



Ementa de Parecer Prévio – Primeira Câmara

Processo n.: **679791**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2002

Procedência: Prefeitura Municipal de Gurinhatã

Responsável: Esli Antônio Freitas Fontes, Prefeito à época

Procurador(es): não há

Representante do Ministério Público: Maria Cecília Borges

Relator: Conselheiro José Alves Viana

Sessão: 14/05/2013

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, constatado que não foi aplicado o mínimo de recursos no Ensino e na Saúde, caracterizando inobservância ao disposto no art. 212 e no inciso III do art. 77 do ADCT, ambos da Constituição da República, respectivamente, nos termos da fundamentação, com fulcro no art. 45, inciso III, da Lei Complementar n. 102/2008, c/c art. 240, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas. 2) 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. 3) 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. 4) Cumpridas as disposições regimentais e findos os procedimentos previstos, arquivam-se os autos. 5) Decisão unânime.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

(Conforme arquivo constante do SGAP)

Primeira Câmara - Sessão do dia 14/05/13

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

PROCESSO: 679791

NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL

ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE GURINHATÃ

EXERCÍCIO: 2002

I - RELATÓRIO

Tratam os autos da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Gurinhatã relativa ao exercício de 2002.

À vista das falhas apontadas pelo órgão técnico, em seu estudo inicial de fls. 14 a 70, foi determinada abertura de vista ao responsável legal à época, para que se manifestasse (fl. 72).

O Sr. Esli Antônio Freitas Fontes, apresentou justificativas e documentos, às fls. 78 a 96, submetidos ao reexame técnico às fls. 101 a 130.

O Ministério Público de Contas manifestou-se pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, às fls. 132/133.

Ressalta-se que, à fl. 134, foi determinada nova abertura de vista ao responsável, em decorrência do pedido de apensamento dos autos de nº 682472 convertido em Processo Administrativo de nº 702614 relativo à inspeção realizada na Prefeitura Municipal de Gurinhatã abrangendo o período em questão, não tendo o interessado se manifestado conforme certidão de fl. 141.

Ademais, à fl. 142, o Conselheiro-Relator, à época, “considerando as irregularidades apontadas no Processo Administrativo e aquelas reiteradas pelo reexame da prestação de contas em epígrafe, às fls. 101/130, e tendo em vista a documentação, às fls. 2433 a 2449, apresentada pelo interessado, conforme certidão de fl. 2450 do processo nº 702614”, remete os autos ao órgão técnico para reexame, tendo este e o Ministério Público se manifestado, às fls. 143/144 e 148 - frente e verso, respectivamente.

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. Abertura de Créditos Adicionais (fls. 153 a 155)	Atendimento ao inciso V do art. 167 da CR/88 e arts. 42 e 43 da Lei Federal 4.320/64	Atendido
2. Repasse ao Poder Legislativo (fl. 18)	Máximo de 8% do somatório dos recursos previstos no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CR/88.	7,93%
3. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE (fls. 155 a 158)	Mínimo de 25% dos Impostos e Transferências (art. 212 - CR/88)	24,04%

4. Ações e Serviços Públicos da Saúde (fls. 158 a 160)	Mínimo de 15% dos Impostos e Recursos (art. 77, III – ADCT/88)	14,96%
5. Despesa Total com Pessoal (fl. 25)	Máximo de 60% da Receita Corrente Líquida (art. 19, III e art. 20, III, “a” e “b” da LC 101/2000), sendo:	42,17%
	54% - Poder Executivo	38,91%
	6% - Poder Legislativo	3,26%

Registro que foram atendidas as exigências constitucionais e legais acima especificadas, **exceto os itens 03 e 04**, considerando as ocorrências a seguir destacadas.

Item 01 - Créditos Adicionais

Aponta o órgão técnico, em seu exame inicial, às fls. 15/16, que foram abertos créditos suplementares no valor total de **R\$349.778,85 sem a devida cobertura legal**, em desacordo com o disposto no artigo 42 da Lei 4.320/64.

Alega a defesa, à fl. 78, que o valor apontado refere-se a Crédito Adicional aberto por meio da fonte “Excesso de Arrecadação”, ressaltando que o art. 4º da Lei Orçamentária nº 779/01 autoriza a abertura de crédito suplementar até o limite de 40%, e, ainda, “(...) autoriza a utilização de excesso de arrecadação verificada no exercício”, o que não condiciona a utilização do excesso de arrecadação ao referido limite.

