

Ementa de Parecer Prévio – Primeira
Câmara

Processo n.: **679140**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2002

Procedência: Prefeitura Municipal de Urucânia

Responsável: Maria da Glória Pinto Mayrink, Prefeita à época

Procurador(es): Eyer Nogueira Neto, OAB/MG 69310 e Carlos Márcio da Cruz Nogueira, OAB/MG 78115

Representante do Ministério Público: Maria Cecília Borges

Relator: Auditor Gilberto Diniz

Sessão: 09/07/2013

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXECUTIVO MUNICIPAL – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, CONTÁBIL E PATRIMONIAL – PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS.

1) Emite-se parecer prévio pela aprovação das contas, com fulcro nas disposições do inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102, de 2008, c/c o inciso I do art. 240 da Resolução TC 12, de 2008 (RITCEMG), tendo em vista a regularidade na abertura de créditos orçamentários e adicionais, como também a observância dos índices e limites constitucionais e legais examinados na prestação de contas apresentada, os quais poderão sofrer alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal. 2) Fazem-se recomendações ao atual gestor e ao responsável pelo Órgão de Controle Interno. 3) Com relação à aplicação dos recursos do FUNDEF, determina-se que cópia do relatório técnico seja encaminhada à Diretoria Técnica competente para que sirva de subsídio ao planejamento das ações de fiscalização deste Tribunal na municipalidade. 4) Registra-se que a manifestação deste Colegiado sob a 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. 5) 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. 6) Decisão unânime.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
(Conforme arquivo constante do SGAP)

Primeira Câmara – 2ª Sessão do dia 09/07/13

AUDITOR GILBERTO DINIZ:

PROPOSTA DE VOTO

PROCESSO: 679.140

NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL

MUNICÍPIO: URUCÂNIA

PROCEDÊNCIA: PREFEITURA MUNICIPAL DE URUCÂNIA

EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2002

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos da prestação de contas da Prefeita do Município de Urucânia, relativa ao exercício financeiro de 2002.

Na análise técnica, acompanhada da documentação instrutória, fls. 5 a 38, foram apontadas ocorrências que ensejaram a abertura de vista à então gestora, **Sra. Maria da Glória Pinto Mayrink**, que apresentou defesa intempestivamente, motivo pelo qual a documentação protocolizada foi devolvida à prestadora, conforme despacho do relator à época, fl. 53.

O Auditor Edson Arger opinou pela emissão de parecer pela aprovação das contas, com ressalva, fls. 62 e 63, e o Órgão Ministerial, à fl. 64, pela rejeição das contas prestadas.

Submetidos os autos à apreciação da Primeira Câmara, na Sessão de 14/12/2004, foi determinada a tomada das contas da Prefeita do Município de Urucânia, referente ao exercício financeiro de 2002, visto que as divergências entre a prestação de contas e os demonstrativos dos Relatórios de Gestão Fiscal do último quadrimestre denotaram infringência das Instruções Normativas nº 03, de 2001 e 2002, então vigentes, constituindo-se em obstáculo ao exame das contas, consoante acórdão à fl. 71.

Em cumprimento àquela deliberação, a Unidade Técnica realizou inspeção especial *in loco*, emitindo relatório circunstanciado às fls. 76 a 83, seguido da documentação instrutória, às fls. 84 a 537.

Por força do despacho do relator à época, fl. 541, foi emitido relatório técnico consolidado, cotejando as informações apresentadas no exame da Prestação de Contas com as colhidas na inspeção, fls. 542 a 564.

Em decorrência das falhas remanescentes, foi concedida nova abertura de vista à responsável, fl. 567, a qual não se pronunciou, conforme certidão à fl. 579.

Diante da constatação de que a prestadora havia protocolizado pedido de prorrogação de prazo, alegando e comprovando, entre outros, motivos de saúde decorrentes de cirurgia cardíaca, determinei, em obediência aos princípios da ampla defesa e do contraditório, que fosse promovida nova citação, nos termos do despacho exarado à fl. 582.

Novamente a prestadora não se manifestou, mesmo depois de o procurador dela ter extraído cópia de peças processuais, fls. 586 e 589.

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 590 e 591, opinou pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal. Opinou, ainda, pelo desentranhamento da documentação de fls. 75 a 538, porquanto as irregularidades apuradas na inspeção realizada não fazem parte do escopo definido por esta Corte para a análise das prestações de contas anuais.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Examinando os autos sob a ótica da Resolução TC nº 04, de 30.5.2009, observados os termos da Decisão Normativa nº 02, de 2009, alterada pela de nº 01, de 2010, e da Ordem de Serviço nº 07, de 2010, manifesto-me conforme a seguir.

DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Verifico, na análise técnica de fls. 6 e 7, que não ocorreram irregularidades na abertura de Créditos Orçamentários e Adicionais.

Nada obstante, 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 estabeleçam 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 despcienda, então, a limitação legislativa para abertura de créditos.

Nesse contexto, a fixação na LOA de margem de realocação da ordem de **50%** dos créditos autorizados no orçamento é forte indicativo de deficiente planejamento governamental empreendido pelo chefe do Poder Executivo de **Urucânia**, 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.

DA APLICAÇÃO DE RECURSOS NO FUNDEF – FL. 14

No tocante ao FUNDEF, entendo que o exame da aplicação dos recursos oriundos desse Fundo não deve ser feito no bojo da prestação de contas anual do Prefeito Municipal.

É que, nessas contas, é analisada a gestão política do Chefe do Executivo Municipal, que envolve notadamente planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, consubstanciados nas leis de natureza orçamentária, cuja competência para julgamento é da Câmara de Vereadores, que se louva, necessariamente e obrigatoriamente, no parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas.

Por sua vez, na gestão dos recursos originados do FUNDEF, o Prefeito Municipal atua como administrador de dinheiro público, ordenando despesas, e, nessa qualidade, suas contas são julgadas pelo Tribunal de Contas e, não, pela Câmara de Vereadores, a teor do disposto no inciso II do art. 71 da Carta Federal de 1988.

Dessa forma, e considerando que a equipe técnica desta Corte, por ocasião da inspeção realizada no Município de Urucânia, determinada pelo Colegiado da Primeira Câmara, na Sessão de 14/12/2004, fls. 68 a 71, não promoveu a análise pormenorizada da aplicação dos recursos do FUNDEF, restringindo-se à divergência de dados apurada inicialmente na prestação de contas, consoante se infere do relatório acostado às fls. 76 a 83, entendo que a matéria deve ser destacada para exame em processo próprio, observadas as prioridades e a programação das ações de fiscalização do Tribunal. Comunique-se a Diretoria Técnica competente.

DOS 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 **(29,65%)** e às Ações e Serviços Públicos de Saúde **(15,19%)**;
- b) os limites de despesa com pessoal fixados nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal **(46,30%, 43,05% e 3,25%**, correspondentes ao Município e aos Poderes Executivo e Legislativo, respectivamente); e
- c) o limite definido no art. 29-A da Constituição da República, referente ao repasse de recursos ao Poder Legislativo **(6,50%)**.

Registro, no entanto, que esses percentuais poderão sofrer alterações quando forem examinados os correspondentes atos de ordenamento de despesas, por meio das ações de fiscalização a serem realizadas pelo Tribunal de Contas na municipalidade.

III – CONCLUSÃO

Com fulcro nas disposições do inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008, c/c o inciso I do art. 240 da Resolução TC 12, de 2008 (RITCEMG), proponho a emissão de parecer prévio pela **aprovação** das contas anuais prestadas pela **Sra. Maria da Glória Pinto Mayrink, Prefeita do Município de Urucânia, no exercício financeiro de 2002**, tendo em vista a regularidade na abertura de créditos orçamentários e adicionais, como também a observância dos índices e limites constitucionais e legais examinados na prestação de contas apresentada, os quais poderão sofrer alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal.

Recomendo **ao atual gestor** que sejam mantidos, devidamente organizados, todos os documentos relativos aos atos de gestão praticados no exercício financeiro em tela, observados os atos normativos do Tribunal, os quais deverão ser disponibilizados a esta Corte mediante requisição ou durante as ações de fiscalização a serem realizadas na municipalidade. **E, ainda**, que promova adequado planejamento por ocasião da elaboração da proposta orçamentária, cujas disposições deverão refletir de forma mais adequada a realidade municipal, devendo ser compatíveis com as perspectivas de arrecadação e aplicação de recursos públicos no exercício financeiro de sua respectiva execução.

Ao responsável pelo **Órgão de Controle Interno**, 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.

Em que pese a matéria tratada na inspeção *in loco*, a teor da Ordem de Serviço nº 07, de 2010, não fazer parte do escopo definido por esta Corte para análise da prestação de contas anual do Chefe do Poder Executivo municipal para fins de emissão do parecer prévio, em homenagem aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual, e tendo em vista que as impropriedades consubstanciadas no relatório técnico de fls. 76 a 83, reexaminadas no estudo consolidado de fls. 542 a 547, além de não configurarem prejuízo ao erário, não são relevantes o bastante a ensejar a formação de autos apartados, e, ainda, que a falha concernente aos serviços de terceiros não permite a avaliação da natureza das despesas na forma preconizada pela decisão da Primeira Câmara, em Sessão de 26/2/2006, Processo nº 660.291, restando, pois, prejudicado o seu exame, deixo de propor o desentranhamento da documentação de fls. 75 a 538.

Com relação à aplicação dos recursos do FUNDEF, considerando que a equipe técnica desta Corte, por ocasião da inspeção realizada no Município de Urucânia, determinada pelo Colegiado da Primeira Câmara, na Sessão de 14/12/2004, fls. 68 a 71, não promoveu a análise pormenorizada da aplicação dos recursos daquele Fundo, cópia do relatório técnico de fls. 05 a 16 deve ser encaminhada à **Diretoria Técnica competente** para que sirva de subsídio ao planejamento das ações de fiscalização deste Tribunal na municipalidade.

Registro que a manifestação deste Colegiado sob a 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,



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

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 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 A PROCURADORA SARA MEINBERG.)