



Ementa de Parecer Prévio – Segunda Câmara

Processo n.: **642606**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2000

Procedência: Prefeitura Municipal de Pedras de Maria da Cruz

Responsável: Reginaldo Batista Avelar, Prefeito à época

Procurador(es): Sebastião Carlos Chaves de Medeiros

Representante do Ministério Público: Cristina Andrade Melo

Relator: Conselheiro Gilberto Diniz

Sessão: 12/12/2013

**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. 102/2008, c/c o inciso III do art. 240 da Resolução TC n. 12/2008 (RITCEMG), tendo em vista a aplicação de 24,71% na manutenção e desenvolvimento do ensino, contrariando o disposto no art. 212 da Constituição da República. 2) Registra-se que foi desconsiderada a irregularidade decorrente do não preenchimento do Anexo XV, que demonstra os gastos a serem computados para verificação do percentual de aplicação nas ações e serviços públicos de saúde, uma vez que as informações apresentadas em outros demonstrativos do SIACE/PCA, aliadas aos demonstrativos disponibilizados pelo Ministério da Saúde (SIOPS), permitiram apurar o índice de 7,71% dos recursos aplicados na Saúde, atendendo as disposições do § 1º do art. 77 do ADCT da Constituição da República. 3) À vista da apuração do índice relativo aos gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde, comunica-se à Diretoria de Controle Externo Municipal para que promova os necessários ajustes no banco de dados inerente às contas do Chefe do Poder Executivo. 4) Informa-se que foram observados os limites legais examinados na prestação de contas apresentada, relativos à aplicação dos recursos nas ações e serviços públicos de saúde e às despesas com pessoal do Município, sendo que todos os percentuais apurados nestes autos poderão sofrer alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal. 5) Registra-se, que foi considerado prejudicado o apontamento técnico referente à ausência de preenchimento do “Quadro de Créditos Suplementares, Especiais e Extraordinários”, porquanto não constam informações nos autos de que tenham ocorrido movimentações relativas a créditos adicionais. 6) Por ser a Emenda Constitucional n. 25, de 2000, de aplicação ulterior ao exercício a que se refere este processo, o cumprimento do limite de repasse de recursos ao Poder Legislativo não foi objeto de análise nestes autos. 7) Recomendações ao atual gestor e ao responsável pelo Órgão de Controle Interno. 8) 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. 9)



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, arquivam-se os autos. 10) Decisão unânime.

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

**Segunda Câmara - Sessão do dia 12/12/13**

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

**PROCESSO: 642606**

**NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL**

**MUNICÍPIO: PEDRAS DE MARIA DA CRUZ**

**PROCEDÊNCIA: PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRAS DE MARIA DA CRUZ**

**EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2000**

**I – RELATÓRIO**

Cuidam os autos da prestação de contas do Prefeito do Município de Pedras de Maria da Cruz, relativa ao exercício financeiro de 2000.

Na análise técnica, fls. 8 a 21, foram constatadas ocorrências que ensejaram a abertura de vista ao **Sr. Reginaldo Batista Avelar**, Prefeito do Município à época, o qual solicitou a prorrogação do prazo para apresentação das justificativas e alegações acerca dos fatos apontados no relatório técnico (fls. 33 e 34).

Consoante despacho de fl. 32, o então Conselheiro Relator indeferiu o pedido, por inexistir norma no Regimento Interno que autorize a prorrogação dos prazos para que os responsáveis e interessados se manifestem nos processos de competência deste Tribunal. Mas consignou no despacho que os documentos de prova que o requerente trouxesse ao Tribunal de Contas seriam juntados aos autos para exame, observado o estágio em que se encontrasse o processo.

Conforme certidão de fl. 39, o gestor não se manifestou.

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 40 a 41v, opinou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

É o relatório.

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

Examinando os autos sob a ótica da Resolução TC nº 04, de 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**

No estudo de fl. 9, a Unidade Técnica apresentou consideração de que o “Quadro dos Créditos Suplementares, Especiais e Extraordinários” não foi preenchido, e que é necessária a remessa

de cópias das leis autorizativas para a convalidação dos créditos adicionais, bem como novo quadro devidamente preenchido.

Conforme relatado, o gestor não se manifestou.

Considerando que não constam informações nos autos de que tenham ocorrido movimentações relativas a créditos adicionais, considero prejudicado o apontamento técnico referente à ausência de preenchimento do “Quadro de Créditos Suplementares, Especiais e Extraordinários”.

Saliento, por oportuno, que a análise técnica, de fl. 9, demonstrou que o Orçamento do Município para o exercício financeiro de 2000 foi de R\$3.000.000,00, com autorização para abertura de créditos suplementares no limite de 40% das dotações orçamentárias, e que a despesa realizada foi de R\$2.956.632,24, portanto, aquém do total da despesa fixada na Lei Orçamentária.

Nada obstante, 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, que prescreve rigoroso sistema de planejamento da atuação governamental, ao estabelecer 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 nº 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 Complementar nº 101, de 2000, 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 **40%** dos créditos autorizados no orçamento é forte indicativo de deficiente planejamento governamental empreendido pelo chefe do Poder Executivo de **Pedras de Maria da Cruz**, 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, devendo ser compatíveis com as perspectivas de arrecadação e aplicação de recursos públicos no exercício financeiro de sua respectiva execução.

Recomendo, ainda, ao responsável pelo Controle Interno o 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.

#### DA APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

A Unidade Técnica informou, à fl. 11, que, com base nos dados extraídos das demonstrações contábeis apresentadas pela Administração Municipal, o Município aplicou o índice de **24,71%**, da Receita Base de Cálculo, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, não obedecendo ao mínimo de 25%, conforme exigido pelo art. 212 da Constituição da República. O total de despesas no segmento foi de R\$498.491,79, consoante demonstrado às fls. 14 e 15.

Registro que não foi realizada inspeção no Município e que esses dados conferem com o Anexo I, apresentado pelo próprio gestor no SIACE/PCA.

Considero irregular e de responsabilidade do gestor a aplicação de recursos no ensino, cujo percentual apurado não observou a prescrição contida no art. 212 da Constituição da República.

#### DA APLICAÇÃO NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

No que se refere às Ações e Serviços Públicos de Saúde, a Unidade Técnica informou, às fls. 12 e 17/18, não ter sido preenchido o Anexo XV – Demonstrativo dos Gastos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, mas que foram apropriadas despesas, na função 13 – Saúde - do quadro Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, no valor de R\$363.039,76.

Essa insuficiência de dados impediu a verificação analítica da obrigação municipal de aplicar, naquele segmento da ação governamental, o percentual mínimo exigido pelo § 1º do art. 77 do ADCT, com redação dada pelo art. 7º da Emenda Constitucional nº 29, de 2000.

Contudo, do gasto total, devem ser excluídas as despesas decorrentes da utilização de recursos vinculados, especificamente convênios da área da saúde e os repasses fundo a fundo.

O quadro Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, remetido pelo prestador (cópia anexa), não trouxe informação detalhada acerca de repasses de recursos dessa natureza, o que me forçou a verificar, por meio do site “SIOPS – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde”, os valores que a União declara ter repassado ao Município no período em análise.

A consulta permitiu constatar que, no exercício de 2000, foram repassados recursos de convênios e transferências fundo a fundo, vinculados à Saúde, no montante de R\$208.494,06 (relatório em anexo).

Verifico, ainda, que o gestor informou, no SIACE/PCA/2000, que as contas vinculadas apresentaram saldo de R\$961,46 em 31/12/2000 (cópia também anexa), sendo, portanto,

forçoso concluir que quase todo o recurso repassado foi utilizado. Desse modo, o valor de R\$207.532,60 deve ser excluído do total da despesa com saúde para verificar a efetiva aplicação de recursos livres naquele setor, nos termos preconizados na Emenda Constitucional nº 29, de 2000.

Isso posto, é possível verificar que a aplicação de recursos nas ações e serviços públicos de saúde, no exercício financeiro de 2000, foi de R\$155.507,16, que, em confronto com a receita base de cálculo, de R\$2.017.616,21, resulta na aplicação percentual de 7,71%, atendendo, dessa forma, ao comando legal insculpido no § 1º do art. 77 do ADCT.

Não obstante, o percentual de aplicação nas ações e serviços públicos de saúde deverá ser confirmado por meio de verificação da documentação *in loco*, devendo, para tanto, ser comunicada a Diretoria Técnica competente, para que sirva de subsídio para planejamento das ações de fiscalização no Município de Pedras de Maria da Cruz.

#### DOS GASTOS COM PESSOAL

A análise técnica, à fl. 12, informou que não houve consolidação das contas do Legislativo. Para não prejudicar a análise do item referente aos gastos com pessoal, foram somados os dados provenientes desta prestação de contas com as informações da prestação de contas da Câmara Municipal, Processo nº 641823.

Dessa forma, ressaltamos que foram cumpridos os limites de despesa com pessoal fixados nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (**50,09%, 47,00% e 3,09%**, correspondentes ao Município e aos Poderes Executivo e Legislativo, respectivamente).

Registro, no entanto, que todos os percentuais tratados nestes autos 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.

#### DO REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL

Por ser a Emenda Constitucional nº 25, de 2000, de aplicação ulterior ao exercício a que se refere este processo, o cumprimento do limite de repasse de recursos ao Poder Legislativo não foi objeto de análise nestes autos.

### 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 nº 12, de 2008 (RITCEMG), voto pela emissão de parecer prévio pela **rejeição** das contas anuais prestadas pelo **Sr. Reginaldo Batista Avelar, Prefeito do Município de Pedras de Maria da Cruz, no exercício financeiro de 2000**, tendo em vista a aplicação de 24,71% na manutenção e desenvolvimento do ensino, contrariando o disposto no art. 212 da Constituição da República.

Registro que desconsidere a irregularidade decorrente do não preenchimento do Anexo XV, que demonstra os gastos a serem computados para verificação do percentual de aplicação nas ações e serviços públicos de saúde, uma vez que as informações apresentadas em outros demonstrativos do SIACE/PCA, aliadas aos demonstrativos disponibilizados pelo Ministério da Saúde (SIOPS), permitiram apurar o índice de 7,71% dos recursos aplicados na Saúde, atendendo as disposições do § 1º do art. 77 do ADCT da Constituição da República.

À vista da apuração do índice relativo aos gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde, comunique-se à Diretoria de Controle Externo Municipal para que promova os necessários ajustes no banco de dados inerente às contas do Chefe do Poder Executivo.

Informo que foram observados os limites legais examinados na prestação de contas apresentada, relativos à aplicação dos recursos nas ações e serviços públicos de saúde e às despesas com pessoal do Município, sendo que todos os percentuais apurados nestes autos poderão sofrer alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal.

Registro, ainda, que considerei prejudicado o apontamento técnico referente à ausência de preenchimento do “Quadro de Créditos Suplementares, Especiais e Extraordinários”, porquanto não constam informações nos autos de que tenham ocorrido movimentações relativas a créditos adicionais.

Por ser a Emenda Constitucional nº 25, de 2000, de aplicação ulterior ao exercício a que se refere este processo, o cumprimento do limite de repasse de recursos ao Poder Legislativo não foi objeto de análise nestes autos.

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 a ausência de dados necessários a subsidiar a emissão do parecer prévio e a reincidência da falta de consolidação das demonstrações contábeis, que comprometem a fidedignidade 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.

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.

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 tendo o *Parquet* de Contas adotado as medidas cabíveis no âmbito de sua esfera de atuação, os autos devem ser encaminhados diretamente ao arquivo.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Voto pela aprovação, com ressalva, dada a insignificância da diferença, Senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO TERRÃO:

Voto de acordo com o Relator.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, VENCIDO O CONSELHEIRO MAURI TORRES.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)