Em sede de reexame, à fl. 104, o órgão técnico ratifica sua informação inicial, tendo em vista que “(...) não foi fixado um limite para utilização do excesso de arrecadação, caracterizando concessão de créditos ilimitados (...)”.

Compulsando os autos, às fls. 88 a 90, verifico que a Lei Orçamentária nº 779/2001, em seu artigo 4º, autorizou a abertura de créditos suplementares, por anulação total ou parcial de dotações, até o limite de 40%, ou seja, R\$2.400.000,00 e ainda autorizou a utilização do excesso de arrecadação verificado no exercício, bem como o superávit financeiro.

Considerando que conforme Balanço Orçamentário e Comparativo do Balanço Patrimonial, às fls. 15 e 51, respectivamente, **o excesso de arrecadação no exercício foi de R\$368.516,05 e não houve superávit financeiro no exercício anterior**, verifico que os créditos adicionais autorizados totalizaram **R\$2.768.516,05** (R\$2.400.000,00 + 368.516,05). Dessa forma, tendo em vista que conforme totalização do “Quadro de Créditos Suplementares, Especiais e Extraordinários”, à fl. 128, foram abertos créditos suplementares no total de **R\$2.828.014,40**, resta evidenciada a **abertura de créditos suplementares no montante de R\$59.498,35 sem a devida cobertura legal**.

No entanto, verifico, com base nas informações que me permitem analisar a execução orçamentária, à fl. 15, que os **Créditos Autorizados no exercício perfazem o montante de R\$6.271.779,71** correspondentes aos Créditos Orçamentários

(R\$6.000.000,00), acrescidos dos Adicionais (R\$2.768.374,05) e deduzidos aqueles abertos tendo como fonte de recursos a anulação de dotações (R\$2.496.594,34). Confrontando este montante com o **total de Despesas Empenhadas, R\$6.253.184,51**, tem-se uma **diferença a menor de R\$18.595,20** referente ao **empenhamento de despesas aquém do limite dos Créditos Autorizados**, em conformidade com as disposições do art. 167, II, da Constituição da República e do art. 59 da Lei nº 4.320/64.

Destaco, ainda, que, de acordo com o Balanço Orçamentário acima referido, as Receitas Arrecadadas (R\$6.368.516,05) foram superiores às citadas Despesas Empenhadas (R\$6.253.184,51), evidenciando um **superávit na execução orçamentária**.

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 – **foi preservado**, razão pela qual **desconsidero o apontamento técnico**.

Finalizando este item, destaco que a **autorização para a abertura de créditos suplementares até o limite de 40% das dotações orçamentárias acrescido do total do excesso de arrecadação do exercício e do superávit financeiro constante da LOA** acima referida, pode 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 Gurinhatã, que nos próximos exercícios, **atente para o valor elevado do percentual do limite para abertura de créditos suplementares consignado na LOA**, 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.

Item 3 – Aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Em exame inicial, à fl. 25, o órgão técnico, embasado nos dados constantes das demonstrações contábeis apresentadas, apurou o percentual de 30,09% da receita base de cálculo, relativo à aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Entretanto em **inspeção** no município, consubstanciada no Processo Administrativo nº 702614, restou constatada a aplicação de **24,04%**, inferior ao mínimo de 25% exigido no art. 212 da Constituição da República, o qual deve ser carreado a este processo para deliberação, em razão de compor matéria afeta ao exame das Prestações de Contas Anuais, nos termos do disposto no parágrafo único do art. 1º da Decisão Normativa nº 02/2009, alterada pela DN nº 01/2010, restando prejudicado seu exame no bojo dos referidos autos, dos quais sou Relator.

De acordo com o relatório técnico, às fls. 15 a 18 dos autos da inspeção, foram detectadas as seguintes impropriedades (cópia às fls.162 a 165):



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

ITEM	REGIST. SIACE/PCA	APURADO	DIFERENÇA
Receita base de cálculo	R\$4.396.579,34 (fls. 30/31)	R\$4.419.574,32	R\$ 22.994,98 (1)
Despesas com Ensino	R\$1.322.955,18	R\$1.062.347,16	R\$260.608,01 (2)
Percentual de aplicação	30,09%	24,04%	

Obs: As diferenças resultaram das seguintes ocorrências, cujos documentos comprobatórios encontram-se nos autos de Inspeção às folhas ali consignadas:

(1) Demonstrativo à fl. 2.368 dos autos de inspeção - cópia à fl. 166).

- Receita dívida ativa tributária não contabilizada R\$
16.719,43

- Multa e juros de mora R\$
6.275,55

R\$

22.994,98

(2) Demonstrativos às fls. 17 e 65 a 71 dos autos da inspeção – cópia às fls. 164 e 167 a 173)

- Despesas com Cultura R\$
19.287,73

- Despesas com refeições R\$
1.129,25

- Despesas com a manutenção da merenda escolar R\$
12.025,68

- Despesas com Ensino Superior R\$
886,00

- Despesas com recursos de convênioR\$
50.053,90

- Despesas com Transporte Escolar estadual/universitários/telecursoR\$
177.225,45

Total:

R\$260.608,01

Em sede de defesa, às fls. 2444/2445 do Processo Administrativo nº 702614 (cópia às fls. 174/175), o gestor alega, em síntese, que as despesas impugnadas indiretamente

estão afetas à Educação. A respeito das despesas efetuadas com Transporte Escolar, aduz que não pode aceitar os cálculos realizados pelo órgão técnico deste Tribunal visto que os veículos utilizados no transporte de alunos foram contratados por quilometro rodado e não com base no número de alunos do município.

Em sede de reexame, às fls. 2469 a 2471 do Processo Administrativo nº 702614 (cópia às fls.176 a 178), o órgão técnico aponta que os argumentos do defendente não foram suficientes para sanar as irregularidades apontadas e no que se refere às despesas com transporte escolar impugnadas aduz que

(...) embora os Defendentes tenham razão quando questionaram que a contratação de tais serviços é por quilômetro rodado e não por aluno transportado, os registros administrativos do Órgão não possibilitaram à apuração de quais despesas foram efetivamente realizadas para o transporte de alunos da rede municipal de ensino.

Feitas estas considerações, ratifica o índice apurado de 24,04%.

Compulsando os autos, às fls. 167 a 173, verifico que as despesas impugnadas relativas a gastos com Cultura, refeições, merenda escolar, ensino superior e convênios, no valor total de R\$83.382,56, não integram o cômputo dos gastos com a Educação, por força do art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96.

Relativamente às despesas impugnadas com Transporte Escolar, no valor de R\$177.225,45, à fl. 17 - cópia à fl. 164, verifico que, conforme apontado pela equipe de inspeção, o valor informado no Anexo II, cópia à fl. 179, R\$400.871,84, refere-se ao total de gastos com o transporte escolar, incluindo os municipais, estaduais, universitários e do telecurso do 2º grau e tendo em vista que

Pela documentação apresentada não foi possível mensurar o valor despendido exclusivamente com transporte de alunos da rede municipal pelo fato da documentação contábil não separar os valores por categoria de aluno transportado. Para fins de cálculo do montante apropriado e do respectivo índice de aplicação no ensino, tomou-se por base a quantidade de alunos constante da declaração, (fl.1241 – [cópia à fl.180] no total de 525, sendo 425 do ensino fundamental, 80 pertencente à creche municipal e 20 do telecurso do 1º grau (ensino fundamental). Desta forma, este percentual é de 55,79%, equivalente a um gasto de R\$223.646,39 com transporte dos alunos da rede municipal de ensino.

Desse modo, visto que o município informou o total de gastos com Transporte Escolar do Município no cômputo dos gastos com a Educação e que não foram apresentados, por ocasião da inspeção e em sede de defesa, documentos que permitissem a mensuração do valor despedido exclusivamente com o transporte escolar da rede municipal, acato o estudo feito pela equipe de inspeção e considero irregular a inclusão da respectiva despesa no valor de R\$177.225,45.

Feitos estes apontamentos e considerando que o trabalho da equipe de inspeção foi realizado com base na análise das notas de empenho e respectivos comprovantes legais, deduzidas as impugnações e que o defendente não apresentou novos documentos que pudessem comprovar suas alegações, **concluo que o Município**

aplicou 24,04% da receita base de cálculo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, inferior ao percentual mínimo de 25% estabelecido no art. 212 da Constituição da República.

Item 04 - Aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde

Em exame inicial, à fl. 26, o órgão técnico, tendo em vista o não preenchimento pelo município do Anexo XV – Demonstrativo dos Gastos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, informou que não houve como apurar o percentual de aplicação.

Entretanto, em **inspeção** realizada no Município, consubstanciada no Processo Administrativo nº 702614, restou constatada a aplicação de **14,96%**, inferior ao mínimo de 15% exigido no inciso III do art. 77 do ADCT da Constituição da República, uma vez que no exercício de 2000 o Município aplicou 20,87%, o qual deve ser carreado a este processo para deliberação, em razão de compor matéria afeta ao exame das Prestações de Contas Anuais, nos termos do disposto no parágrafo único do art. 1º da Decisão Normativa nº 02/2009, alterada pela DN nº 01/2010, restando prejudicado seu exame no bojo do citado Processo Administrativo, do qual sou Relator.

