



**Processo : 887277**

**Natureza: Prestação de Contas Municipal**

**Ano ref. : 2012**

**Órgão : Prefeitura Municipal de Esmeraldas**

**Responsável: Luiz Flávio Malta Leroy**

**Reexame**

Versam os presentes autos sobre a prestação de contas do Chefe do Poder Executivo do Município de Esmeraldas, exercício de 2012, que retornam a esta Coordenadoria para manifestação, em face da juntada das justificativas às fls. 60 a 63 e documentos de fls. 64 a 72, em atendimento aos despachos do Exmo. Senhor Relator, fls. 47 e 48.

Efetuiu-se o presente reexame com base nas diretrizes estabelecidas pelo Tribunal para a análise dos processos de prestações de contas anuais apresentadas pelos Chefes dos Poderes Executivos Municipais, referentes ao exercício de 2012, ressaltando que os demais itens relativos à execução orçamentária, financeira e patrimonial poderão ensejar outras ações de controle deste Tribunal.

No estudo técnico de fls. 04 a 45, sintetizado à fl. 11, foram feitos os seguintes apontamentos, ora reexaminados, à vista da defesa apresentada:

**1. O Município procedeu à abertura de créditos adicionais no valor de R\$545.501,65 sem recursos disponíveis, contrariando o art. 43 da Lei 4.320/64 – Fls. 05/06, item II-1.3.1, 06/07 – Análise “C” e 11.**

**Defesa:**

Nas justificativas de fls. 61/62 consta que a Administração Municipal abriu Créditos Suplementares no valor de R\$23.224.169,90, sendo R\$16.982.000,00 autorizados pela LOA (Lei n. 2.365/2011) e R\$6.242.169,90 por Outras Leis.

Que ocorreu uma falha técnica no cálculo do Excesso de Arrecadação em um momento crucial para o encerramento do exercício e a necessidade de contabilizar a folha de pagamento do mês de dezembro de 2012 e o 13º salário, tendo sido aberto crédito



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios – DCEM  
3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal*



suplementar por meio do Decreto n. 289/12, autorizado pela n. 2.388/2012, cópias às fls. 64 a 70.

Argumenta o defendente que a partir desses dados, é de se concluir “que não houve abertura de créditos sem autorização legal, visto que o crédito autorizado foi maior do que o efetivamente aberto e utilizado.”

Suscita que a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas em razão desta irregularidade significa a imposição de sanção unicamente ao Prefeito Municipal, excluindo os membros do Poder Legislativo que votaram a autorização legal de suplementação sem avaliar o limite.

Inferre que a irregularidade apontada merece ponderação por parte do Tribunal de Contas, em face de seu papel pedagógico.

### **Análise:**

Inicialmente há que ser ressaltado que o apontamento feito no estudo inicial diz respeito à infringência ao disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/64, no caso, à abertura de Créditos adicionais no valor de R\$545.501,65 sem recursos disponíveis, haja vista que na defesa apresentada questionou-se ter havido violação ao disposto no art. 42 da mencionada Lei, o que de fato não foi objeto de apontamento naquela oportunidade.

Reitera-se que de acordo com fl. 05, itens II-1.1 e II-1.2, foram autorizados Créditos Suplementares no montante de R\$23.224.169,90, tendo sido abertos créditos na ordem de R\$22.907.953,84, enquanto que em relação aos Créditos Especiais, de um total autorizado de R\$100.000,00, houve abertura de créditos nesse mesmo valor, portanto, não ficou caracterizado descumprimento do art. 42 da Lei 4.320/64.

No que se refere à origem dos recursos para a abertura de créditos adicionais, atém-se às disposições do art. 43, da Lei Federal nº 4.320/64, que estabelece: “A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para acorrer à despesa e será precedida de exposição justificativa”.

É de se destacar que consoante o § 1º do art. 43 da mencionada Lei, consideram-se recursos para a abertura de Créditos Adicionais, desde que não comprometidos, o superávit financeiro apurado em Balanço Patrimonial do exercício anterior, os provenientes de excesso de arrecadação, os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei e, o produto de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios – DCEM  
3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal*



operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las.

No estudo inicial de fls. 05/06, item II-1.3.1, foi apurado que foram abertos créditos na ordem de R\$5.433.068,03, utilizando a fonte de recursos Excesso de Arrecadação (excluídos convênios, Operações de Crédito, Fundeb e Contribuições Previdenciárias), todavia, os recursos disponíveis apurados sob esse enfoque correspondiam a R\$4.887.566,38, o que resultou no apontamento de que foram abertos créditos sem recursos disponíveis na ordem de R\$545.501,65. Registre-se que naquela oportunidade, além da mencionada fonte de recursos foi constatada a ocorrência de Excesso de Arrecadação relativo a Convênios de R\$1.216.841,54, Excesso de Arrecadação de Convênios de R\$1.299.646,95 e Superávit Financeiro do exercício anterior de R\$20.898,51.

