



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,  
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO: 20/10/11

RELATOR: CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA

PROCESSO Nº 749351 – PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL

PROCURADORA PRESENTE À SESSÃO: SARA MEINBERG

---

## **NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

**PROCESSO Nº 749351**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL**

**PREFEITURA MUNICIPAL DE UNAÍ**

**EXERCÍCIO DE 2007**

**PREFEITO: ANTÉRIO MÂNICA**

Cuidam os autos da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Unaí, referente ao exercício de 2007.

Em síntese, a referida prestação de contas evidencia irregularidades e incorreções na análise dos atos de gestão econômico-financeira, conforme exame realizado pela unidade técnica, às fls. 04 a 10.

Preliminarmente, cumpre esclarecer que, com o advento da Ordem de Serviço nº 07/2010 – norma que fixa os procedimentos a serem adotados no exame das prestações de contas municipais apresentadas pelos Chefes do Poder Executivo, pertinentes aos exercícios de 2000 a 2009, cuja vigência se deu a partir de 1º de março de 2010, a análise dos processos dessa natureza passou a ser disciplinada pelas disposições normativas contidas no aludido texto normativo.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,  
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Tendo em vista que a aplicação das regras processuais no tempo é regida pelo princípio “tempus regit actum”, deve-se considerar que, a partir da entrada em vigor da norma processual, seu alcance compreende os processos a serem constituídos bem como aqueles que já se encontram em tramitação, preservados, nestes casos, apenas os atos processuais já consumados.

Nesse sentido, passo a analisar a presente prestação de contas com fulcro no disposto na Ordem de Serviço nº 07/2010.

A Unidade Técnica, após reexame do processo, apresentou suas conclusões às fls. 177 a 184, considerando a(s) alegação(ões) e a documentação carreada pelo Prestador às fls. 47 a 175, por meio do documento protocolizado sob o nº **307974/2009**, em observância ao despacho exarado às fls. 37 e 38.

À fl. 199, determinei diligência Unidade Técnica, para que promovesse a revisão do cálculo dos créditos especiais apresentados às fls. 05/06 e 179/180, considerando as leis juntadas às fls. 58/91 e o quadro apresentado à fl. 105.

A diligência foi cumprida com a juntada da informação de fls. fls. 200 a 209. Considerando o apurado às fls. 201 a 203, as irregularidades anteriormente apuradas no exame dos créditos orçamentários e adicionais foram mantidas, fls. 05/06 e 179/180, com alteração, para mais, apenas no valor apurado no item relativo aos créditos especiais. Diante disso, entendi desnecessário o retorno dos autos ao douto Ministério Público de Contas, haja vista a manifestação daquele parquet, às fls. 186 a 189.

Ainda em sede de reexame, decorrente da juntada do documento nº **307974/2009**, a Unidade Técnica informa, à fl. 178, que as contas da(s) entidade(s) da Administração Indireta foram integralmente consolidadas com as contas do Executivo Municipal, conforme Portaria Interministerial nº 163, de 04/05/2001, e, no que tange Fundação Municipal de Arte e Cultura, diante das justificativas apresentadas pelo Prestador, de que as contas foram consolidadas no código 02.013 do Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada (fl.48), esclarece a Unidade Técnica que as contas foram



DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,  
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
Coordenadoria de Taquigrafia - CT

consolidadas conforme informação do defendente, entretanto como subunidade da prefeitura e não como um órgão, consoante análise de fl. 178 (Considerações).

Cumpre-me esclarecer, por oportuno, que tramita neste eg. Tribunal o Processo nº 747903, referente à Prestação de Contas da Fundação Municipal de Arte e Cultura de Unaí, exercício de 2007.

A douta Procuradoria de Contas, às fls. 186 a 189, assim se manifesta, notadamente quanto aos parágrafos nºs 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 10, 11 e 12:

*“1. O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, no exercício de seu Poder-Dever de emitir parecer prévio sobre as contas prestadas pelo Chefe do Executivo Municipal (inc. I do art. 71 da Constituição da República de 1988), regulamentou, por meio da Instrução Normativa nº 08/2008 e de outros atos normativos próprios, a forma como a prestação de contas deve ocorrer.*

*2. De plano, observa-se que o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, no intuito de modernizar sua atuação, implantou e vem utilizando o Sistema Informatizado de Apóio ao Controle Externo – SIACE, software por meio do qual o jurisdicionado envia informações referentes às suas contas.*

*3. Diante desse contexto tecnológico, optou esta Corte de Contas por extrair relatórios técnicos do referido logiciário, abordando os seguintes temas: a) créditos orçamentários e adicionais; b) repasse à Câmara Municipal; c) cumprimento de índice mínimo de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino; d) respeito aos limites de gasto de pessoal; e) cumprimento de índice mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde.*

*4. Como se vê, não consta dos autos uma prestação de contas convencional, mas sim um relatório das informações extraídas a partir de dados declarados pelo jurisdicionado ao SIACE. Portanto, a prestação de contas municipal perdeu parcialmente o seu instrumento físico e deve ser compreendida,*



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,  
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

*atualmente, como o ato de o jurisdicionado alimentar, tempestiva e adequadamente o SIACE.*

*5. É certo que caminha este Tribunal no sentido de, por meio de sistemas informatizados, tornar o trâmite dos processos lineares e suas análises objetivas. Afinal, essa conduta concretiza dois dos maiores anseios da sociedade brasileira, quais sejam, a eficiência e a efetividade dos Tribunais de Contas.*

*8. Nesse contexto, no qual se pressupõe que o sistema realize cruzamentos de informações e análises de consistências das informações objetivamente fixadas em sua arquitetura, só tem o Ministério Público de Contas interesse em avaliar a estrutura de funcionamento do sistema e não os relatórios advindos dele.*

*9. No entanto, até que seja aperfeiçoado o sistema informatizado pelo Tribunal de Contas (provedor do Ministério Público de Contas) e alteradas as normas regulamentadoras das punições aplicadas pela aludida Corte, cumpre ressaltar que este Parquet Especial, em criterioso reestudo da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Minas Gerais (LC n. 102/2008), evolui seu entendimento quanto à emissão de pareceres prévios, alcançando à conclusão de que a rejeição das contas apenas é possível em hipóteses de dano ao erário. Para melhor elucidação do assunto, segue abaixo a redação do art. 45 da citada Lei:*

Art. 45. A emissão do parecer prévio poderá ser:

I - pela aprovação das contas, quando ficar demonstrada, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a compatibilidade dos planos e programas de trabalho com os resultados da execução orçamentária, a correta realocação dos créditos orçamentários e o cumprimento das normas constitucionais e legais;

II – pela aprovação das contas, com ressalva, quando ficar caracterizada impropriedade ou qualquer outra falta de natureza

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,  
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

formal, da qual não resulte dano ao erário, sendo que eventuais recomendações serão objeto de monitoramento pelo Tribunal;

III – pela rejeição das contas, quando caracterizados atos de gestão em desconformidade com as normas constitucionais e legais.

10. Note-se que o inciso **III**, que trata das hipóteses de rejeição das contas, possui conotação excessivamente ampla, ao trazer em sua redação a oração “quando caracterizados atos de gestão em desconformidade com as normas constitucionais e legais”. Porém, o cotejo com o inciso **II** acarreta seu nítido esvaziamento.

11. Isso porque este último dispositivo estabelece que as contas devem ser aprovadas com ressalvas se houver “impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário.

12. Nesse contexto normativo, é de se reconhecer que as irregularidades inaptas a produzir dano ao erário, por definição legal implícita são consideradas faltas de natureza formal, impondo a aprovação das contas com ressalvas.”

Ao final, à fl. 189, diante de todo o exposto, tendo em vista que atualmente o próprio caráter do relatório de informações extraído do SIACE não permite a conclusão da existência de dano ao erário no caso em análise, o douto Ministério Público de Contas deixa de acompanhar a Unidade Técnica, opinando pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas em exame com ressalvas, e não pela rejeição destas, sob pena de violação do art. 45 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008.

É o relatório.

No mérito, passo a emitir o Parecer Prévio, considerando a Análise sobre os Atos de Gestão Econômico-Financeira apresentada pela Unidade Técnica, às fls. 04 a 10, 178 a 184 e 201 a 203 bem como a Ordem de Serviço nº 07/2010:

**REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL – fl. 07 e 181 (item III).**

*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,  
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

O repasse efetuado à Câmara Municipal OBEDECEU ao limite fixado no inciso I do art. 29-A, da Constituição Federal com redação dada pelo art. 2º da Emenda Constitucional 25/2000, conforme informação de fl. 181 (item III), correspondente a 7,291%.

**APLICAÇÃO NO ENSINO** – fls. 08, 11, 12 e 182.

O Município APLICOU o limite mínimo fixado na legislação em vigor. A aplicação foi de 25,70%.

Registre-se, ainda, que o índice percentual poderá ser modificado, se apuradas, em inspeção, despesas passíveis de redução.

**DESPESAS COM PESSOAL** – fls. 09, 13, 14 e 183.

Verifica-se, de acordo com os demonstrativos contábeis encaminhados ao Tribunal pela Administração Municipal, que os limites para gastos com pessoal, estabelecidos no inciso III do art. 19 e alíneas “a” e “b” do **inciso III do art. 20 da Lei Complementar n. 101/2000, FORAM OBEDECIDOS** pelo Município e por parte de cada Poder, isoladamente, conforme demonstrado à fl. 09, 13, 14 e 183, tendo sido aplicados 53,68%, 50,66% e 3,02%, respectivamente, da receita base de cálculo.

**APLICAÇÃO NA SAÚDE** – fls. 09, 15 e 16.

O município APLICOU o limite mínimo fixado pela legislação vigente nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, de acordo com os demonstrativos contábeis enviados ao Tribunal de Contas, porquanto a aplicação demonstrada foi de **19,90%** da receita base de cálculo.

Registre-se, ainda, que o índice percentual poderá ser modificado, se apuradas, em inspeção, despesas passíveis de redução.

**CRÉDITOS ADICIONAIS** – fls. 05, 06, 18 a 23, 179 a 184 e 201 a 209.

A Unidade Técnica, em seu exame inicial, à fl. 05, apresentou irregularidades na abertura e execução de créditos orçamentários e adicionais.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,  
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

**EM SEDE DE REEXAME**, às fls. 179, 180 e 201 a 209, a Unidade Técnica informa, às fls. 201 e 202, após a revisão do cálculo dos Créditos Especiais apresentados às fls. 05/06 e 179/180, considerando as leis juntadas às fls. 58/91 e o quadro apresentado à fl. 105, diante da diligência determinada por esta Relatoria à fl. 200, o seguinte:

Com relação ao item 1.1, informa a Unidade Técnica, à fl. 201, que o Município procedeu à abertura de **CRÉDITOS SUPLEMENTARES SEM A DEVIDA COBERTURA LEGAL**, no valor R\$7.985.830,79 (sete milhões, novecentos oitenta e cinco mil, oitocentos e trinta reais e setenta e nove centavos), contrariando o disposto no art. 42 da Lei nº 4.320/64.

No que tange ao item 1.2, à fl. 201, informa a Unidade que o Município procedeu à abertura de **CRÉDITOS ESPECIAIS SEM A DEVIDA COBERTURA LEGAL**, no valor **R\$761.191,68** (setecentos e sessenta e um mil, cento e noventa e um reais e sessenta e oito centavos), contrariando o disposto no art. 42 da Lei nº 4.320/64.

