



Ementa de Parecer Prévio – Primeira Câmara

Processo n.: **887192**

Natureza: Prestação de Contas do Executivo Municipal

Exercício: 2012

Procedência: Prefeitura Municipal de Bandeira

Responsável: Pedro Carlos Santos, Prefeito à época

Procurador(es): José Miguel de Souza Vieira Filho e Camila Kelly Moreira Lima,  
OAB/MG 115.962

Representante do Ministério Público: Maria Cecília Borges

Relator: Conselheiro Substituto Hamilton Coelho

Sessão: 25/02/2014

**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. 240 do Regimento Interno e de acordo com o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, constatado que a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino correspondeu a 23,83% da receita base de cálculo, índice inferior ao mínimo de 25% definido no art. 212 da Constituição da República, frisando que não se pode transigir com a exigência de aplicação mínima a que o município está sujeito, sob pena de transgressão direta à norma constitucional, pois o direito à educação, tutelado nos arts. 6º e 205 da Carta de 1988, foi contemplado como garantia social pelo legislador constituinte. O piso constitucional de 25% na educação consiste no mínimo dos mínimos, e, quando não obedecido, fulmina o encargo estatal de promover ensino de qualidade. Tãmanha é a preocupação do legislador constituinte com a tutela dos direitos sociais que, no art. 35, inciso III, da Constituição da República, a aplicação insuficiente de recursos na educação ou na saúde figura como uma das hipóteses excepcionais de intervenção do estado no município. 2) Observados os procedimentos insertos no art. 239, regimental, as anotações e cautelas de praxe, recolha-se o processo ao arquivo. 3) Decisão unânime.

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

**(Conforme arquivo constante do SGAP)**

**Primeira Câmara - Sessão do dia 25/02/14**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:



**PROCESSO N.º:** 887.192  
**NATUREZA:** PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL  
**ÓRGÃO:** PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRA  
**RESPONSÁVEL:** PEDRO CARLOS SANTOS (Prefeito à época)  
**EXERCÍCIO:** 2012

## **I – RELATÓRIO**

Versam os autos sobre a prestação de contas de responsabilidade do Sr. Pedro Carlos Santos, Prefeito Municipal de Bandeira, relativa ao exercício de 2012.

Inicialmente, o órgão técnico constatou que a instrução do processo não permitiu a análise das contas na sua íntegra, sendo assim, converti o processo em diligência, para que o responsável acostasse a documentação indicada à fl. 07. No entanto, o interessado não se manifestou, mas o atual Prefeito, Sr. Antônio Rodrigues dos Santos, juntou, à fl. 12, ofício informando o endereço do gestor do exercício em análise.

Apesar da deficiência detectada na documentação relativa à abertura de créditos, a unidade técnica realizou a análise de fls. 14/33 e indicou irregularidades que ensejaram a abertura de vista ao prefeito à época, que, citado, constituiu procuradora, mas não apresentou suas alegações, conforme certidão à fl. 47, embora tenha examinado os autos e obtido cópias de documentos.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, fl. 48 (frente e verso), pronunciou-se por emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, “bem como pela emissão e acompanhamento das recomendações” apresentadas.

É o relatório.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **1. Considerações iniciais**

Esta prestação de contas foi examinada conforme o disposto na Resolução TC n.º 04/09, disciplinada pela Ordem de Serviço n.º 05/13 e a partir das informações encaminhadas pela Administração Pública Municipal.

### **2. Apontamentos do órgão técnico**

#### **2.1. Abertura de créditos suplementares sem previsão legal – fl. 15**

O órgão técnico verificou que no “Quadro de Leis, Créditos Suplementares, Especiais, Extraordinários e Créditos Especiais do exercício anterior” não havia registro de suplementação orçamentária. No entanto, a Administração Municipal alterou, no balanço orçamentário, em R\$107.071,43, a receita prevista, fls. 05/06. Relatou ainda que, apesar de realizada diligência ao atual prefeito, consoante nome do titular registrado nos dados cadastrais do Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo da Prestação de Contas Anual - SIACE/PCA (fl. 02), obteve apenas a informação de que o Sr. Pedro Carlos Santos não era mais o prefeito municipal. Dessa forma, a unidade técnica apontou que houve abertura de créditos de R\$107.071,43, sem previsão legal, em desacordo com o disposto no art. 42 da Lei n.º 4.320/64.

Ao compulsar os autos, constatei que na Lei Orçamentária Anual – LOA n.º 376/11 foram previstas receitas e fixadas despesas no valor de R\$12.500.000,00 (fl. 04), porém, no balanço orçamentário (fl. 06), à receita prevista, acresceram-se R\$107.071,43, totalizando R\$12.607.071,43. Com relação à execução orçamentária, apurei que a receita arrecadada somou R\$10.551.627,56 e a quantia efetivamente empenhada R\$11.585.730,49.

Ao analisar esses dados, entendo que, apesar do acréscimo de R\$107.071,43 ao orçamento aprovado, sem apresentação de lei autorizativa, e do empenho de despesas que ultrapassaram em R\$1.034.102,93 o valor arrecadado, verifiquei que a execução orçamentária foi inferior ao montante consignado na LOA, ou seja, a quantia executada ficou aquém do orçamento aprovado. Diante dessa constatação, deixo de considerar o apontamento como causa de emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

## **2.2. Aplicação insuficiente de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino – fl. 16**

A partir dos dados extraídos das demonstrações contábeis constantes do SIACE/PCA, a unidade técnica detectou a aplicação de 23,83% da receita base de cálculo na manutenção e desenvolvimento do ensino, índice inferior ao piso de 25% definido no art. 212 da Constituição da República.

Devido à ausência de elementos suficientes para acarretar alteração do índice apurado no exame técnico, haja vista a não apresentação de defesa e documentos pelo responsável, mantenho a impropriedade quanto à aplicação no ensino em desacordo com o mínimo previsto constitucionalmente.

## **3. Considerações finais**

Verifiquei, consoante informação técnica, o cumprimento dos índices legais e constitucionais relativos às ações e aos serviços públicos de saúde (16,20%), aos limites das despesas com pessoal (47,56%, pelo município, e 45,19% e 2,37%, pelos Poderes Executivo e Legislativo, respectivamente), bem como do previsto no art. 29-A da Carta da República acerca do repasse ao Poder Legislativo (6,9%).

Em consulta ao Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP, averigui não ter havido, no município, inspeção referente ao exercício ora analisado.

O órgão técnico destacou que o limite de 60%, autorizado na Lei Orçamentária Anual para a suplementação de dotações, poderia descaracterizar o orçamento público, que é o instrumento de planejamento, de organização e de controle das ações governamentais. Assim, opinou por recomendar ao Chefe do Poder Executivo o aprimoramento do planejamento, de forma a evitar a suplementação excessiva, e ao Poder Legislativo Municipal que, ao apreciar e votar a lei orçamentária, evite autorizações exageradas, que podem distorcer o orçamento.

Relativamente às recomendações da área técnica, endossadas pelo *Parquet*, não desconheço que, de fato, a autorização para suplementação orçamentária, consignada na própria LOA, em percentual elevado, é preocupante, pois, somada a novas leis autorizativas, pode ocasionar modificação substancial da lei de meios, prática que desafia o princípio do planejamento orçamentário.

Saliento, todavia, que as alterações orçamentárias têm a sua matriz na Constituição da República (§ 8º do art. 165, e incisos V, VI e VII, do art. 167), e na Lei de Direito Financeiro n.º 4.320/64 (inciso I do art. 7º, e arts. 42 e 43) e, como peça de planejamento governamental, o orçamento não é estático, mas modificável, segundo necessidades conjunturais que vão ao encontro do interesse público. Logo, para proceder a ajustes setoriais necessários, principalmente em relação às despesas não contingenciáveis, os gestores estão autorizados

constitucionalmente a promover modificações, com inclusão e exclusão de programações orçamentárias.

### III – CONCLUSÃO

À luz do exposto, constatado que a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino correspondeu a 23,83% da receita base de cálculo, índice inferior ao mínimo de 25% definido no art. 212 da Constituição da República, proponho, acorde com o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas e fundamentado nos termos do inciso III do art. 240 do Regimento Interno, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas de responsabilidade do Sr. Pedro Carlos Santos, Prefeito do Município de Bandeira, relativas ao exercício de 2012, frisando que não se pode transigir com a exigência de aplicação mínima a que o município está sujeito, sob pena de transgressão direta à norma constitucional, pois o direito à educação, tutelado nos arts. 6º e 205 da Carta de 1988, foi contemplado como garantia social pelo legislador constituinte.

O piso constitucional de 25% na educação consiste no mínimo dos mínimos, e, quando não obedecido, fulmina o encargo estatal de promover ensino de qualidade. Tamanha é a preocupação do legislador constituinte com a tutela dos direitos sociais que, no art. 35, inciso III, da Carta Maior da República, a aplicação insuficiente de recursos na educação ou na saúde figura como uma das hipóteses excepcionais de intervenção do estado no município.

Observados os procedimentos insertos no art. 239, regimental, as anotações e cautelas de praxe, recolha-se o processo ao arquivo.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

De acordo.

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 MARIA CECÍLIA BORGES.)

MR