

Ementa de Parecer Prévio – Primeira Câmara

Processo n.: **872577**

Natureza: Prestação de Contas do Executivo Municipal

Exercício: 2011

Procedência: Prefeitura Municipal de Estrela do Indaiá

Responsável: João José de Carvalho, Prefeito à época

Procurador(es): Antônio Carlos da Costa

Representante do Ministério Público: Marcílio Barenco Corrêa de Mello

Relator: Auditor Gilberto Diniz

Sessão: 11/06/2013

**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 n. 12, de 2008 (RITCEMG), tendo em vista: a) o não cumprimento, pelo Poder Executivo, do limite de despesa total com pessoal estipulado na alínea “b” do inciso III do art. 20 da Lei Complementar n. 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que foi apurado o percentual de 54,36% com os referidos gastos e, ainda, por não ter sido observado, nos dois quadrimestres seguintes, o art. 23 da referida Lei Complementar, nos termos assentados na fundamentação desta proposta de voto; b) o não recolhimento, ao Regime Próprio de Previdência Municipal, da totalidade das contribuições previdenciárias retidas dos servidores públicos municipais, contrariando a determinação contida na Lei Municipal n. 1.564, de 1999. 2) Informa-se que não ocorreram irregularidades na abertura de Créditos Orçamentários e Adicionais e foram observados os índices e limites constitucionais e legais examinados, relativos à aplicação de recursos na educação e na saúde, bem como às despesas com pessoal do Município (limite global) e do Poder Legislativo (limite setorial) e ao repasse de recursos ao Poder Legislativo, os quais poderão sofrer alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal. 3) À vista das disposições contidas no inciso IV do art. 5º da Lei n. 10.028, de 2000, e considerando que essa Corte de Contas, ao deliberar no Assunto Administrativo relativo ao Expediente n. 514/2012, da Comissão de Acompanhamento da Gestão Fiscal, decidiu pela realização de inspeção extraordinária no Município de Estrela do Indaiá, em face da não adoção dos procedimentos pertinentes ao retorno do limite da despesa total com pessoal, sem prejuízo das restrições impostas pelo § 3º do art. 23 da Lei Complementar n. 101, de 2000, determina-se que cópia do parecer prévio que vier a ser emitido por este Colegiado seja submetida à consideração do relator da prestação de contas, relativa ao exercício financeiro de 2012. 4) Fazem-se recomendações ao atual gestor e ao responsável pelo Órgão de Controle Interno. 5) Considerando que o descumprimento das disposições contidas na alínea “b” do inciso III do art. 20 e no art. 23, ambos da Lei Complementar n. 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, e, ainda, o não

recolhimento ao Regime Próprio de Previdência Municipal da totalidade das contribuições previdenciárias retidas dos servidores públicos municipais constituem graves infrações 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. 6) Registra-se que a manifestação deste Colegiado na forma 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. 7) 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. 8) Decisão unânime.

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

**Primeira Câmara - Sessão do dia 11/06/13**

**AUDITOR GILBERTO DINIZ:**

**PROPOSTA DE VOTO**

**PROCESSO: 872.577**

**NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL**

**MUNICÍPIO: ESTRELA DO INDAIÁ**

**PROCEDÊNCIA: PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ**

**EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2011**

#### **I – RELATÓRIO**

Cuidam os autos da prestação de contas do Prefeito do Município de Estrela do Indaiá, relativa ao exercício financeiro de 2011.

Na análise técnica, acompanhada da documentação instrutória, fls. 4 a 44, foram constatadas ocorrências que ensejaram a abertura de vista ao então gestor, **Sr. João José de Carvalho**, que se manifestou às fls. 51 a 98, e encaminhou *CD-ROM* à fl. 99, tendo a Unidade Técnica procedido ao exame da defesa às fls. 101 a 112, concluindo pela aplicação do disposto no inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008 – Lei Orgânica do TCEMG.

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 113 a 127, opinou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal.

É o relatório, no essencial.

#### **II – FUNDAMENTAÇÃO**

Examinando os autos sob a ótica da Resolução TC nº 04, de 2009, e observados os termos da Ordem de Serviço nº 09, de 2012, manifesto-me conforme a seguir.

## DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A Unidade Técnica apontou, à fl. 05, que o Município procedeu à abertura de **créditos especiais**, no valor de **R\$16.500,00, sem a devida cobertura legal**, o que contraria o disposto no art. 42 da Lei nº 4.320, de 1964, visto que, no demonstrativo à fl. 17, constou que os referidos créditos foram autorizados por meio da Lei do Orçamento - Lei Municipal nº 1.980, de 6/12/2010 -, ressaltando que esses créditos deverão ser autorizados por lei específica.

Consignou, também, que o mesmo decreto foi referenciado em várias datas e valores de suplementações no “Quadro de Créditos Adicionais” às fls. 14 a 18, e que o correto seria informar o número do decreto e a data de sua abertura, distinguindo apenas o valor aberto por fonte de recurso utilizada e identificando o código da receita.

Destacou, ainda, que o percentual de 40% de créditos autorizados no art. 4º da LOA denota falta de planejamento, organização e controle na gestão dos recursos municipais. E que tal procedimento caracteriza desvirtuamento do orçamento-programa, pondo em risco os objetivos e metas governamentais traçados pela Administração Pública.

Em sua defesa, o prestador alegou, em síntese, à fl. 52, que a suposta irregularidade deveu-se à falha de preenchimento do SIACE/PCA, porquanto os créditos especiais foram autorizados apenas pela Lei nº 2.004, de 2011, anexada à fl. 56, fato que pode ser comprovado por meio do “Comparativo da Despesa”, o qual evidenciou a abertura de crédito especial no valor de R\$10.000,00, com execução de R\$8.472,18. E que, para saneamento da impropriedade, efetuou a correção no demonstrativo próprio do SIACE/PCA, suprimindo, do campo destinado aos créditos especiais, os dados pertinentes à Lei nº 1.980, de 2010.

Quanto às recomendações da Unidade Técnica, o prestador, à fl. 55, informou que serão objeto de atenção especial dos serviços administrativos da Prefeitura Municipal, solicitando, ao final, a substituição dos dados conforme *backup* apresentado no CD ora encaminhado.

No reexame dos autos, a Unidade Técnica, mediante o “Quadro de Créditos Adicionais” extraído do CD de fl. 99, efetuou nova análise deste item à fl. 106, considerando sanada a irregularidade atinente à abertura de créditos especiais sem cobertura legal. Relativamente ao pedido de substituição da PCA, salientou que a correção relativa aos créditos especiais não foi substancial, pelo que entendeu não ser necessária a sua substituição.

Ratifico a informação da Unidade Técnica, porque sanada a irregularidade inicialmente apontada e considero, de fato, desnecessária a substituição de dados requerida, tendo em vista que a correção promovida pelo gestor não repercute nos demonstrativos contábeis da prestação de contas sob exame, pois foi alterado, tão somente, o Quadro de Leis, Créditos Suplementares, Especiais e Extraordinários.

Além disso, acorde com a Unidade Técnica, insta ressaltar que algumas ocorrências estão a merecer melhor atenção do gestor municipal, por serem indicativas 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 determinar 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 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 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 de **40%** dos créditos autorizados no orçamento é forte indicativo de deficiente planejamento governamental empreendido pelo chefe do Poder Executivo de **Estrela do Indaiá** 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, 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.

#### DOS GASTOS COM PESSOAL

No estudo técnico de fls. 9 e 10, foi apontado que o **Município** e o **Poder Legislativo obedeceram aos limites percentuais** fixados na Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, relativamente às despesas com pessoal, tendo sido

gastos, respectivamente, **57,99%** e **3,63%**, da receita base de cálculo. Já o **Poder Executivo extrapolou** o limite legal de 54% da receita corrente líquida, uma vez apurado o percentual de **54,36%** a título de despesas com pessoal. A Unidade Técnica informou, ainda, que o excedente não foi eliminado no primeiro quadrimestre seguinte, como se vê no relatório anexado à fl. 39, o qual demonstra percentual excedente de 0,82% de gastos com pessoal, não se cumprindo as disposições do art. 23 da referida Lei Complementar.

Na defesa encaminhada, o prestador alegou, em síntese, às fls. 52 e 53, que o Município, para atender a imposição do Governo Federal, foi compelido a editar a Lei Complementar Municipal nº 003, de 2011, fls. 59 a 98, para adequação dos vencimentos dos professores da rede municipal, o que resultou em gastos no montante de R\$124.124,28 no período de julho a dezembro, os quais não devem ser considerados no total de despesas com pessoal do Município, porquanto advindos de obrigação imposta por outro ente federativo. E citou, como exemplos, o Programa de Saúde da Família – PSF e o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, criados pelo Governo Federal, cujas despesas realizadas com os recursos repassados, conforme entendimento deste Tribunal, não integram o cômputo dos gastos com pessoal do Município.

O gestor demonstrou, à fl. 53, que, excluindo despesas criadas pela Lei Complementar Municipal nº 003, de 2011, no valor de R\$124.124,28, o total de gastos com pessoal no exercício financeiro de 2011 foi de R\$4.518.221,00, montante que corresponde a 52,83% da receita corrente líquida, pelo que solicita novos cálculos pela equipe técnica, haja vista que os demonstrativos do SIACE/PCA não permitem tal alteração.

No reexame, a Unidade Técnica, às fls. 102 e 103, observou que o reajuste salarial concedido em virtude do aumento do piso nacional de salários, por força da mencionada Lei Municipal, constitui ressalva estabelecida no inciso I do parágrafo único do art. 22 da LC nº 101, de 2000. Contudo, considerou tratar-se de dispositivo de controle de gastos com pessoal, que deve ser observado, quando a referida despesa atinge o limite prudencial de 95%, salientando que é equivocada a alegação do prestador de que a despesa no valor de R\$124.124,28 deve ser desconsiderada na apuração dos referidos gastos.

Ressaltou, ainda, que as exclusões permitidas na verificação do limite de gastos com pessoal são aquelas arroladas no § 1º do art. 19 da aludida Lei Complementar e que, no presente caso, já foram excluídos os gastos com inativos e pensionistas, como se verifica no demonstrativo de fl. 38.

Em face do exposto, a Unidade Técnica ratificou, à fl. 103, o apontamento inicial, uma vez que o percentual excedente de 0,36%, verificado no exercício financeiro sob análise, não foi eliminado nos dois quadrimestres seguintes, tendo ocorrido, até, acréscimo do percentual, conforme demonstrativo anexado à fl. 111, que evidencia gastos de pessoal de 54,82% da receita corrente líquida, em 30/4/2012, e de 57,37%, em 31/08/2012.

Acorde com a Unidade Técnica, entendo que as despesas com pessoal decorrentes da adequação do piso salarial dos profissionais do magistério público da educação básica, instituído pela Lei Federal nº 11.738, de 2008, ainda que decorrente de determinação legal e, portanto, de cumprimento obrigatório pelos Municípios, não podem ser excepcionadas do limite de gastos em análise, estabelecido nos arts. 18 e 19 da LRF,

tanto para os Municípios que já tenham atingido o limite prudencial, quanto para aqueles que venham a atingi-lo em decorrência da aplicação do comando contido no diploma federal citado. Isto porque, os mencionados artigos da Lei Complementar nº 101, de 2000, assim prescrevem:

*Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, **entende-se como despesa total com pessoal**: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.*

*§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".*

*§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.*

*Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:*

*(...)*

*§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, **não serão computadas as despesas**:*

*I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;*

*II - relativas a incentivos à demissão voluntária;*

*III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;*

*IV - **decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18**;*

*V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional no 19;*

*VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes: (...)*

Ou seja, a despesa instituída pela Lei Complementar Municipal nº 003, de 2011, em análise, além de não resultar de decisão judicial e sim, de determinação legal, é de competência do exercício de 2011 e, portanto, deve ser considerada na apuração do percentual de gastos com pessoal.

Nesse passo, constatado o excesso de gastos com pessoal, uma vez que a apuração, nos termos acima indicados, resultou no percentual de 54,36% em 31/12/2011, cabia ao Poder Executivo demonstrar que não adotou nenhuma das condutas vedadas pelo art.

