



Ementa de Parecer Prévio – Primeira Câmara

Processo n.: **749242**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2007

Procedência: Prefeitura Municipal de Nova Lima

Responsável: Carlos Roberto Rodrigues, Prefeito Municipal à época

Procurador(es): Luis Henrique Vieira Rodrigues, OAB/MG 96926; Vinicius Rocha Campos, OAB/MG 96961

Representante do Ministério Público: Daniel de Carvalho Guimarães

Relator: Conselheiro Wanderley Ávila

Sessão: 07/05/2013

**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, nos termos do art. 45, III, da Lei Complementar n. 102/2008, tendo em vista abertura de créditos suplementares sem recursos financeiros, no valor de R\$13.080.941,67, infringindo ao disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64. 2) Destaca-se que, conforme Balanço Orçamentário, esses créditos foram efetivamente utilizados, haja vista que as receitas arrecadadas, no total de R\$188.583.144,30, não foram suficientes para acobertar as despesas realizadas, no montante de R\$201.431.668,60. 3) Faz-se recomendação ao atual chefe do Poder Executivo. 4) Registra-se que, em atendimento às disposições do parágrafo único do art. 1º da Decisão Normativa n. 02/2009 deste Tribunal, alterada pela de n. 01/2010, os índices constitucionais relativos à aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e nas Ações e Serviços Públicos de Saúde passaram a ser objeto de apreciação nos autos do processo de prestação de contas anual do gestor municipal, ainda que as matérias tenham sido examinadas em processo de fiscalização próprio. 5) Informa-se que não foi realizada inspeção ordinária nessa municipalidade referente ao exercício em apreço, conforme pesquisa junto ao SGAP, permanecendo, assim, os índices indicados na fundamentação, apurados com base nos dados apresentados na prestação de contas anual. 6) Os índices ora apresentados poderão vir a sofrer alterações em virtude das ações de fiscalização desta Corte. 7) Ressalta-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. 8) Os dados referentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial do exercício de 2007, enviados por meio do SIACE/PCA pelo Chefe do Poder Executivo, deverão ser observados pela Diretoria de Controle Externo dos Municípios quando do planejamento das auditorias e inspeções. 9) Decisão unânime.



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

Primeira Câmara - Sessão do dia 07/05/13  
CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

**Processo nº 749.242**

**Prestação de Contas Municipal**

**Prefeitura Municipal de Nova Lima**

**Exercício: 2007**

Trata-se de Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Nova Lima, exercício de 2007, sendo responsável o Prefeito Municipal à época, Senhor Carlos Roberto Rodrigues.

O Órgão Técnico, no exame inicial, apontou a ocorrência de falhas sintetizadas à fl. 14.

Foi determinada abertura de vista ao Prefeito Municipal à época para que apresentasse documentos e justificativas sobre as falhas apontadas no relatório técnico deste Tribunal, fl. 27.

O interessado manifestou-se acerca das irregularidades apontadas, nos termos da documentação juntada às fls. 33 a 120, a qual foi analisada pelo Órgão Técnico conforme relatório de fls. 123 a 142.

O Ministério Público de Contas manifestou-se às fls. 144 a 150 opinando pela rejeição das contas, nos termos do inciso III do art. 45 da Lei Orgânica deste Tribunal, haja vista a abertura de créditos suplementares sem recursos financeiros, em afronta aos artigos 167, V, da CR/88 e 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

Este é o relatório.

**MÉRITO:**

Passo, a seguir, a examinar, por tópicos, as ocorrências destacadas no relatório técnico, para fins de emissão de parecer prévio das contas em questão.

**1. Abertura de Créditos Adicionais**

De acordo com a informação técnica à fl. 10, foram abertos créditos suplementares/especiais no valor de R\$15.345.801,67 sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

O interessado, visando sanar o apontamento técnico, alegou às fls.33/120, em síntese, que:

- a) O percentual de 30% para suplementação de dotações previsto no art. 4º da LOA foi alterado pela Lei Municipal nº 1.974/2007, a qual autoriza a abertura de créditos nos seguintes termos: a) até 1/3 da despesa autorizada, utilizando-se como fonte de recursos a anulação de dotações; b) até o limite de 30% da despesa autorizada, utilizando-se como fonte de recursos o excesso de arrecadação de recursos vinculados ou não ou outras fontes de recursos, bem como o *superávit financeiro*, se houver. Assim, o limite autorizado foi de 63,33%;
- b) Os créditos adicionais suplementares abertos corresponderam a 45,24% do total fixado, portanto aquém do limite autorizado;

- c) Quanto ao apontamento técnico acerca da abertura de créditos suplementares sem recursos disponíveis, no valor de R\$15.345.801,67, ocorreu um equívoco quanto à indicação da fonte de recursos para o Decreto nº 2815/2007, no valor de R\$2.264.860,00, uma vez que a fonte correta foi anulação de dotações e não o excesso de arrecadação;
- d) Após ajuste no SIACE/PCA de 2007, quanto à fonte de recursos do decreto nº 2815/2007, apurou o valor de R\$13.080.941,67 de créditos que teriam sido abertos sem recursos disponíveis, contudo, além do excesso de arrecadação, foi utilizado como fonte de recursos para a abertura de créditos suplementares o saldo da atualização monetária dos valores orçados para o exercício de 2007, no montante de R\$13.633.441,79, apurado mediante aplicação do IGPM de janeiro a dezembro/2007, em consonância com a Lei Municipal nº 1661/2000; e
- e) Do total do saldo da atualização monetária (R\$13.633.441,79), somente foram utilizados R\$13.080.941,67.

Por fim, alegou o defendente que este Tribunal aceita a correção (atualização) monetária, citando as consultas nºs 59.168-8/92, 79.028-1/93, 116.014/93 e 231.228/96.

O Órgão Técnico, após análise das alegações e documentos apresentados pelo defendente, manifestou-se no sentido de que (fls. 124/126):

- a) Quanto à autorização para suplementação: acatou os 63,33%;
- b) Quanto à alteração da fonte de recursos para o Decreto nº 2815/2007, de excesso de arrecadação para anulação de dotações, no valor de R\$2.264.860,00: acatou a alteração; e
- c) Quanto à atualização monetária dos valores consignados na LOA: não acatou, haja vista que este Tribunal, em resposta à consulta nº 231.228/96, firmou entendimento no sentido de que, após o início da execução do orçamento, é vedada a sua alteração.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao manifestar-se sobre a utilização do saldo da atualização monetária como fonte para abertura de créditos, destacou às fls. 146/147 que:

*“Em primeiro lugar (...). A norma trazida aos autos (fls. 71) se resume a estabelecer o uso do IGPM e do IGP-DI para a atualização monetária de tributos instituídos e arrecadados no Município de Nova Lima. A autorização legal para atualização monetária de tributos não abrange, por óbvio, a atualização das dotações estabelecidas em lei orçamentárias.*

*Em segundo lugar, destaco que o Prefeito Municipal, via decreto, efetuou a atualização monetária das dotações orçamentárias sem respaldo em qualquer disposição legal específica que o autorizasse. O Prefeito Municipal suplementou as dotações orçamentárias sem apontar os recursos suficientes para tanto (...).*

*Em terceiro lugar, o cálculo da atualização monetária total, fonte de custeio dos créditos suplementares questionados, foi feito com base na acumulação do IGPM ao longo de todo o ano de 2007. Na verdade, em obediência à natureza constitucional de planejamento e controle que tem orçamento atualmente, seria possível a previsão de atualização monetária*

*entre a data de apresentação do projeto de lei orçamentária e a sua efetiva publicação, para que aquelas dotações possam efetivamente abarcar as despesas planejadas. O procedimento adotado pelo Prefeito Municipal não foi correto”.*

**Voto:** Verifica-se que, após análise da defesa pelo Órgão Técnico e manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, foi mantido o apontamento inicial acerca da abertura de créditos sem recursos disponíveis, tendo ocorrido, entretanto, alteração do valor de R\$15.345.801,67 para R\$13.080.941,67.

Verifica-se, ainda, que, segundo o defendente, esses créditos teriam sido abertos utilizando-se como fonte de recursos o saldo da atualização monetária dos valores orçados para o exercício de 2007, no montante de R\$13.633.441,79, apurado mediante aplicação do IGPM de janeiro a dezembro/2007, em consonância com a Lei Municipal nº 1661/2000.

Como bem destacado pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, essa lei não abrange a atualização das dotações estabelecidas na lei orçamentária. Ela se resume a estabelecer o uso do IGPM e do IGP-DI para a atualização monetária de tributos instituídos e arrecadados no Município de Nova Lima.

Quanto à atualização das dotações consignadas na lei orçamentária, destaco o entendimento firmado por este Tribunal em reposta à consulta nº 231.228/1996, citada pelo Órgão Técnico e Ministério Público de Contas:

.....

*Nesse escopo, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 167, prevê as vedações a que estão sujeitos os orçamentos dos entes estatais da federação.*

*"In casu", a atualização dos valores constantes da lei orçamentária fere o disposto no inciso VII do mencionado artigo, que veda a concessão e utilização de créditos ilimitados.*

*O que é possível, e este Tribunal assim se manifestou nas Consultas 59.168-8/92, 79.028-1/93 e 116.014-1/93, é a indexação dos valores constantes do projeto de lei orçamentária enviado pelo Executivo, no lapso temporal compreendido entre a data do envio e o "dies ad quem" do exercício de sua promulgação (31/12).*

*Portanto, após o início do exercício para o qual se destina o orçamento, é vedada a sua alteração, já que a despesa estará fixada, e a receita estimada, e tendo em vista os princípios da unidade, universalidade e anualidade, ressalvadas as hipóteses de abertura de créditos adicionais de acordo com as previsões dos arts. 41 e segs. da Lei nº 4.320/64 e da própria lei orçamentária*

.....

Diante do exposto, considero irregular a abertura de créditos sem recursos financeiros, por afronta ao disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

Ademais, de acordo com o Balanço Orçamentário enviado por meio do SIACE/PCA, as receitas arrecadadas, no total de R\$188.583.144,30, não foram suficientes para acobertar as despesas realizadas, no montante de R\$201.431.668,60, fl. 161.

Quanto à autorização contida na LOA para suplementação de dotações em 63,33% do orçamento aprovado, embora não haja restrição legal para tanto, entendo por bem

recomendar ao atual chefe do Poder Executivo que, doravante, na elaboração das propostas orçamentárias, adote medidas necessárias ao aprimoramento do planejamento, de tal modo que o orçamento possa traduzir a realidade municipal, evitando-se, no decorrer de sua execução, a suplementação expressiva de dotações, o que descaracteriza a peça orçamentária e, ainda, coloca em risco a concretização efetiva dos objetivos e metas governamentais traçados.

## **2. Repasse à Câmara Municipal**

O Órgão Técnico informou à fl. 11 que o repasse à Câmara Municipal obedeceu ao limite de 8% fixado no inciso I do art. 29-A da CR/88, haja vista que foi repassado o valor de R\$5.228.000,00, correspondente a 4,467% da receita base de cálculo.

**Voto:** Diante do exposto, considero regular o repasse de recursos à Câmara Municipal.

## **3. Aplicação de Recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**

De acordo com a informação técnica de fl. 12, a aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino correspondeu a 27,68% da receita base de cálculo, cumprindo o disposto no art. 212 da CR/88.

**Voto:** Diante do exposto, considero regular a aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

## **4. Aplicação de Recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde**

O Órgão Técnico informou à fl. 13 que a aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde correspondeu a 17,23% da receita base de cálculo, cumprindo o disposto no art. 77 do ADCT da CR./88.

**Voto:** Diante do exposto, considero regular a aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde.

## **5. Despesa com Pessoal**

O Órgão Técnico apurou que a despesa com Pessoal do Município correspondeu a 38,11%, da Receita Corrente Líquida, no exercício de 2011, fl.13, cumprindo o disposto no inciso III do art. 19 da LC nº 101/2000.

Informou, ainda, que os Poderes Executivo e Legislativo observaram o disposto nas alíneas “a” e “b” do inciso III do art. 20 da LC nº 101/2000, uma vez que os gastos com pessoal corresponderam a 36,18% e 1,93%, respectivamente.

**Voto:** Diante do exposto, considero regular a Despesa com Pessoal.

**VOTO FINAL:** Diante do exposto, não obstante terem sido observados os limites de gastos com Ensino, Saúde e Pessoal, bem como de repasse de recursos à Câmara Municipal, voto pela emissão de Parecer Prévio pela rejeição das contas do Município de Nova Lima, exercício de 2007, de responsabilidade do Senhor Carlos Roberto Rodrigues, Prefeito Municipal à época, nos termos do inciso III do art. 45 da LC 102/2008, tendo em vista abertura de créditos suplementares sem recursos financeiros, no valor de R\$13.080.941,67, infringindo ao disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

Destaco que, conforme Balanço Orçamentário, esses créditos foram efetivamente utilizados, haja vista que as receitas arrecadadas, no total de R\$188.583.144,30, não foram suficientes para acobertar as despesas realizadas, no montante de R\$201.431.668,60.

Destaco, ainda, que a LOA autorizou suplementação de dotações em 63,33% do orçamento aprovado. Embora não haja restrição legal para tanto, entendo por bem

recomendar ao atual chefe do Poder Executivo que, doravante, na elaboração das propostas orçamentárias, adote medidas necessárias ao aprimoramento do planejamento, de tal modo que o orçamento possa traduzir a realidade municipal, evitando-se, no decorrer de sua execução, a suplementação expressiva de dotações, o que descaracteriza a peça orçamentária e, ainda, coloca em risco a concretização efetiva dos objetivos e metas governamentais traçados.

Registro que, em atendimento às disposições do parágrafo único do art. 1º da Decisão Normativa nº 02/2009 deste Tribunal, alterada pela de nº 01/2010, os índices constitucionais relativos à aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e nas Ações e Serviços Públicos de Saúde passaram a ser objeto de apreciação nos autos do processo de prestação de contas anual do gestor municipal, ainda que as matérias tenham sido examinadas em processo de fiscalização próprio. Informo que, *in casu*, não foi realizada inspeção ordinária nessa municipalidade referente ao exercício de 2011 em apreço, conforme pesquisa junto ao SGAP, permanecendo, assim, os índices indicados na fundamentação deste voto, apurados com base nos dados apresentados na prestação de contas anual. Esclareço, todavia, que os índices ora apresentados poderão vir a sofrer alterações em virtude das ações de fiscalização desta Corte.

Ressalto 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 operacional, com enfoque no exame da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia.

Finalmente, quanto aos demais dados referentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial do exercício de 2007, enviados por meio do SIACE/PCA pelo Chefe do Poder Executivo de Nova Lima, considerando as diretrizes e os procedimentos vigentes nesta Casa relativos à análise e ao processamento das prestações de contas anuais, deverão ser observados pela Diretoria de Controle Externo dos Municípios quando do planejamento das auditorias e inspeções.

**CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:**

De acordo.

**CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:**

Também estou de acordo.

**APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.**

**(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)**