De acordo com o relatório técnico, às fls. 21/22 dos autos da inspeção, foram detectadas as seguintes impropriedades (cópia às fls. 181/182):

ITEM	REGIST. SIACE/PCA	APURADO	DIFERENÇA
Receita base de cálculo	R\$4.396.579,34	R\$4.419.574,32	R\$ 22.994,98 (1)
Despesas com Saúde	R\$0,00	R\$661.601,41	R\$661.601,41
Percentual de aplicação	0,00%	14,96%	

Obs: (1) Demonstrado no item anterior, pois a receita base de cálculo é a mesma para a apuração dos Gastos com Ensino e Saúde.

Em sede de defesa, à fl. 83, o gestor alega, que encaminhou um novo “Quadro Demonstrativo do SIACE/PCA” que demonstra um aplicação de 19,39% nas ações de saúde.

Em sede de reexame, à fl. 114, o órgão técnico após análise do novo “Anexo XV – Demonstrativo dos Gastos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde” apresentado apurou uma aplicação de 19,39% da receita base de cálculo. Contudo, reitera que em inspeção “in loco” foi apurado o percentual de 14,96%.

Registro ainda que, nos autos de inspeção, à fl. 2447- cópia à fl. 183, o gestor se limita a alegar que “(...) no levantamento realizado pelos técnicos desse órgão deixaram de ser computadas várias despesas realizadas com a área de saúde.”; entretanto, não encaminha documentos comprobatórios.

Em sede de reexame, às fls. 2.478/2.479 daqueles autos – cópias às fls. 184/185, o órgão técnico mantém o percentual apurado *in loco*, destacando que

(...) no Anexo XIV do SIACE/PCA/2000, apresentado pelo Município a este Tribunal, à fl. 2.202 [cópia á fl. 186], foi informado que o percentual de aplicação de recursos nas ações e serviços públicos de saúde correspondeu a 20,87% da receita base de cálculo, à época, o que ensejou que aquele ente federado não necessitaria se adequar às hipóteses e condições para cumprimento do mínimo exigido pelo inciso III do art. 77 dos ADCT da CF/88 (15%), incluído pela Emenda constitucional n.29/2000.”

Acolho a manifestação do órgão técnico, eis que **resta evidenciado que a aplicação mínima neste exercício seria de 15%, uma vez que no exercício de 2000 o Município aplicou 20,87% já tendo, portanto, se adequado às disposições constitucionais**, não podendo reduzi-lo no exercício seguinte, sob pena de afrontar o § 5º do art. 2º do Anexo à Portaria nº 2047 do Ministro da Saúde, de 05/11/2002, a qual aprovou as diretrizes operacionais para a aplicação da Emenda Constitucional nº 29/2000.

Diante do exposto, e, ainda, considerando que o trabalho da equipe de inspeção foi realizado com base na análise dos balancetes mensais e dos comprovantes de despesa e que o defendente não apresentou novos documentos que pudessem comprovar suas alegações, **concluo que o Município aplicou 14,96% da receita base de cálculo nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, inferior ao percentual mínimo de 15%** estabelecido no inciso III do art. 77 do ADCT da Constituição da República.

Destaco que as certidões emitidas por este Tribunal devem contemplar os supracitados índices, os quais prevalecem sobre os apurados nestes autos de prestação de contas.

Por fim, ressalto que, com o advento da Resolução TC nº 04/09, disciplinada pela Ordem de Serviço nº 07/10, o escopo de apreciação das prestações de contas municipais foi reduzido para fins de emissão de parecer prévio, razão pela qual deixo de examinar as demais irregularidades elencadas à fl. 117 dos autos.

III - CONCLUSÃO

Constatado que não foi aplicado o mínimo de recursos no Ensino e na Saúde, caracterizando inobservância ao disposto no art. 212 e no inciso III do art. 77 do ADCT, ambos da Constituição da República, respectivamente, nos termos da fundamentação, com fulcro no art. 45, inciso III, da Lei Complementar nº 102/2008 c/c 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 2002, prestadas pelo Sr. Esli Antônio Freitas Fontes, gestor da Prefeitura Municipal de Gurinhatã.

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.



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

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.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, WANDERLEY ÁVILA:

Esta Presidência também acompanha o Relator.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

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