De acordo com o Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, constante do SIACE/PCA/2012, o Excesso de Arrecadação de convênios de R\$1.299.646,95 contempla receitas classificadas nos códigos 1762.02.00 (R\$97.767,05), 2471.02.00 (R\$643.920,40) e, 2472.05.00 (R\$180.459,50) destinadas à Educação (que totalizam R\$922.146,95); 2471.99.06 (R\$127.500,00), inerente à Defesa Civil e 2472.01.00 (R\$250.000,00), relativas à Saúde.

Registre-se que as suplementações feitas no montante de R\$5.353.068,23 (R\$5.433.068,03 – R\$80.000,00), cujas fontes de recursos utilizadas foram o Excesso de Arrecadação, se relacionam aos Decretos ns. 187/12 (R\$750.000,00), 275/12 (R\$1.314.068,13), 285/12 (R\$1.615.000,00) e 289/12 (R\$1.674.000,00), conforme cópias às fls. 66 a 70 e 86 a 90. Neste estudo, constatou-se que a fonte de recursos relativa ao Decreto n. 15/2012 no valor de R\$80.000,00 (autorização dada pela Lei n. 2370/2012), corresponde a Superávit Financeiro do exercício anterior, tendo sido registrado na PCA/2012 como sendo Excesso de Arrecadação, conforme fls. 83 a 85.

Constatou-se que os Decretos relativos aos créditos abertos, utilizando a fonte de recursos “Excesso de Arrecadação”, suplementam, entre outras, dotações inerentes à Educação no valor de R\$124.992,00, ao FUNDEB de R\$2.485.010,00 e à Saúde de R\$1.236.282,67.

Assim, ainda que não se possa depreender claramente que os recursos utilizados em todas as dotações contempladas nos mencionados decretos inerentes à Educação, ao FUNDEB e à Saúde se correlacionem às receitas consignadas no Comparativo da Receita, é de se admitir que tais créditos sejam reconsiderados como sendo abertos utilizando a fonte de recursos “Excesso de Arrecadação de Convênios” e “Excesso de Arrecadação do FUNDEB”, até o limite de créditos abertos registrados nos respectivos decretos, e ou do



Excesso de Arrecadação verificado no Comparativo da Receita, em relação à destinação dada a cada grupo de despesas ora mencionados.

Dessa forma, refez-se o cálculo dos Créditos Adicionais abertos em relação aos Recursos Disponíveis, conforme se demonstra a seguir:

**Créditos Adicionais abertos em relação aos Recursos Disponíveis:**

. Total do Excesso de Arrecadação (excluídos Convênios, Oper. de Crédito, Fundeb e Contrib. Previdenciárias)	R\$4.887.566,38
Créditos Adicionais Abertos	R\$3.761.234,59
Créditos adicionais sem Recursos Disponíveis	R\$ 0,00
. Total Excesso de Arrecadação - FUNDEB	R\$1.216.841,54
Créditos Adicionais Abertos	R\$1.216.841,54
Créditos adicionais sem Recursos Disponíveis	R\$ 0,00
. Total Excesso de Arrecadação Convênios	R\$1.299.646,95
Créditos Adicionais Abertos	R\$ 374.992,00
Créditos adicionais sem Recursos Disponíveis	R\$ 0,00
. Total do Superávit Financeiro do Exercício Anterior	R\$ 20.898,51
Créditos Adicionais Abertos	R\$ 80.000,00
Créditos adicionais sem Recursos Disponíveis	R\$ 59.101,49

Em relação ao à insuficiência de recursos na ordem de R\$59.101,49 - apurada neste estudo -, relacionada à fonte Superávit Financeiro, utilizada quando da abertura de Crédito Especial por meio do Decreto n. 15/2012, é de ressaltar que a partir da análise do Balanço Orçamentário, fl. 20, constatou-se que a despesa autorizada no exercício perfaz R\$73.361.068,03, enquanto que a executada foi de R\$72.230.118,71, no caso, a menor R\$1.130.949,32. Acrescenta-se que ao se confrontar a despesa executada com o montante da receita arrecadada (R\$73.175.867,04), tem-se um superávit de R\$945.748,33, o que em um primeiro momento, denota equilíbrio orçamentário/financeiro no exercício. Diante disso, não obstante a ocorrência do fato em questão é de se considerar que ele, por si só, não enseja violação ao art. 43 da Lei 4.320/64, o que vai ao encontro de entendimentos consubstanciados em decisões deste Tribunal, manifestadas, por exemplo, nos Processos ns. 781.541, Sessão de 15/10/2009 – Segunda Câmara; 729.463, Sessão de 09/06/2011- Segunda Câmara e 709.711, Sessão de 11/12/2012 – Primeira Câmara.

