



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Autos n.: 912.788
Natureza: Prestação de Contas do Município de Carai
Exercício: 2013
Responsável: Valtemiro Ferreira de Souza

PARECER

Excelentíssimo (a) Senhor (a) Relator (a),

1. Tratam os presentes autos da prestação de contas do exercício de 2013 do Município acima mencionado, enviada a esta Corte de Contas por meio do sistema informatizado disponibilizado pelo Tribunal de Contas, o SIACE/PCA (Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo / Prestação de Contas Anual).
2. Os dados foram analisados pela Unidade Técnica, que apontou irregularidades (fls. 4/10).
3. Citado (fls. 37), o gestor municipal apresentou defesa e documentação instrutiva (fls. 40/47).
4. Após exame técnico (fls. 49/54), vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva.
5. É o relatório, no essencial.

PRELIMINARMENTE

6. Verifica-se que ao gestor foi conferida a garantia do devido processo legal e seus consectários da ampla defesa e do contraditório. No ponto, vale lembrar que o Supremo Tribunal Federal possui entendimento no sentido de que o princípio do devido processo legal deve ser observado pelo Tribunal de Contas, mesmo em caso de elaboração de parecer prévio, desvestido de caráter deliberativo (SS 1197/PE, Rel. Min. Celso de Mello)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

MÉRITO

7. A presente prestação de contas submete-se ao escopo estabelecido pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais por meio da Ordem de Serviço n. 4, de 14 de maio de 2014¹, editada com o objetivo de otimizar o processamento das prestações de contas municipais, em atendimento à Resolução n. 4, de 30 de maio de 2009, que instituiu o projeto de otimização das ações referentes à análise e processamento das prestações de contas anuais.

8. Dado esse panorama, a Unidade Técnica apurou o que se segue:

SAÚDE

9. No exercício em análise, o Município aplicou R\$ 2.954.377,82 nas ações e serviços públicos de saúde, o que representa 16,90% da receita base de cálculo, em cumprimento ao art. 77, inciso III do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República c/c Lei Complementar n. 141/2012.

EDUCAÇÃO

10. No tocante à manutenção e desenvolvimento do ensino, o Município aplicou R\$ 4.553.393,32 da receita base de cálculo, o que representa 26,05% da receita base de cálculo, em cumprimento ao art. 212 da Constituição da República.

DESPESAS COM PESSOAL

11. Da mesma forma, foram observados os limites referentes às despesas com pessoal, nos termos dos artigos 19, inciso III, e 20, inciso III, alíneas “a” e “b” da Lei Complementar Federal n. 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

¹ A análise técnica e o reexame dos processos de prestação de contas anuais apresentadas pelos Chefes dos Poderes Executivos Municipais, referentes ao exercício de 2013, observarão, para fins de emissão de parecer prévio, os seguintes escopos:

I – cumprimento do índice constitucional relativo às ações e serviços públicos de saúde;

II – cumprimento do índice constitucional relativo à manutenção e desenvolvimento do ensino, excluído o índice legal referente ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb –;

III – cumprimento do limite de despesas com pessoal, fixado nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar Federal n. 101, de 04/05/2000;

IV – cumprimento do limite definido no art. 29-A da CR/88 para o repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal; e

V – cumprimento das disposições previstas nos incisos II, V e VII do art. 167 da CR/88 e nos artigos 42, 43 e 59 da Lei Federal n. 4.320, de 17/03/64, na abertura de créditos orçamentários e adicionais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

REPASSE AO PODER LEGISLATIVO

12. O repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, no montante de R\$1.104.812,97 (7%), observou o limite de 7% da receita base de cálculo, em conformidade com o art. 29-A, inciso I, da Constituição da República.

ABERTURA DE CRÉDITOS ORÇAMENTOS E ADICIONAIS

13. Quanto à abertura de créditos orçamentários e adicionais, o estudo técnico inicial apontou que *“o Município procedeu à abertura de créditos suplementares/especiais no valor de R\$ 667.274,85 sem recursos disponíveis cobertura legal, contrariando o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/64”*.

14. Em sua defesa, o responsável alegou que, quando do envio dos dados pelo SIACE/PCA, *“deixamos de detalhar a fonte de recurso no Decreto n. 14 de 02/12/2013, para abertura de créditos suplementares ocorridos por excesso de arrecadação, o que fez com que os técnicos dessa corte de contas entendessem que houve abertura de créditos suplementares no valor de R\$667.274,85”*.

15. Em sede de novo exame, a Unidade Técnica considerou sanada a irregularidade inicialmente apurada, uma vez que, por meio da análise da PCA substituta, pode-se verificar que os referidos créditos adicionais foram abertos com base no Decreto n. 14, de 02/12/2013, e possuíam como fonte de recursos o excesso de arrecadação do FUNDEB e de convênio, *“perfazendo um total de recursos no valor de R\$988.000,00”*.

