MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

PROCESSO Nº 709.303

NATUREZA: Prestação de Contas Municipal

EXERCÍCIO: 2005

ÓRGÃO: Prefeitura Municipal de Caraí

RESPONSÁVEL: Danilo Alves de Alvarenga, Prefeito Municipal

RELATOR: Conselheiro Cláudio Terrão

Excelentíssimo Senhor Relator,

I - RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Caraí, referente ao exercício de 2005, prestadas por Danilo Alves de Alvarenga, Prefeito do citado Município.

O Órgão Técnico promoveu a análise inicial às fls. 25 a 45, tendo apresentado à fl. 32 o resumo das irregularidades encontradas.

Procedeu-se, então, consoante despacho de fl. 47, à citação do Prefeito Municipal, que apresentou defesa e documentos às fls. 51 a 61.

Instada a manifestar-se, a Unidade Técnica reexaminou a matéria às fls. 63 a 78, concluindo pela irregularidade das contas apresentadas.

Vieram os autos a este *Parquet*, para manifestação, nos termos previstos no art. 61, IX, "a", da Resolução nº 12/2008 - Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

É o relatório, no essencial.

II - FUNDAMENTAÇÃO

1. Das informações disponíveis para análise

Importante considerar, inicialmente, que as contas sob análise chegaram ao Tribunal por meio do Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo - SIACE, *software* que permite ao gestor a remessa, em meio eletrônico, das informações relativas à execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município.

Cumpre salientar que as informações consubstanciadas nos relatórios que compõem o aludido sistema passam pelo crivo inicial da Unidade Técnica sem que sejam confrontadas com inspeções ou documentos que comprovem os dados lançados pelo gestor.

2. Do escopo da análise técnica dos processos de prestação de contas anuais de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo Municipal

Outro aspecto que merece registro é o fato de que o Tribunal de Contas, buscando aperfeiçoar as ações referentes à análise e processamento das prestações de contas anuais, estabeleceu como escopo para exame das contas relativas aos exercícios de 2000 a 2009, por meio da Ordem de Serviço nº 07/2010, de 1º de março de 2010, a verificação do cumprimento de normas constitucionais e legais atinentes a:

a) índices constitucionais relativos às ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino, excluindo os índices legais referentes ao FUNDEF/FUNDEB;

b) limite de despesas com pessoal, fixado nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000;

c) limite definido no art. 29-A da vigente Constituição da República - CR/88 para repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal; e

d) disposições previstas no art. 167, V, da CR/88 e nos artigos 42, 43 e 59 da Lei Federal nº 4.320/64, relativas à abertura de créditos orçamentários e adicionais.

3. Dos apontamentos da Unidade Técnica, relativos ao escopo definido pelo Tribunal de Contas para exame das prestações de contas anuais

Dentro do escopo definido, consoante mencionado no item precedente, a Unidade Técnica apontou a existência das seguintes irregularidades:

3.1 - Irregularidades na abertura de créditos adicionais e/ou na realização de créditos orçamentários

Conforme apontamento de fl. 28, verificou-se a infringência ao art. 43 da Lei nº 4.320/64, uma vez que ficou caracterizado que o Município procedera à abertura de **Créditos Suplementares/Especiais**, sem recursos disponíveis, no importe de R$867.537,97 (oitocentos e sessenta e sete mil quinhentos e trinta e sete reais e noventa e sete centavos).

Em sede de defesa, alegou o responsável, às fls. 51/52, em síntese, que o Município iniciou o exercício de 2005 com saldo de caixa/bancos de R$204.324,10 (duzentos e quatro mil trezentos e vinte e quatro reais e dez centavos).

Aduziu também que o exercício findou-se com disponibilidade financeira de R$921.448,53 (novecentos e vinte e um mil quatrocentos e quarenta e oito reais e cinquenta e três centavos) e que referido saldo financeiro fora suficiente para acobertar as despesas sem recursos disponíveis.

Afirmou, ainda, o seguinte:

> Com relação aos créditos adicionais por fonte de excesso de arrecadação, temos a informar que foram abertos respeitando a tendência do exercício, pois havia a expectativa de serem liberados vários recursos de convênios pelos Governos, Estadual e Federal sendo que isso culminaria em um excesso de arrecadação expressivo,

> o que acabou não acontecendo dentro do próprio exercício. A metodologia utilizada para projetar a tendência de arrecadação, ou seja, a taxa de incremento de receita, especificamente no cálculo previsto para excesso de arrecadação via FNDE, liberação de recursos para aquisição de ônibus escolares, não foi coerente ao ponto de sua realização e não foram evidenciados os recursos financeiros de suporte às operações. *(sic)*

Quando do reexame, o Órgão Técnico, mesmo diante da defesa apresentada pelo Prefeito, manteve o apontamento da irregularidade. O novo estudo reduziu, entretanto, para R$642.669,55 (seiscentos e quarenta e dois mil seiscentos e sessenta e nove reais e cinquenta e cinco centavos) o montante de créditos abertos sem recursos, conforme explicitado no **Quadro de Créditos Orçamentários e Adicionais** anexado às fls. 64/65.

Em face do que ficou demonstrado, corrobora este *Parquet* o entendimento técnico.

3.2 - Irregularidade no que tange ao repasse à Câmara Municipal

Relatou o Órgão Técnico, à fl. 29, que o Município não obedecera ao limite fixado no art. 29-A da CR/88, tendo excedido em 1,33% (um vírgula trinta e três por cento), equivalentes a R$65.148,57 (sessenta e cinco mil cento e quarenta e oito reais e cinquenta e sete centavos), o percentual limitativo correspondente à sua população.

Ocorre que o demonstrativo de fls. 41 a 43 indica que a receita para formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF foi deduzida da base de cálculo para o repasse à Câmara. Referido entendimento não mais vigora no Tribunal de Contas, uma vez que, quando da resposta à Consulta nº 837.614, o Tribunal Pleno, em sessões de 29/06/11 e 19/10/11, decidiu, à unanimidade, pela **inclusão** dos valores correspondentes à contribuição do Município para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais de Educação - FUNDEB, ou para o

FUNDEF, na base de cálculo do repasse ao Legislativo. Tal decisão levou ao cancelamento da Súmula nº 102 desse Tribunal, a qual consolidava o entendimento no sentido de não se considerar, na apuração da base de cálculo para os repasses à Câmara, as transferências do Município para formação do Fundo da Educação.

Registre-se que a Decisão Normativa nº 006/2012 desse Tribunal, publicada no D.O.C. de 1º/10/2012, fixou o entendimento sobre a matéria, estabelecendo regra que consubstancia a orientação externada por ocasião da resposta à consulta supramencionada.

Nesse contexto, ainda com espeque no demonstrativo de fls. 41 a 43, verifica-se que a base de cálculo para o repasse de recursos do Poder Executivo à Câmara Municipal, sem a dedução da parcela para formação do FUNDEF, perfaz R$5.701.791,90 (cinco milhões setecentos e um mil setecentos e noventa e um reais e noventa centavos). Aplicando-se, sobre este valor, o limite percentual de acordo com a população do Município, no caso em apreço 8% (oito por cento), identifica-se que os repasses ao Poder Legislativo poderiam chegar ao montante de R$456.143,35 (quatrocentos e cinquenta e seis mil cento e quarenta e três reais e trinta e cinco centavos).

Dessa forma, tendo o Município repassado à Câmara a quantia de R$455.673,48 (quatrocentos e cinquenta e cinco mil seiscentos e setenta e três reais e quarenta e oito centavos), como informado pela Unidade Técnica à fl. 29, não há que se falar em descumprimento do limite estipulado pelo art. 29-A da CR/88.

3.3 - Do limite de despesas com pessoal

Apontou o Órgão Técnico, à fl. 31, que o Poder Executivo não obedecera ao limite percentual para os gastos com pessoal estabelecido pela Lei Complementar nº 101/2000, art. 19, III, e art. 20, III, alíneas *a* e *b*, tendo sido gasto 55,52% (cinquenta e cinco vírgula cinquenta e dois por cento) da Receita Base de Cálculo.

A Unidade Técnica, em sede de reexame, esclareceu que o estudo inicial baseou-se nos primeiros dados remetidos pela Prefeitura, não tendo sido considerada a Prestação de Contas remetida ao Tribunal de Contas em 06/11/07, a título de "substitutiva".

Depois da análise das informações completas, a Unidade Técnica desconsiderou o apontamento da irregularidade.

Em face do acima esposado, corrobora este *Parquet* a posição do Órgão Técnico.

Quanto aos demais itens constantes do escopo mencionado no item 2 deste parecer, não foram apontadas irregularidades pelo Órgão Técnico.

4. Do limite para abertura de créditos suplementares

Embora não se possa olvidar que a competência quanto à iniciativa de lei relativa ao orçamento anual seja privativa do Chefe do Poder Executivo, bem como não se discuta a função precípua do Legislativo Municipal de analisar e aprovar a Lei Orçamentária, não se deve desconhecer que o planejamento é ferramenta essencial na gestão adequada e eficiente dos recursos públicos.

No caso em apreço, observa-se que a Lei Orçamentária do Município, nos termos da informação técnica de fls. 64/65 e dos documentos de fls. 74 a 76, autorizara a abertura de créditos adicionais suplementares no percentual de 60% (sessenta por cento) das dotações orçamentárias, permitindo ao Município a suplementação de seu orçamento em R$7.020.000,00 (sete milhões e vinte mil reais), quantia esta que pode descaracterizar o orçamento público, que, como se disse, é instrumento de planejamento, organização e controle das ações governamentais.

É nesse contexto que este Ministério Público, tendo em vista que compete ao Tribunal de Contas zelar pela boa e regular aplicação dos recursos coletivos, o que encontra sua gênese na elaboração de orçamento pautado em normas e critérios fáticos que o aproximem da concreta realidade do Município, opina pela

recomendação ao Chefe do Poder Executivo, no sentido de que adote medidas para o aprimoramento do planejamento, de forma a evitar a suplementação excessiva.

Na esteira do raciocínio, deverá, também, ser recomendado ao Poder Legislativo Municipal que, ao apreciar e votar a Lei Orçamentária Anual, esteja atento à inserção, no texto legal, de autorização excessiva para a abertura de créditos suplementares, evitando distorções no orçamento.

Imperioso que essa Corte de Contas realize o monitoramento do cumprimento da presente recomendação, quando da análise das contas dos exercícios subsequentes.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando-se as informações extraídas do SIACE, a delimitação do escopo de análise das Prestações de Contas apontada no item 2 deste parecer e as demais considerações supra elencadas, especialmente no subitem **3.1**, OPINA este Ministério Público de Contas pela emissão de parecer prévio pela **rejeição das contas do Executivo Municipal de Caraí, referentes ao exercício de 2005**, com arrimo no art. 45, inciso III, da Lei Complementar nº 102/2008, sem prejuízo das recomendações sugeridas.

Ressalva-se que a emissão de parecer prévio não exime o gestor da responsabilidade por atos de gestão ilegais ou irregulares que venham a ser apurados em outras ações de controle do Tribunal de Contas, bem como por este Ministério Público, no exercício de suas competências.

É o parecer.

Belo Horizonte, 12 de maio de 2014.

Elke Andrade Soares de Moura Silva
Procuradora do Ministério Público de Contas