Em face do exposto, ainda que na defesa apresentada não tenha havido manifestação do responsável nesse sentido, entende-se que não mais persiste o apontamento técnico de fls. 05/06, item II-1.3.1; 06/07 – Análise “C” e 11.



Ressalva-se que após as alterações processadas neste estudo, no que tange ao cumprimento do art. 42 da Lei n. 4.320/64, tem-se reconsiderar o apurado conforme item II-1.1 e II-1.2 de fls. 82.

**2 – Não foi aplicado o percentual mínimo exigido pela Constituição Federal/88 (art. 212) na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, tendo sido aplicado 23,85% da Receita Base de Cálculo - Fls. 08/09, item IV e Análise “a”, “b” e “c” e 11.**

**Defesa:**

Alega o defendente que houve equívoco no preenchimento dos Anexos I e II que integram o SIACE/PCA, uma vez que não foram incluídos os gastos no montante de R\$512.038,42, sendo R\$478.130,00, referente ao “Cartão do Servidor (Big Card)” na Subfunção/Programa 12.331.0020 – Apoio à Administração Municipal e R\$33.908,90, inerente a gastos contabilizados na 12.271.0030 – Gestão Política da Educação, que fora informado indevidamente na Subfunção/Programa 12.361.031, que se encontram anexos ao Processo.

Argumenta que gostaria de enviar cópia de documentos aptos para comprovar a licitude da operação em questão, porém com a mudança de gestão o sistema contábil da Prefeitura está sendo feito com outra empresa e o “Programa da Memory Projetos e Desenvolvimento de Sistemas Ltda” utilizado na gestão do ex-prefeito encontra-se bloqueado, não sendo possível a emissão de demais relatórios.

Manifesta no sentido que se conceda dilação de prazo em mais 30 dias para viabilização de cópia dos documentos referentes ao Anexo II.

Por fim, pede que se dê provimento às justificativas apresentadas e promova a consequente aprovação das contas, relativas ao exercício de 2012, por entender que “as irregularidades inaptas a produzir dano ao erário, por definição legal implícita, são consideradas faltas de natureza formal.”

**Análise:**

De acordo com o estudo inicial de fls. 08/09, item IV – Análise, excluiu-se do Anexo II o valor de R\$512.038,42, relativo à Subfunção/Programa 361.0031, tendo em vista que o



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios – DCEM  
3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal*



montante consignado nesse grupo no Comparativo da Despesa autorizada com a realizada – Função 12 de R\$12.455.325,44, foi computado integralmente como aplicação no FUNDEB (Conforme Anexo III, fl. 93). Foi excluído também o valor de R\$230.797,08, apresentado como “Restos a Pagar de exercícios anteriores processados no exercício atual”, uma vez que no demonstrativo de fl. 44 não foram discriminadas, por Nota de Empenho, as despesas quitadas no exercício sob análise, oriundas de recursos próprios, e que estivessem em conformidade com o Memorial de Restos a Pagar da Função Educação – Despesas não processadas, no caso, do exercício de 2011. O total das deduções perfez R\$742.835,50 (R\$512.038,42 + 230.797,08).

Dessa forma, foi apurado um total aplicado no Ensino de R\$10.712.186,99, representando 23,85% da Receita Base de Cálculo de R\$44.906.082,32 (conforme fls. 25 a 28), enquanto que o apresentado foi de R\$11.455.022,49, correspondente a 25,51% daquela Receita (conforme fls. 91 e 92).

Verifica-se que o Anexo II anexado à fl. 72, sofreu alterações quanto aos valores aplicados no Ensino, em relação ao apresentado inicialmente na PCA/2012, fl. 92, tendo sido desconsiderado o valor de R\$512.038,42 na Subfunção/Programa 361.0031- Ensino Fundamental/Desenvolvimento do Ensino Fundamental e, incluídas as Subfunções/Programas 271.0030 – Previdência Básica/Gestão Política da Educação, 306.0034 - Alimentação e Nutrição/Alimentação Escolar e 331.0020 – Proteção e Benefícios ao Trabalhador/Apoio Suporte à Administração Municipal, nos valores de R\$33.908,42, R\$64.200,00 e R\$478.130,00, respectivamente. Foram mantidos os demais valores apresentados inicialmente no Anexo II, inclusive o valor de R\$230.797,08, relativo a Restos a Pagar não processados no exercício anterior, processados no exercício de 2012.

Assim, o total de recursos aplicados no Ensino foi informado como sendo de R\$11.519.222,49 (R\$4.751.662,81 – Recursos próprios, R\$6.536.762,60 – Contrib. ao FUNDEB e R\$230.797,08 – Restos a Pagar não processados de exerc. Anterior processados em 2012), correspondente a R\$25,65% da Receita Base de Cálculo, fl. 71.

Ressalta-se que o Anexo I e II constantes às fls. 71 e 72 não foram extraídos a partir de registros retificados obtidos por meio do Programa SIACE/PCA/2012, o que denota não ter havido os ajustes necessários nos demonstrativos que integram esse Programa, bem como no sistema de contabilidade do Município.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios – DCEM  
3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal*



Registre-se que na defesa apresentada não houve manifestação do responsável acerca da exclusão do valor de R\$230.797,08, efetuada no estudo inicial de fls. 08/09, 26 e 28, razão pela qual se mantém tal procedimento também neste estudo.

Em relação ao valor apresentado no Anexo II de R\$64.200,00 na Subfunção/Programa 306.0034 - Alimentação e Nutrição/Alimentação Escolar desconsideraram-se tais despesas, por não constituírem gastos inerentes ao Ensino (art. 212 CF/88), em face do disposto no Art. 6º, inciso V, da INTC n. 13/2008. Salienta-se que o montante registrado em tal Subfunção/Programa no Comparativo da Despesa – Função 12 corresponde a R\$922.516,54.

No que tange aos valores de R\$33.908,42 e R\$478.130,00 consignados, respectivamente, nas Subfunções/Programas 271.0030 – Previdência Básica/Gestão Política da Educação e 331.0020 – Proteção e Benefícios ao Trabalhador/Apoio Suporte à Administração Municipal, é de destacar que ambos mantêm conformidade com o evidenciado no Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada – Função 12, fls. 97 e 98.

Assim, nesta oportunidade é de se admitir que a despesa de R\$33.908,42 possa ser considerada como aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Entretanto, não se acata a inclusão da despesa de R\$478.130,00 (Subfunção/Programa 331.0020) no Anexo II, uma vez que nas justificativas apresentadas não ficou devidamente caracterizado tratar-se de despesas que se inserem no rol daquelas estabelecidas no art. 70 da Lei 9.394/96, bem como no 5º da INTC n. 13/2008. Ressalte-se que, em que pese tal despesa constar no Comparativo da Despesa como sendo inerente à aplicação na Educação (25%), é de se depreender que ela corresponda a uma das hipóteses de exclusão estabelecidas no inciso IV do art. 71 da Lei 9.394/96, bem como no inciso V do art. 6º da INTC 13/2008, quais sejam, “programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social”.

Após essas considerações apurou-se que as despesas próprias custeadas com recursos de impostos e transferências com a MDE alcançaram R\$10.746.095,41, o que corresponde a 23,93% da Receita Base de Cálculo, conforme planilhas de fls. 94 a 96.

Nesse contexto, mantém-se o apontamento feito no estudo inicial, fls. 08/09, item IV e Análise “a”, “b” e “c” e 11, uma vez que não foi aplicado o percentual mínimo exigido pela Constituição Federal/88 (art. 212) na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, tendo sido aplicado 23,93% da Receita Base de Cálculo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

*Diretoria de Controle Externo dos Municípios – DCEM  
3ª Coordenadoria de Fiscalização Municipal*



**Conclusão:**

No presente reexame, ficou demonstrado que persiste o apontamento de que não foi aplicado o percentual mínimo exigido pela Constituição Federal/88 (art. 212) na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, tendo sido apurado um percentual aplicado de 23,93% da Receita Base de Cálculo.

Pelo exposto, com base nas diretrizes definidas pelo Tribunal, conclui-se, smj., que a irregularidade poderá ensejar a emissão de parecer prévio, relativo às contas do Chefe do Poder Executivo Municipal de Esmeraldas, exercício de 2012, na forma do inciso III do art. 45 da Lei Complementar n. 102/2008 – Lei Orgânica do TCEMG.

À consideração superior,

DCEM/3ª CFM, em 02/12/2013.

Josimar Alves Mariano

Analista de Controle Externo

TC 2313-0