



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

PROCESSO Nº 697.709

NATUREZA: Prestação de Contas Municipal

EXERCÍCIO: 2004

ÓRGÃO: Prefeitura Municipal de Santa Bárbara do Leste

RESPONSÁVEL: Otto Ferreira Maia, Prefeito Municipal

RELATOR: Conselheiro Substituto Licurgo Mourão

Excelentíssimo Senhor Relator,

I - RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Santa Bárbara do Leste, referente ao exercício de 2004, prestadas por Admarco Raniere Cunha, tendo como responsável Otto Ferreira Maia.

O Órgão Técnico efetuou a análise inicial às fls. 08 a 62, tendo apresentado à fl. 25 o resumo das irregularidades encontradas.

Procedeu-se, então, consoante despacho de fls. 64, à citação do responsável, que apresentou defesa e documentos às fls. 69 a 507 e 515 a 519.

Instada a manifestar-se, a Unidade Técnica reexaminou a matéria à fl. 523, tendo pugnado pelo **restabelecimento do contraditório**, em face da irregularidade do Município no que tange aos percentuais apurados *in loco* atinentes à aplicação no **ensino** (22,23%) e na **saúde** (0,94%), e tendo em vista o teor da Decisão Normativa nº 02/2009, que determinou a apreciação da regularidade dos gastos com a **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino** e com as **Ações e Serviços Públicos de Saúde** exclusivamente nos autos da Prestação de Contas Anual.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

Nos termos do despacho de fls. 527/528, o Relator determinou a citação do interessado, especificamente para que apresentasse defesa acerca da divergência entre os índices de aplicação no **ensino** e na **saúde** apresentados via SIACE e os apurados em inspeção *in loco*.

Manifestou-se o gestor por meio da defesa de fls. 531 a 536.

Em novo estudo de fls. 538 a 543, a Unidade Técnica concluiu 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.

No presente caso, contudo, tendo sido realizada inspeção *in loco*, foram considerados os índices apurados naqueles autos (Processo Administrativo nº 707.673), no que tange aos recursos aplicados pelo Município nas **Ações e Serviços Públicos de**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

Saúde e na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, como registrado pelo Órgão Técnico às fls. 21/22.

Tanto o índice de aplicação no **ensino** (22,23%) quanto o da **saúde** (0,94%) estão abaixo do mínimo constitucionalmente exigido.

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 n° 07/2010, de 1° 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 n° 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 n° 4.320/64, relativas à abertura de créditos orçamentários e adicionais.

3. Dos apontamentos 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:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

3.1 - Irregularidade no que tange ao repasse à Câmara Municipal

Relatou o Órgão Técnico, à fl. 13, que o Município não obedeceu ao limite fixado no art. 29-A da CR/88, tendo excedido em 2,06% (dois vírgula zero seis por cento), equivalentes a R\$53.259,90 (cinquenta e três mil duzentos e cinquenta e nove reais e noventa centavos), o percentual limitativo correspondente à sua população.

Ocorre que o demonstrativo de fls. 35/36 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 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - 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 sentido, a Unidade Técnica, no reexame de fl. 540/541, refez os cálculos relativos ao repasse à Câmara, incluindo na base de cálculo as contribuições ao FUNDEF.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

Subtraíu, ainda, o valor de R\$39.500,00 (trinta e nove mil e quinhentos reais), devolvido aos cofres da Prefeitura.

Dessa forma, indicou que o Executivo repassara ao Legislativo o percentual de 7,33% (sete vírgula trinta e três por cento), atendendo ao mandamento constitucional.

Em face do acima esposado, corrobora este Ministério Público o entendimento técnico.

3.2 - Falta de aplicação do percentual mínimo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

O Município informou, por meio do SIACE, o índice de 25,72% (vinte e cinco vírgula setenta e dois por cento) de aplicação na **educação** (fl. 21). Contudo, em inspeção realizada *in loco*, apurou-se o percentual de 22,23% (vinte e dois vírgula vinte e três por cento), abaixo do mínimo constitucionalmente exigido.

Quando do reexame, a Unidade Técnica, mesmo diante da defesa apresentada pelo interessado, manteve o apontamento da irregularidade, nos seguintes termos:

Em face do exposto, e tendo em vista que o defendente apresentou justificativas sem que tenha trazido novos elementos aos presentes autos, necessários à regularização dos percentuais de aplicação na educação e saúde apurados na inspeção, reportamos ao reexame do relatório de inspeção “in loco” realizado pelo Órgão Técnico, constante do Processo Administrativo nº 707673, volume nº 14, e verificamos às fls. 4251/4252, que o percentual apurado pela equipe de inspeção de 22,23% aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino foi alterado para 24,15% (...)

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

3.3 - Falta de aplicação do percentual mínimo nas Ações e Serviços Públicos de Saúde

O Órgão Técnico, depois da análise dos dados apresentados na Prestação de Contas, glosou o valor de R\$381.814,01 (trezentos e oitenta e um mil oitocentos e quatorze reais e um centavo), por se referir a “recursos de convênio não deduzidos da aplicação na saúde”. Dessa forma, indicou o percentual de aplicação de 19,11% (dezenove vírgula onze por cento). Em inspeção realizada *in loco* apurou-se o percentual de 0,94% (zero vírgula noventa e quatro por cento), abaixo da baliza constitucional.

Em sede de reexame, a Unidade Técnica desconsiderou o apontamento da irregularidade. Assinalou que no reexame efetuado no Processo Administrativo nº 707.673 (fls. 4254/4255) o percentual de aplicação na **saúde** apurado em inspeção *in loco* foi alterado para 25,56%, tendo o Município, portanto, aplicado o percentual constitucionalmente exigido.

À vista do acima esposado, corrobora este Ministério Público o entendimento técnico.

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

4. Dos apontamentos do Órgão Técnico fora do escopo delimitado pelo Tribunal de Contas

As demais irregularidades apontadas pela Unidade Técnica quando do exame inicial, elencadas à fl. 25, não estão abrangidas pela Ordem de Serviço nº 07/2010.

Destarte, há que se considerar que, ainda que fora do escopo definido, havendo elementos nos autos que evidenciem indícios de irregularidades, não poderá o Tribunal desincumbir-se do seu poder-dever de fiscalizar a regularidade das contas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

públicas. A definição de escopo tem como objetivo a celeridade no exame e tramitação dos processos, pautada em matérias que foram elencadas como de maior relevância pelo Tribunal. Entretanto, tal delimitação não implica, por si só, a dispensa da análise de outras matérias, cuja irregularidade ou indício de sua existência se possa verificar pelos elementos que constem dos autos.

5. 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 fl. 32, autorizara a abertura de créditos adicionais suplementares no percentual de 80% (oitenta por cento) das dotações orçamentárias, permitindo ao Município a suplementação de seu orçamento em R\$3.453.200,00 (três milhões quatrocentos e cinquenta e três mil e duzentos reais), quantia esta que pode descaracterizar o orçamento público, que, como se disse, é instrumento de planejamento, organização e controle das ações governamentais.

Outras leis, conforme indicado à fl. 11, também autorizaram a suplementação de dotações, aumentando as possibilidades de alteração do orçamento.

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

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 **3.2**, OPINA este Ministério Público de Contas pela emissão de parecer prévio pela **rejeição das contas do Executivo Municipal de Santa Bárbara do Leste, referentes ao exercício de 2004**, 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, 6 de junho de 2014.

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