16. Portanto, acompanhando a Unidade Técnica, o Ministério Público de Contas entende que foi sanada a irregularidade inicialmente apontada.

EXCESSO NA SUPLEMENTAÇÃO

17. Conforme aponta a Unidade Técnica, a Lei Orçamentária Anual referente ao exercício de 2013 autorizou o Executivo Municipal a abrir créditos adicionais até o limite de **50% (cinquenta por cento)** das dotações que se fizerem insuficientes durante a execução orçamentária.

18. Apesar de esse ponto não fazer parte do escopo definido por esta Corte para a análise das contas anuais prestadas pelo Prefeito Municipal, deve-se ressaltar que o percentual é demasiado alto, evidenciando **falta de planejamento e organização** do Município.

19. Embora a própria Lei Orçamentária Anual possa autorizar em seu texto a abertura de créditos suplementares (art. 165, § 8º, CR/88), não há na legislação norma que limite o percentual máximo do orçamento que o Chefe do Executivo fica autorizado a abrir mediante decreto. Isso não significa, contudo,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

tolerância com autorizações abusivas, tendo em vista que o planejamento e a transparência são diretrizes que devem nortear a gestão pública (art. 1º, § 1º, LRF).

20. Nesse sentido, leciona o Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, J.R. Caldas Furtado², *in verbis*:

A ordem jurídico-orçamentária é lacunosa no que se refere à regulamentação do procedimento de autorizar, na própria LOA, a abertura de créditos adicionais suplementares. **Isso não implica tolerância com abusos resultantes de autorizações desenfreadas; em tempos de regime de gestão fiscal responsável**, a Lei Complementar nº 101/00 (LRF) exige ação planejada na Administração Pública (art.1º, § 1º). O certo é que, quanto maior for o percentual autorizado na lei orçamentária acima da expectativa de inflação, maior será a evidência de falta de planejamento, organização e controle do ente da Federação; esses elementos são reveladores de uma gestão política inaceitável. [grifo nosso]

21. O mencionado autor defende que a possibilidade de abertura de créditos suplementares presta-se a corrigir monetariamente o orçamento ao longo do ano, o que se fazia necessário em época de “inflação galopante”. Contudo, *“agora que o País vive momentos de baixa inflação, são inadmissíveis essas autorizações em percentuais elevados.”*³

22. A autorização de abertura de créditos suplementares em percentuais muito elevados, ademais, demonstra omissão da Câmara local no exercício da sua função constitucional de participar da elaboração do orçamento municipal e controlar a sua execução.

23. Saliente-se que este Tribunal já adotou o entendimento em tela, a exemplo da 1ª Câmara desta Corte de Contas, que se manifestou nesse sentido, de forma unânime, nos autos dos processos nº 842.782, 843.403, 729.290 e 843.166, entre outros.

24. Dessa forma, recomenda-se:

a) **ao Chefe do Poder Executivo** que cumpra, com eficácia, as regras legais e constitucionais e adote medidas para aprimorar o planejamento municipal, a fim de evitar a suplementação excessiva de dotações. Para tanto, ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária Municipal, deve estabelecer, com razoabilidade, índices de autorização para a abertura de créditos suplementares. Caberá,

² FURTADO, J.R. Caldas. *Elementos de Direito Financeiro*, 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 171.

³ Op. cit. p. 171.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

então, monitoramento por esta Corte para a verificação do cumprimento dessa recomendação quando da apreciação das contas dos exercícios vindouros;

b) **ao Poder Legislativo**, que, ao apreciar e votar os Projetos de Lei Orçamentária Municipal, observe com cautela os índices de autorização para suplementação de dotações pelo Município para que a prática vigente não se repita.

25. Cabe salientar que tal recomendação, acerca da suplementação excessiva, já foi realizada por este Tribunal por ocasião do **parecer prévio sobre as contas do Município no exercício de 2012 (autos n. 887.120)**, na sessão da 1ª Câmara de **24/09/2013**, devendo ser reiterada quando da emissão de parecer prévio relativo ao exercício de 2013.

CONCLUSÃO

26. Conclui-se, portanto, que, sob a ótica normativa atualmente vigente neste Tribunal de Contas, **não foram verificadas irregularidades nas contas prestadas pelo gestor público.**

27. Ressalte-se, todavia, que qualquer outro ponto da execução orçamentária, financeira e patrimonial poderá ensejar outras ações de controle deste Tribunal.

28. Ante o exposto, com fulcro nos dados lançados no sistema informatizado SIACE pelo próprio agente responsável e na análise feita pelo órgão técnico deste Tribunal, **OPINA o Ministério Público de Contas pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas municipais**, nos termos do art. 45, inciso I, da Lei Orgânica do TCE/MG.

29. É o parecer.

Belo Horizonte, 15 de setembro de 2014.

Cristina Andrade Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas