



Ementa de Parecer Prévio – Primeira Câmara

Processo n.: **749950**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2007

Procedência: Prefeitura Municipal de Canápolis

Responsável: Diógenes Roberto Borges, Prefeito Municipal à época

Procurador(es): Rodrigo Ribeiro Pereira, OAB/MG 83032; Arnaldo Silva Júnior, OAB/MG 72629; Juliana Degani Paes Leme, OAB/MG 97063; Rafael Tavares da Silva, OAB/MG 105317; Geordano Paraguassu Pereira, OAB/MG 111809 e OAB/GO 28119 A e Juliana Novaes Durante Almeida, OAB/MG 113361; Fabrício Souza Duarte, OAB/MG 94096 e Natália Regina Pontes, OAB/MG 109712; Rogério Antunes Lima Júnior, OAB/MG 119879 e Raphaela Rodrigues Martins

Representante do Ministério Público: Cristina Andrade Melo

Relator: Conselheiro Wanderley Ávila

Sessão: 23/04/2013

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, nos termos do inciso III do art. 45 da LC 102/2008, tendo em vista: a) abertura de créditos suplementares sem autorização legal e sem recursos financeiros no valor de R\$1.321.504,09, dos quais pelo menos R\$596.998,11 foram efetivamente utilizados, infringindo ao disposto nos incisos II e V do art. 167 da CR/88 e nos arts. 42, 43 e 59 da Lei Federal n. 4.320/64; b) aplicação de recursos na Saúde em percentual de 14,02% da receita base de cálculo, infringindo ao disposto no art. 77 do ADCT da CR./88. 2) Faz-se recomendação ao atual chefe do Poder Executivo e ao Poder Legislativo. 3) 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. 4) Informa-se que, *in casu*, foi realizada inspeção ordinária nessa municipalidade referente ao exercício de 2007 conforme Processo n. 748931, convertido em Processo Administrativo n. 760543, sendo retificados os índices na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e nas Ações e Serviços Públicos de Saúde. 5) 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. 6) Os demais dados referentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial do exercício de 2001, 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. 7) Decisão unânime.



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

Primeira Câmara - Sessão do dia 23/04/13

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, WANDERLEY ÁVILA:

Processo nº 749.950

Prestação de Contas Municipal

Prefeitura Municipal de Canápolis

Exercício: 2007

Trata-se de Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Canápolis, exercício de 2007, sendo responsável o Prefeito Municipal à época, Senhor Diógenes Roberto Borges.

A Procuradora do Município encaminhou a este Tribunal documentação acerca da aplicação dos 40% dos recursos do FUNDEB, exercício de 2007, protocolizada sob o nº 205392-02, haja vista que a sua apuração não se deu por ocasião de inspeção realizada naquela municipalidade no período de 31/03 a 05/04/2008.

A referida documentação foi juntada às fls. 05/12 dos presentes autos em cumprimento ao despacho da Relatora à fl. 02. Foram encaminhadas cópias dessa documentação ao Relator do Processo Administrativo nº 760.543, decorrente de inspeção, em cumprimento à determinação do Conselheiro Presidente à época, fl. 03.

O Órgão Técnico, no exame inicial, apontou a ocorrência de falhas, conforme sintetizado à fl. 30.

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, e, ainda, que, independentemente de apresentação de defesa, fosse encaminhado a este Tribunal o demonstrativo analítico de todas as despesas incluídas no cômputo dos gastos com Ensino, a LOA, as leis e decretos que autorizaram a abertura de créditos suplementares/especiais no exercício de 2007, fl. 47.

O Prefeito do Município de Canápolis, exercício de 2010, enviou cópia do demonstrativo analítico de todas as despesas incluídas no cômputo dos gastos com o Ensino, da LOA de 2007, bem como de alguns Decretos de abertura de créditos, haja vista que nem todos foram localizados nos arquivos da Prefeitura, fls. 54/449.

O Órgão Técnico manifestou-se à fl. 451 no sentido de que fosse restabelecido o contraditório ao Prefeito Municipal à época para que apresentasse documentos e justificativas acerca do descumprimento dos índices de aplicação de recursos na Saúde e no Ensino, apurados por ocasião de inspeção, haja vista que a defesa apresentada foi anterior às Decisões Normativas nºs 02/2009 e 01/2010.