22 da LRF, e ainda, que implementou aquelas prescritas no art. 23, com vistas a reconduzir o limite aos parâmetros aceitáveis, senão vejamos:

*Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.*

*Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, **são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:***

*I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, **salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual**, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição; (g.n.)*

*Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, **sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.**(g.n.)*

A propósito, essa é a orientação desta Corte de Contas consubstanciada na resposta dada à Consulta nº 812.465, de minha relatoria, na Sessão Plenária de 25/8/2010, verbis:

*“...não obstante o excedente no limite de gastos com pessoal, é legítima a adequação do plano de carreira do magistério público municipal da educação básica, porque a instituição e a atualização do respectivo piso salarial constitui obrigação advinda da Lei Federal nº 11.738/08, e porque tal adequação encontra amparo jurídico no inciso I do parágrafo único do art. 22 da Lei Complementar Federal nº 101/00. **Impõe-se ao Poder Público, entretanto, o dever de adotar, de plano, as medidas prescritas no art. 23 da própria LRF, que remete a conduta da Administração às providências definidas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Carta Política e no próprio art. 22 da LRF...**”(Destaquei)*

Desse modo, o fato de o Município exceder o percentual legal de gastos com pessoal não desobriga o gestor de dar cumprimento à determinação imposta pela Lei nº 11.738, de 2008. Não obstante, a meu juízo, a Lei de Responsabilidade Fiscal não o eximiu de adotar as demais vedações impostas, porquanto constatado o excesso dos limites legais.

No presente caso, o defendente comprovou que o Município promoveu a adequação da remuneração dos profissionais da educação básica à lei federal por meio da Lei Complementar Municipal nº 003, de 2011. Contudo, não demonstrou ter atendido às determinações previstas nos arts. 22 e 23 da LRF, haja vista que o percentual excedente não foi eliminado nos dois quadrimestres seguintes, pois, no primeiro quadrimestre, ou seja, na data base de 31/04/2012, apresentou percentual de gastos de 54,82%, superior ao índice apurado em 31/12/2011, e, no segundo quadrimestre, com data base em 31/08/2012, o Município aplicou o percentual de 57,37%, representando excesso a regularizar de 3,37% (fl. 111).

Por todo o exposto, considero irregular a extrapolação do limite setorial de gastos com pessoal pelo Poder Executivo, em face do descumprimento da alínea “b” do inciso III

do art. 20, bem como do art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez comprovada a não recondução dos referidos gastos ao limite estabelecido na mencionada Lei Complementar, porquanto o relatório de fl. 111 demonstrou, respectivamente, excesso de gastos com pessoal de 0,82% e 3,37% em 30/4/2012 e 31/8/2012.

Registro, por oportuno, que esta Corte de Contas, na Sessão do dia 13/12/12, da Segunda Câmara, ao deliberar no Assunto Administrativo relativo ao Expediente nº 514/2012, da Comissão de Acompanhamento da Gestão Fiscal, resultante dos trabalhos desenvolvidos pela citada Comissão a partir dos dados enviados pelos municípios no SIACE/LRF, data-base 31/8/2012, decidiu pela realização de inspeção extraordinária no Município de Estrela do Indaiá, em face da não adoção dos procedimentos pertinentes ao retorno do limite da despesa total com pessoal, sem prejuízo das restrições impostas pelo § 3º do art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

Nesse contexto, e à vista das disposições contidas no inciso IV do art. 5º da Lei nº 10.028, de 2000, proponho que cópia do parecer prévio que vier a ser emitido por este Colegiado seja submetida à consideração do relator da prestação de contas, relativa ao exercício financeiro de 2012, para conhecimento e adoção das medidas que entender cabíveis.

#### DEMAIS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Do exame da Unidade Técnica, ressaí que foram cumpridos:

- a) os índices constitucionais relativos à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino **(27,87%)** e às Ações e Serviços Públicos de Saúde **(20,94%)**, apurados após os ajustes promovidos nos valores aplicados nos referidos segmentos, em face de registros inadequados de gastos, conforme considerações às fls. 7 e 8; e
- b) o limite definido no art. 29-A da Constituição da República de 1988, referente ao repasse de recursos ao Poder Legislativo **(5,97%)**.

Registro, no entanto, que todos os percentuais tratados nesta prestação de contas 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.

Proponho recomendação ao **atual gestor** para que determine ao **responsável pelo Serviço de Contabilidade** estrita observância no preenchimento dos relatórios do SIACE/PCA, objetivando evitar reincidência de divergências que comprometam a fidedignidade dos demonstrativos e a validade das informações prestadas a este Tribunal.

#### REGIME PREVIDENCIÁRIO

A Unidade Técnica registrou, à fl. 11, que o saldo dos valores a serem repassados ao Instituto de Previdência dos Servidores Municipais, em 31/12/2011, no valor de R\$64.184,85, apurado por meio do Demonstrativo da Dívida Flutuante, fl. 41, é superior a 2/13 do valor total das retenções das contribuições previdenciárias

realizadas nas folhas de pagamento dos servidores segurados no exercício financeiro em análise, demonstrado como sendo de R\$47.295,78.

Registrou ainda, que, nos termos do art. 61 da Lei Municipal nº 1.564, de 1999, acostada às fls. 42 e 43, as retenções correspondentes ao mês de dezembro e ao 13º salário deverão ser repassadas ao FUNDOPREI até o décimo dia do mês subsequente ao de referência, ressaltando que o saldo de R\$64.184,85 evidencia a existência de valores referentes a retenções de meses anteriores, descumprindo-se as disposições da legislação previdenciária municipal.

Em sua defesa, à fl. 54, alegou o gestor a escassez de recursos enfrentada pelo Município, uma vez que o aumento da Receita Corrente Líquida foi de apenas 5,82%, enquanto o reajuste do INPC, no mesmo período, foi da ordem de 6,462%. Aduziu que, se a receita tivesse seguido a evolução do INPC, o Município teria recursos suficientes para arcar com o valor da contribuição retida e não repassada, excluída aquela vincenda referente ao mês de dezembro e ao 13º salário, que seria de apenas R\$16.889,07.

Argumentou, também, que a irregularidade não enseja parecer pela rejeição das contas, porquanto a geração de despesas sem a correspondente disponibilidade de caixa somente pode ser aplicado no último ano de mandato do Agente Político.

No exame da defesa, a Unidade Técnica ressaltou que a ocorrência se refere às contribuições previdenciárias retidas nas folhas de pagamento dos servidores públicos, que devem ser repassadas ao Fundo de Previdência até o dia 10 do mês subsequente ao de referência, de acordo com o art. 61 da Lei Municipal nº 1.564, de 1999, que dispõe sobre o Fundo de Previdência Municipal de Estrela do Indaiá, sendo o Município mero guardião dos recursos que pertencem ao FUNDOPREI. Desse modo, ratificou o apontamento.

De fato, a ocorrência anotada não diz respeito ao cumprimento do art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 2000, mas, sim, às contribuições previdenciárias devidas ao instituto de previdência, que devem ser compulsoriamente a ele repassadas pelo Poder Executivo municipal.

De acordo com as diretrizes fixadas por este Tribunal, para o exame das prestações de contas do exercício financeiro de 2011, foi determinada a análise do repasse de recursos relativos às contribuições previdenciárias devidas ao regime próprio de previdência municipal.

O propósito desse exame guarda estrita relação com a preocupação de toda a coletividade, mormente dos servidores públicos, legítimos titulares dos recursos geridos pelos regimes próprios de previdência, cujo foco é o de garantir, a qualquer tempo, o pagamento dos benefícios decorrentes das contribuições vertidas ao sistema, tanto por eles quanto pelo Poder Público.

Não só por isso, mas também em face dos vultosos recursos envolvidos, é que as ações de fiscalização do controle externo devem ser intensificadas, de tal sorte que os riscos a que se sujeita a gestão daqueles recursos sejam minimizados, especialmente no que toca à sua indevida utilização em benefício de terceiros.

Nesse contexto, resta comprovado que o gestor, durante o exercício financeiro de 2011, deixou de repassar para o Regime Próprio de Previdência Municipal as contribuições previdenciárias retidas dos servidores públicos. Tal prática pode configurar crime de apropriação indébita, tipificado no Código Penal Brasileiro:

*Apropriação indébita previdenciária [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#)  
Art. 168-A. Deixar de repassar à previdência social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional: [\(Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000\)](#).  
Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000)*

Cabe salientar que a conduta retratada favorece o desequilíbrio nas contas previdenciárias, o qual tem sido relevante fator de agravamento dos resultados fiscais do setor público, traduzindo, por consequência, descumprimento dos princípios norteadores da gestão fiscal responsável. Demais disso, o comprometimento das receitas originariamente destinadas ao financiamento dos gastos previdenciários, notadamente os futuros, pode ameaçar a própria viabilidade financeira do Município no médio e longo prazos.

Do exposto, concluo que é irregular e de responsabilidade do gestor o não recolhimento, ao Regime Próprio de Previdência Municipal, da totalidade das contribuições previdenciárias retidas dos servidores públicos municipais, contrariando a determinação contida na Lei Municipal nº 1.564, de 1999, o que pode configurar crime de apropriação indébita previdenciária, tipificado no Código Penal Brasileiro.

### 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 nº 12, de 2008 (RITCEMG), proponho a emissão de parecer prévio pela **rejeição** das contas prestadas pelo **Sr. João José de Carvalho, Prefeito do Município de Estrela do Indaiá, no exercício financeiro de 2011**, tendo em vista:

a) o não cumprimento, pelo Poder Executivo, do limite de despesa total com pessoal estipulado na alínea “b” do inciso III do art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que foi apurado o percentual de 54,36% com os referidos gastos e, ainda, por não ter sido observado, nos dois quadrimestres seguintes, o art. 23 da referida Lei Complementar, nos termos assentados na fundamentação desta proposta de voto.

b) o não recolhimento, ao Regime Próprio de Previdência Municipal, da totalidade das contribuições previdenciárias retidas dos servidores públicos municipais, contrariando a determinação contida na Lei Municipal nº 1.564, de 1999.

Informo, por oportuno, que não ocorreram irregularidades na abertura de Créditos Orçamentários e Adicionais e foram observados os índices e limites constitucionais e legais examinados, relativos à aplicação de recursos na educação e na saúde, bem como às despesas com pessoal do Município (limite global) e do Poder Legislativo (limite setorial) e ao repasse de recursos ao Poder Legislativo, os quais poderão sofrer alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal.

À vista das disposições contidas no inciso IV do art. 5º da Lei nº 10.028, de 2000, e considerando que Corte de Contas, na Sessão do dia 13/12/12, da Segunda Câmara, ao deliberar no Assunto Administrativo relativo ao Expediente nº 514/2012, da Comissão de Acompanhamento da Gestão Fiscal, resultante dos trabalhos desenvolvidos pela

citada Comissão a partir dos dados enviados pelos municípios no SIACE/LRF, data-base 31/8/2012, decidiu pela realização de inspeção extraordinária no Município de Estrela do Indaiá, em face da não adoção dos procedimentos pertinentes ao retorno do limite da despesa total com pessoal, sem prejuízo das restrições impostas pelo § 3º do art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 2000, proponho que cópia do parecer prévio que vier a ser emitido por este Colegiado seja submetida à consideração do relator da prestação de contas, relativa ao exercício financeiro de 2012, para conhecimento e adoção das medidas que entender cabíveis.

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 que determine ao **responsável pelo Serviço de Contabilidade** estrita observância no preenchimento dos relatórios do SIACE/PCA, objetivando evitar reincidência de divergências que comprometam a fidedignidade dos demonstrativos e a validade das informações prestadas a este Tribunal. **E, ainda**, que promova adequado planejamento para a 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.

Nos limites das informações prestadas por meio do SIACE/PCA, recomendo, também, **ao atual gestor**, por imprescindível, para que não se descure da obrigação de promover a devida transferência das contribuições patronal e dos servidores ao regime próprio de previdência municipal, cujo descumprimento pode configurar apropriação indébita.

Ao responsável pelo **Órgão de Controle Interno**, recomendo 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 o descumprimento das disposições contidas na alínea “b” do inciso III do art. 20 e no art. 23, ambos da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, e, ainda, o não recolhimento ao Regime Próprio de Previdência Municipal da totalidade das contribuições previdenciárias retidas dos servidores públicos municipais constituem graves infrações 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.

Registro que a manifestação deste Colegiado na forma 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.

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



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

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**.  
É a proposta de decisão que submeto ao Colegiado.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:  
Acolho.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:  
De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:  
Também estou de acordo.  
ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

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