



Ementa de Parecer Prévio – Primeira Câmara

Processo n.: **729565**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2006

Procedência: Prefeitura Municipal de Belo Oriente

Responsável: Pietro Chaves Filho, Prefeito Municipal à época

Procurador(ár): Maurisson Magno de Moraes, OAB/MG 76973; Deborah Fialho Ribeiro Glória, OAB/MG 66650; e Adilson José Selim de Sales de Oliveira, OAB/MG 24301

Representante do Ministério Público: Cristina Andrade Melo

Relator: Conselheiro Wanderley Ávila

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, nos termos do inciso III do art. 45 da LC 102/2008, tendo em vista: a) abertura de créditos suplementares no valor de R\$7.338.307,88 sem recursos disponíveis, infringindo ao disposto no art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64; b) aplicação de recursos no ensino em percentual de 24,61%, infringindo ao disposto no art. 212 da CR/88. 2) 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. 3) Informa-se que, *in casu*, foi realizada inspeção ordinária nessa municipalidade referente ao exercício de 2006 em apreço, conforme Processo n. 747.577, sendo retificado o índice de aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino de 26,41% para 24,61% e o índice de aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde de 23,09% para 22,60%. 4) 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. 5) Os demais dados referentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial do exercício de 2006, enviados por meio do SIACE/PCA pelo Chefe do Poder Executivo, 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. 6) Decisão unânime.



NOTAS TAQUIGRÁFICAS
(Conforme arquivo constante do SGAP)

Primeira Câmara - Sessão do dia 11/06/13

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Processo nº 729.565

Prestação de Contas Municipal

Prefeitura Municipal de Belo Oriente

Exercício: 2006

Trata-se de Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Belo Oriente, exercício de 2006, sendo responsável o Prefeito Municipal à época, Senhor Pietro Chaves Filho.

O Órgão Técnico, no exame inicial, apontou a ocorrência de falhas, conforme sintetizado à fl. 22.

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, fls. 65/68.

O interessado manifestou-se nos termos da documentação juntada às fls. 89/178, a qual foi analisada pelo Órgão Técnico, conforme relatório de fls.181/185.

O Ministério Público de Contas manifestou-se às fls. 187/189 no sentido de que o processo fosse remetido ao relator “... *uma vez que se encontra maduro para julgamento nos termos propostos pela Instrução Normativa nº 08/2008, não discordando, por ora, com o parecer da Unidade Técnica*”.

Foi determinado o apensamento provisório do processo nº 747.577, decorrente de Inspeção Ordinária, aos presentes autos (fl.190/191), bem como nova abertura de vista ao Prefeito Municipal à época para que apresentasse defesa e/ou documentos que julgasse pertinentes acerca da aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, tendo em vista a divergência constatada entre as informações apresentadas na prestação de contas municipal e o apurado na Inspeção Ordinária (fls. 192/193).

O defendente manifestou-se nos termos da documentação juntada às fls.199/209, a qual foi analisada pelo Órgão Técnico, conforme fls. 211/216.

O Ministério Público de Contas manifestou-se às fls. 217/219-v 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 ao Ensino não foi observado, bem como ocorreu abertura de créditos suplementares/especiais sem recursos disponíveis, em desacordo com o disposto no art. 212 da CR/88, no inciso V do art. 167 da CR/88 e art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, respectivamente.

Manifestou-se, também, pelo desapensamento dos presentes autos de Prestação de Contas daqueles que se encontram a ela apensados (autos 747.577) para fins de emissão do Parecer Prévio.



A Conselheira Relatora, em despacho exarado à fl. 220, determinou o desapensamento do Processo Administrativo nº 747.577, bem como a extração de cópias das fls. 03 a 32, 42 a 45 e 1.264 a 1.369 desse Processo para juntada nos presentes autos, o que foi realizado pela Primeira Câmara, conforme fls. 221 a 361.

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. 09, foram abertos créditos Suplementares/Especiais, no valor de R\$11.903.000,00, sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

O interessado alegou, em síntese, "*... que houve a abertura de Créditos Adicionais Suplementares utilizando como fonte de recursos a tendência de excesso de arrecadação, com expectativa na arrecadação dos recursos (...) do Convênio nº TT-190/2005 entre o Município de Belo Oriente e o Ministério dos Transportes e o DNIT*", porém não houve ingresso de recursos nos cofres do Município no montante esperado, fl.98.

Alegou, ainda, que, apesar de não ter ocorrido o excesso de arrecadação, as despesas não excederam ao limite fixado na Lei Orçamentária.

O Órgão Técnico, considerando que as alegações e documentos apresentados pelo dependente não sanaram a irregularidade, ratificou o apontamento técnico inicial, fl. 183.

Voto: Verifica-se que o Poder Executivo de Belo Oriente foi autorizado a abrir créditos suplementares, no valor de R\$11.903.000,00, pela Lei nº 800/2006, utilizando-se como fonte os recursos decorrentes do Convênio nº TT-190/2005, firmado entre o Município e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, com vigência no período de 23/11/2005 a 30/06/2006, fls. 103/109.

Verifica-se, ainda, que, por meio do decreto nº 23/2006, foram abertos créditos suplementares no valor total desse convênio, fl. 110.

Constata-se, pelo Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, enviado a este Tribunal por meio do SIACE/PCA, que não havia previsão de arrecadação de receita na rubrica de "Transferência de Convênios da União destinada a Programas de Infraestrutura em Transporte", tendo sido arrecadado o valor de R\$4.564.692,12, sem, contudo, especificar a fonte, não sendo possível, portanto, certificar que esse valor refere-se ao Convênio nº TT-190/2005, fl. 375.

Assim, ainda que se considere que o valor arrecadado nessa rubrica se refira a esse convênio, tem-se que foram abertos créditos sem os correspondentes recursos financeiros no total de R\$7.338.307,88 (R\$11.903.000,00 – R\$4.564.692,12).

De acordo com o inciso V do art. 167 da CR/88 e com os arts. 42 e 43 da Lei Federal nº 4.320/64, a abertura dos créditos suplementares depende de autorização legislativa e da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa. Portanto, não basta autorização legal para abrir créditos adicionais, é imprescindível, também, a existência de recursos disponíveis para acobertar as despesas a serem realizadas.

A finalidade precípua dessa norma é coibir a realização de despesa pública sem a necessária fonte financeira ou orçamentária de recursos, evitando o desequilíbrio das



contas públicas, com conseqüente aumento do passivo financeiro, e o desvio do planejamento orçamentário.

Em que pese a existência de precedentes neste Tribunal no sentido de que a abertura de créditos adicionais com a indicação de convênios como fonte de recursos pode ser analisada por analogia à operação de crédito, vez que o convênio também se reveste de forma que juridicamente permite ao Poder Executivo realizá-lo, nos termos do inciso IV do § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, no presente caso, restou demonstrado que foram abertos créditos adicionais sem recursos financeiros, no valor de R\$7.338.307,88, infringindo, portanto o disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

Destaco que o prazo de vigência do convênio nº TT-190/2005 expirou em 30/06/2006, razão pela qual não vislumbro a possibilidade de ingresso futuro de recursos à conta desse convênio.

Ademais, de acordo com o Balanço Orçamentário, fl. 111, as receitas arrecadadas pelo Poder Executivo de Belo Oriente no exercício de 2006, no valor de R\$46.250.123,74, não foram suficientes para acobertar as despesas empenhadas, no valor de R\$48.899.390,18.

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\$2.743.215,36, correspondente a 7,98% 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. 18 a aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino correspondeu a 26,41% da receita base de cálculo, índice este retificado em inspeção para 24,43%, conforme Processo nº 747.577.

O defendente, visando sanar o apontamento técnico, manifestou-se às fls. 199/209 no sentido de que:

1. A documentação referente ao ensino não estava separada de forma correta devido à escassez de mão de obra;
2. Durante a inspeção e atendendo às solicitações dos técnicos, a Administração foi fornecendo todos os documentos requeridos, no entanto, como o período de inspeção é muito pequeno, não houve tempo suficiente para localizar e apresentar todos os empenhos;
3. Os técnicos consideraram apenas os documentos apresentados, impugnando despesas no montante de R\$319.454,32 sob o fundamento de que se tratava de despesas computadas incorretamente e de R\$11.605,56 relativos a restos a pagar não processados;
4. Deve ser considerado como gasto com o ensino o valor de R\$10.562.425,30, informado no SIACE/PCA, haja vista que o relatório técnico não apresenta a verdade real, devido à ausência da análise de outras despesas com o ensino que, no momento da inspeção, não se encontravam organizadas;
5. Considerando o valor de R\$10.562.425,30 e deduzindo o montante impugnado de R\$331.059,88, apura-se um gasto com o ensino no montante de R\$10.252.958,04, correspondentes a 25,68% da receita base de cálculo;
6. Foram quitadas despesas da educação, por equívoco, com recursos da saúde, no total de R\$233.121,64. Considerando tais despesas, os gastos com o ensino passariam para R\$10.486.079,68, correspondentes ao percentual de 26,26%;



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

7. A equipe técnica deduziu os restos a pagar não processados, no valor de R\$ 11.605,56, contudo não incluiu os restos a pagar processados, no valor de R\$391.847,72;
8. Considerando as exclusões feitas pelos técnicos, exceto os restos a pagar processados, apura-se um gasto de R\$10.143.317,39, correspondentes a 25,40% da receita base de cálculo, cumprindo, portanto o limite de aplicação no ensino;
9. As supostas irregularidades apontadas pelos técnicos não passam de mera falha formal, tendo em vista a ausência de dano ao erário, dolo e má-fé na conduta do agente; e
10. O gestor não pode ser responsabilizado nem penalizado por erro formal, quando esse erro não traz dano ao erário, como no caso em tela, citando trechos das decisões deste Tribunal nos Processos de nºs 678.774, 474.647 e 431.587.

O Órgão Técnico, após análise das alegações e documentos apresentados pelo defendente manifestou-se no sentido de que:

1. Quanto à falta de organização da documentação relativa aos gastos com o ensino: o defendente não apresentou alegações capazes de elidir a falha detectada, contrariando o disposto no art. 12 da INTC nº 08/2004;
2. Quanto à alegação de que deve ser considerado o valor de R\$10.562.425,30, apresentado no SIACE/PCA, como gasto com o Ensino: não há como aceitar tal requerimento, desprovido de qualquer prova indicativa de que os gastos realizados totalizaram esse valor;
3. Quanto à alegação de que os empenhos no montante de R\$233.121,64 que, por um equívoco, teriam sido pagos com recursos da saúde (fl.203): não foram considerados haja vista que, embora tais gastos tenham sido efetuados em prol do desenvolvimento do ensino, conforme documentos juntados às fls. 1.264/1.369 e 1.483 do Processo nº 747.577, não foram efetuados com recursos provenientes de impostos e transferências, da forma detalhada na INTC nº 08/2004;
4. Examinando os empenhos constantes da relação de fl. 203, verificou-se que os de nºs 1719, 1929 e 2286, nos valores de R\$143.326,38, R\$7.366,49 e R\$8.414,17, respectivamente, foram pagos com os recursos da conta 58.102-X, provenientes de convênios, conforme cópias das notas de empenho às fls. 1270/1279 e 1304/1306 do processo nº 747.577 e demonstrativo de fl. 1404. Assim, estes não compõem os recursos base de cálculo para apuração do limite mínimo de aplicação no ensino;
5. Quanto aos demais empenhos apresentados pelo defendente à fl. 203, de nºs 2618, 2292/04, 2292/06, 2292/08, 2621, 2619, 3637, 3348 e 387, que totalizaram R\$74.014,60, constantes às fls. 1280/1287, 1297, 1307/1327 e 1483 do processo nº 747.577, constatou-se que foram pagos com os recursos da conta 50.001-1 – Saúde e que a referida conta não consta do demonstrativo vinculado de fl. 1404. Sendo assim, acataram-se os mesmos, alterando o valor impugnado de R\$319.454,32 (fl. 20 do processo nº 747.577) para R\$254.614,98 (R\$245.439,72 + R\$9.175,26) e o índice de 24,43% (fl.43 do processo 747.577) para 24,61%;
6. Quanto às alegações do defendente de que a equipe não incluiu o valor de R\$391.847,72, relativo a restos a pagar processados, tem-se a informar que, conforme demonstrado pela equipe inspetora às fls. 20/21 e 43 do processo nº 747.577, o referido valor foi incluído no cálculo de apuração do índice do ensino, de 24,43%, tendo sido excluído o valor de R\$11.605,56, referente a restos a pagar não processados; e
7. Quanto à alegação de que as supostas irregularidades apontadas não passam de mera falha forma, tendo em vista a ausência de dano ao erário, dolo e má-fé na



conduta do agente, o defendente apresentou trechos de decisões deste Tribunal neste sentido, contudo, tais alegações não são suficientes para descaracterizar os apontamentos técnicos.

Diante do exposto, o Órgão Técnico retificou o percentual de aplicação de recursos no ensino, apurado por ocasião da inspeção, de 24,43% para 24,61%, continuando, portanto, abaixo do limite mínimo estabelecido pelo art. 212 da CR/88.

Voto: Verifica-se pela cópia do relatório de inspeção (processo nº 747.577), juntada às fls. 237/239 dos presentes autos, que haviam sido impugnadas despesas do ensino no valor total de R\$331.059,88, sendo R\$319.454,32 relativos ao Ensino Fundamental/demais despesas do ensino e R\$11.605,56 relativos a Restos a Pagar não Processados.

Constata-se, pela análise da defesa apresentada nos presentes autos, fls. 213/214, que o Órgão Técnico considerou as alegações do defendente acerca das despesas pagas por meio da conta 50.001.1 – Saúde, no valor de R\$74.014,60, haja vista que as mesmas referem-se ao Ensino.

Assim, o total das despesas impugnadas foi alterado de R\$331.059,88 para R\$257.045,28.

Deduzindo-se esse valor do total das despesas apresentadas por ocasião da inspeção, R\$10.082.529,85, apura-se um gasto com o Ensino no valor de R\$9.825.484,27.

Considerando-se a receita base de cálculo apurada na inspeção, no valor de R\$39.922.436,46, apura-se o percentual de 24,61%, corroborando, assim, a informação técnica.

Diante do exposto, considero irregular a aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, por afronta ao disposto no art. 212 da CR/88.

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

O Órgão Técnico informou à fl. 18 que a aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde correspondeu a 23,09% da receita base de cálculo, índice este retificado em inspeção para 22,60%, conforme Processo nº 747.577, 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 45,37%, da Receita Corrente Líquida, no exercício de 2006, fl.18, 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 40,39% e 4,98%, 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 Saúde e Pessoal, bem como de repasse de recursos à Câmara Municipal, voto pela emissão de Parecer Prévio pela rejeição das contas do exercício de 2006, de responsabilidade do Senhor Pietro Chaves Filho, Prefeito Municipal à época de Belo Oriente, nos termos do inciso III do art. 45 da LC 102/2008, tendo em vista: **1)** abertura de créditos suplementares no valor de R\$7.338.307,88 sem recursos disponíveis, infringindo ao disposto no art. 43 da Lei Federal nº. 4.320/64; **2)** aplicação de recursos no ensino em percentual de 24,61%, infringindo ao disposto no art. 212 da CR/88.



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

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 2006 em apreço, conforme Processo nº 747.577, sendo retificado o índice de aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino de 26,41% para 24,61% e o índice de aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde de 23,09% para 22,60%.

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 2006, enviados por meio do SIACE/PCA pelo Chefe do Poder Executivo de Belo Oriente, 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:

Voto com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

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