Foi determinado o apensamento do Processo Administrativo nº 760.543, decorrente de Inspeção Ordinária, aos presentes autos, bem como nova abertura de vista ao Prefeito Municipal à época, fls. 453 e 455.

O defendente manifestou-se nos termos da documentação juntada às fls.463/473, a qual foi analisada pelo Órgão Técnico, conforme fls. 475/482.

O Ministério Público de Contas manifestou-se às fls. 491/495 opinando pela rejeição das contas, nos termos do inciso III do art. 45 da Lei Orgânica deste Tribunal, haja vista que o

índice constitucional mínimo relativo à Saúde não foi observado, bem como ocorreu abertura de créditos suplementares/especiais sem autorização legal e sem recursos disponíveis, em desacordo com o disposto no art. 77 do ADCT da CR/88, nos arts. 42 e 43 da Lei Federal nº 4.320/64 e no inciso V do art. 167 da CR/88, respectivamente.

Manifestou-se, também, pelo desapensamento dos presentes autos de Prestação de Contas daqueles que se encontram a ela apensados (autos 760.543) para fins de emissão do Parecer Prévio.

A Conselheira Relatora, em despacho exarado às fls. 496 e 498, determinou o desapensamento do Processo Administrativo nº 760.543, bem como a extração de cópias das fls. 04/17, 19, 23/26, 484/560 e 765/776 deste Processo para juntada nos presentes autos, o que foi realizado pela Primeira Câmara, conforme fls. 497, 499/607 e 609.

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. 26, foram abertos créditos Suplementares no valor de R\$3.503.817,80, sem cobertura legal, bem como créditos suplementares/especiais no valor de R\$322.345,79, sem recursos disponíveis, contrariando o disposto nos arts. 42 e 43 da Lei Federal nº 4.320/64, respectivamente.

Destacou o Órgão Técnico que o inciso III do art. 4º da LOA autorizou suplementações que não oneram o limite de 35% estabelecido no inciso II desse artigo, caracterizando concessão ilimitada de créditos, vedada pelo inciso VII do art. 167 da CR/88, fls. 26, 37 e 63/66.

O interessado alegou, em síntese, que os créditos adicionais abertos por excesso de arrecadação não devem ser computados nos 35% autorizados pelo inciso II da LOA, haja vista a previsão contida no inciso III dessa Lei, fls. 463/466.

Alegou, ainda, que os créditos foram abertos dentro do limite autorizado de 35% (R\$4.410.000,00), haja vista que foram abertos créditos por anulação de dotações no total de R\$3.695.227,78.

Quanto aos créditos suplementares/especiais abertos sem recursos disponíveis, no valor de R\$322.345,79, informou que os mesmos não foram utilizados, ou seja, não foram realizados empenhos utilizando os créditos abertos indevidamente, fl. 465.

Alegou, também, que as despesas empenhadas não excederam os créditos abertos, não tendo que se falar em irregularidade nas abertura dos créditos, fl. 466.

O Órgão Técnico, após análise das alegações e documentos apresentados pelo defendente, considerou como limite para abertura de créditos por excesso de arrecadação o valor apurado no Balanço Orçamentário, retificando o valor dos créditos abertos sem cobertura legal de R\$3.503.817,80 para R\$244.435,73, fls. 475 e 478/479.

Quanto aos créditos abertos sem recursos disponíveis, foram ratificados, uma vez que o defendente não se manifestou de forma a retificar o apontamento inicial, fls. 475 e 478/479.

Voto: Verifica-se que o inciso III do art. 4º da LOA autorizou a abertura de créditos suplementares por anulação, bem como a utilização do excesso de arrecadação do exercício, sem onerar o percentual de 35% autorizado no inciso II do mesmo artigo, fls. 63/66.

Verifica-se, ainda, que foram abertos créditos suplementares por anulação de dotações no valor de R\$3.695.227,78, os quais estariam acobertados pela autorização de 35%, haja vista que, de acordo com as alegações do defendente à fl. 464, somente os créditos abertos por excesso de arrecadação não deveriam ser considerados nesse limite, fls. 26 e 478.

Já os créditos abertos por excesso de arrecadação totalizaram R\$4.218.590,02, embora o excesso apurado no Balanço Orçamentário tenha sido de R\$2.897.085,93.

Assim, considerando o valor total do excesso de arrecadação auferido no exercício de 2007 como limite para abertura de créditos suplementares, nos termos do inciso III do art. 4º da LOA, apura-se que foram abertos créditos sem cobertura legal no valor de **R\$1.321.504,09**.

Quanto à abertura de créditos sem recursos financeiros, constata-se que, na apuração do valor de R\$322.345,79⁽¹⁾, o Órgão Técnico considerou o *superávit* financeiro do exercício anterior como fonte de recursos, no valor de R\$999.158,30, o qual desconsidero, haja vista que não houve autorização para utilização do mesmo, pois somente foi autorizada a utilização do excesso de arrecadação. Assim, considerando que o limite para abertura de créditos suplementares por excesso de arrecadação era de R\$2.857.085,93 e que foram abertos créditos com essa fonte de recursos no total de R\$4.218.590,02, tem-se que foram abertos créditos sem recursos financeiros no valor de R\$1.321.504,09, coincidente com o valor apurado para a abertura de créditos sem cobertura legal.

Constata-se, ainda, pelo Balanço Orçamentário, que o total da Receita Arrecadada no exercício de 2007 correspondeu a R\$15.497.085,93 e a Despesa Empenhada totalizou R\$16.094.084,04, evidenciando assim que foram realizadas despesas sem recursos financeiros no valor de R\$596.998,11.

Dessa forma, pode-se concluir que foram abertos créditos suplementares sem autorização legal e sem recursos financeiros no valor de R\$1.321.504,09, dos quais pelo menos R\$596.998,11 foram efetivamente utilizados, infringindo ao disposto nos incisos II e V do art. 167 da CR/88 e nos arts. 42, 43 e 59 da Lei Federal nº 4.320/64.

Destaco que a LOA contém autorização para suplementação de dotações em 35% 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.

Recomendo, também, ao Poder Legislativo, que, ao discutir os Projetos de Lei Orçamentária, atente para essa nociva prática que assegura, ao Poder Executivo, alteração significativa do Orçamento Municipal, avaliando com o devido critério o percentual proposto para suplementação de dotações.

2. Repasse à Câmara Municipal

O Órgão Técnico informou à fl. 27 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\$764.251,88, correspondente a 7,785% 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

⁽¹⁾ Valor composto por: Excesso de arrecadação: R\$2.897.085,93 + *Superávit* financeiro: R\$999.158,30 = R\$3.896.244,23, deduzidos os créditos abertos por excesso de arrecadação: R\$4.218.590,02 = R\$322.345,79.

De acordo com a informação técnica de fl. 28 a aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino correspondeu a 32,16% da receita base de cálculo, índice este retificado em inspeção para 24,88%, conforme Processo nº 748.931, convertido em Processo Administrativo sob o nº 760.543.

O defendente não se manifestou acerca do assunto nos presentes autos, contudo manifestou-se no Processo Administrativo nº 760.543, no sentido de que “... os técnicos do TCE consideraram o valor de R\$30.203,71 como sendo restos a pagar não processados, porém os mesmos referem-se a obrigações patronais e são liquidados em 31/12/2007”.

O Órgão Técnico, após análise das alegações e notas de empenho apresentadas, concluiu que assiste razão ao defendente, retificando o índice de 24,88% para 25,15% 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. 29 que a aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde correspondeu a 18,28% da receita base de cálculo, índice este retificado em inspeção para 14,02%, conforme Processo nº 748.931, convertido em Processo Administrativo sob o nº 760.543, não cumprindo o disposto no art. 77 do ADCT da CR./88.

O defendente não se manifestou acerca do assunto nos presentes autos, contudo manifestou-se no Processo Administrativo nº 760.543, no sentido de que “*Foram excluídos dos gastos com as ações e serviços públicos de saúde o valor de R\$1.476.231,45 (fl.26) referente a despesas pagas com recursos de convênio. Porém os técnicos do TCE não observou que o município recebeu apenas R\$656.791,08, relativo a convênio da saúde, custeando todo o restante com recursos próprios, ou seja, R\$819.440,37*”.

O Órgão Técnico não acatou as alegações do defendente, haja vista que não foi enviada documentação comprobatória, ratificando o índice de 14,02% apurado por ocasião da inspeção.

Voto: Verifica-se pela informação técnica constante do relatório de inspeção, cópia às fls. 508/509, que a documentação relativa às despesas realizadas com Ações e Serviços Públicos de Saúde, apresentada para análise, totalizou R\$1.692.734,31. Desse valor foram deduzidos R\$53.154,15 relativos a Restos a Pagar não Processados e R\$14.757,39 a despesas computadas incorretamente, sendo apurado um gasto de R\$1.624.822,77.

De acordo com o demonstrativo de fl. 517, a despesa geral com a Saúde correspondeu a R\$3.094.714,32, tendo sido contatadas despesas realizadas com recursos de convênios no valor de R\$1.476.231,45, com recursos próprios no valor de R\$1.618.482,87 e inscritas em Restos a Pagar Processados no valor de R\$21.097,29, totalizando R\$1.639.580,16 de gastos com Saúde, com recursos próprios.

Pode-se inferir que, do valor apurado no demonstrativo de fl. 517, devem ser excluídas as despesas computadas incorretamente na Saúde, no total de R\$14.757,39, apurando-se, assim, que as despesas realizadas com recursos próprios totalizaram R\$1.624.822,77, conforme informado pelo Órgão Técnico às fls. 508/509.

Constata-se que o defendente alegou de que parte do valor deduzido pelo órgão Técnico dos gastos com Saúde, relativa a despesas realizadas com recurso de convênio, foi custeada com recursos próprios, sem, contudo apresentar documentação comprobatória. Assim, mantenho análise realizada pelo Órgão Técnico por ocasião da inspeção.

Diante do exposto, considero irregular a aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde em percentual de 14,02% da receita base de cálculo, por infringência ao disposto no art. 77 do ADCT da CR./88.

5. Despesa com Pessoal

O Órgão Técnico apurou que a despesa com Pessoal do Município correspondeu a 50,94%, da Receita Corrente Líquida, no exercício de 2011, fl.29, 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 47,18% e 3,76%, 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 e Pessoal, bem como de repasse de recursos à Câmara Municipal, voto pela emissão de Parecer Prévio pela rejeição das contas do Município de Canápolis, exercício de 2007, de responsabilidade do Senhor Diógenes Roberto Borges, Prefeito Municipal à época, nos termos do inciso III do art. 45 da LC 102/2008, tendo em vista:

1) abertura de créditos suplementares sem autorização legal e sem recursos financeiros no valor de R\$1.321.504,09, dos quais pelo menos R\$596.998,11 foram efetivamente utilizados, infringindo ao disposto nos incisos II e V do art. 167 da CR/88 e nos arts. 42, 43 e 59 da Lei Federal nº 4.320/64;

2) aplicação de recursos na Saúde em percentual de 14,02% da receita base de cálculo, infringindo ao disposto no art. 77 do ADCT da CR./88.

Destaco que a LOA contém autorização para suplementação de dotações em 35% 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.

Recomendo, também, ao Poder Legislativo, que, ao discutir os Projetos de Lei Orçamentária, atente para essa nociva prática que assegura, ao Poder Executivo, alteração significativa do Orçamento Municipal, avaliando com o devido critério o percentual proposto para suplementação de dotações.

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*, foi realizada inspeção ordinária nessa municipalidade referente ao exercício de 2007 em apreço, conforme Processo nº 748.931, convertido em Processo Administrativo sob o nº 760.543, sendo retificado o índice de aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino de 32,16% para 25,15% e o índice de aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde de 18,28% para 14,02%.



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

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 Canápolis, 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 SUBSTITUTO GILBERTO DINIZ:

Acompanho V. Exa.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, WANDERLEY ÁVILA:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)