29 da Constituição da República, para efeito de repasse de recursos à Câmara Municipal.

Dessa forma, verifico que, considerado o valor de **R\$ 2.390.639,43**, concernente à receita base de cálculo sem a dedução da parcela retida para formação do FUNDEF (**R\$ 350.575,49**), o repasse à Câmara Municipal, de **R\$ 183.559,10**, corresponde a, aproximadamente, **7,68%** da arrecadação do Município no exercício anterior, cumprindo-se o limite fixado no inciso I do art. 29-A da Constituição da República, com redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional nº 25, de 2000, diante do que concluo pela exclusão da irregularidade.

DA APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

A Unidade Técnica, em seu relatório à fl. 23, registrou que, com base nos dados extraídos das demonstrações contábeis apresentadas, foi aplicado o percentual de **23,83%** da Receita Base de Cálculo, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, não obedecendo ao mínimo exigido pela Constituição Federal (art. 212).

Assim, considero que o procedimento adotado é ilegal e de responsabilidade do prestador.

DA APLICAÇÃO NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

A Unidade Técnica, em seu relatório à fl. 23, registrou que, com base nos dados extraídos das demonstrações contábeis apresentadas, foi aplicado o percentual de **12,16%** da Receita Base de Cálculo, nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, não obedecendo ao mínimo exigido no § 1º do art. 77 do ADCT da Constituição da República, com redação dada pelo art. 7º da EC nº 29, de 2000.

No cálculo do percentual apurado, a área técnica informou que excluiu, do programa 10.301.0428, o valor de R\$ 72.449,38, por constar recursos de convênios não deduzidos dos gastos com a saúde.

Dessa forma, considero irregular e de responsabilidade do prestador a aplicação do índice de **12,16%** da receita base de cálculo nas Ações e Serviços Públicos de **Saúde**, no exercício financeiro em tela, por descumprimento das disposições do inciso III do art. 77 do ADCT da Carta de 1988, com redação dada pelo art. 7º da Emenda Constitucional nº 29, de 2000.

DOS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Do exame da Unidade Técnica, à fl. 23, ressaí que foram observados os limites para as despesas com pessoal, fixados nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo sido apurados os percentuais de **55,36%**, **52,02%** e **3,34**, correspondentes ao Município e aos Poderes Executivo e Legislativo, respectivamente.

Registra-se, no entanto, que os percentuais destacados nesta fundamentação 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), voto pela emissão de parecer prévio pela **rejeição** das contas anuais prestadas pelo **Sr. Antônio Celso Pessoa Gonçalves Moreira, Prefeito do Município de São Sebastião do Rio Preto, no exercício financeiro de 2004**, tendo em vista a aplicação de **23,83%** de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, não obedecendo ao mínimo exigido pela Constituição Federal (art. 212), e de **12,16%** da receita base de cálculo em Ações e Serviços Públicos de Saúde, não se cumprindo o mínimo exigido no § 1º do art. 77 do ADCT da Constituição da República, com redação dada pelo art. 7º da EC nº 29, de 2000.

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**, recomenda-se 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 de recursos mínimos na manutenção e desenvolvimento do ensino e 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.

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



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

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.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO TERRÃO:

Também estou de acordo.

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

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