Com relação aos Créditos Disponíveis, informa a Unidade Técnica, no item 1.4, à fl. 202, que os Créditos Autorizados totalizaram **R\$94.943.231,78**, ao passo que a despesa empenhada totalizou **R\$88.694.508,76**, demonstrando que **O EMPENHO DE DESPESAS NÃO ULTRAPASSOU O LIMITE DOS CRÉDITOS AUTORIZADOS.**

No entanto, quanto ao item 1.3, à fl. 201, informa a Unidade Técnica que o Município procedeu à abertura de **CRÉDITOS SUPLEMENTARES/ESPECIAIS SEM RECURSOS DISPONÍVEIS**, no valor R\$3.101.359,93 (três milhões, cento e um mil, trezentos e cinquenta e nove reais e noventa e três centavos), contrariando o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64, bem como o art. 167, V, da Constituição Federal.

**VOTO:**

Com relação ao **item 1.1 (Créditos Suplementares Abertos Sem Cobertura Legal)**, preliminarmente cabe observar que o Órgão Técnico ao reexaminar o



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,  
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

processo não considerou as desonerações constantes do art.9º da Lei Orçamentária Municipal (fls.180). Entretanto, verifico pela lei juntada às fls. 52 a 56, que as desonerações se referem à autorização para suplementar despesas obrigatórias, decorrentes de mandamento constitucional ou legal preexistentes e em vigor (pessoal, precatório, dívida, educação, saúde) ou de utilização de recursos vinculados (operação de crédito, convênio, FUNDEF). Entendo que estas desonerações, a princípio, não contrariam o art. 167, inciso VII, da Constituição Federal, que veda “a concessão ou utilização de créditos ilimitados.” Seria necessária uma discussão mais aprofundada sobre o assunto. De ressaltar, que as leis orçamentárias do Estado e da União também contemplam artigos que dispõem sobre as desonerações do limite fixado para abertura de crédito suplementar nessas situações.

Acrescento, ainda, que não existem nos autos informações suficientes para verificar se essas desonerações fossem consideradas a falha apontada pelo Órgão Técnico ficaria sanada. E mesmo que não fosse, para verificar se os créditos suplementares foram efetivamente utilizados, seria necessária a análise de dotação por dotação, o que demandaria um nível de detalhamento que não é alcançado nos autos, e, ainda, que toda a documentação de abertura dos créditos estivesse a aqui acostada. Não sendo assim, entendo prejudicada a análise.

Quanto à abertura de **Créditos Suplementares e Especiais Sem Recursos Disponíveis (item 1.3)**, é de se ressaltar que o confronto entre a receita prevista e aquela arrecadada no exercício não é suficiente para afirmar que não existia excesso de arrecadação, no valor de R\$ 5.531.468,19, para a abertura desses créditos, pois, conforme dispõe o § 3º do art. 43 da Lei 4.320/64, “entende-se por excesso de arrecadação, para fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças, acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, **considerando-se, ainda, a tendência do exercício**”. (g.n)



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,  
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

Como não constam nos autos informações suficientes para constatar se nos períodos em que os créditos adicionais foram abertos existia excesso de arrecadação, tem-se que não é possível afirmar se houve a irregularidade.

Desta forma, deixo de considerar irregulares os apontamentos referentes aos itens 1.1 e 1.3, tendo em vista que a análise está prejudicada, conforme o acima exposto, e que o total autorizado em lei, conforme informado no item 1.4, não foi ultrapassado, pois os créditos autorizados totalizaram R\$95.300.561,78 ao passo que a despesa empenhada totalizou R\$88.694.508,76.

Todavia, no que tange ao apontamento do **item 1.2 – Créditos Especiais Sem a Devida Cobertura Legal**, de que dos créditos especiais realizados foram superiores aos créditos especiais autorizados em R\$761.191,68, a meu perceber, a violação do comando constitucional é falta grave, de responsabilidade do gestor, e não permite que as contas do exercício sejam aprovadas.

Assim, considerando o procedimento irregular adotado para a execução dos créditos especiais e o inteiro teor da **Ordem de Serviço nº 07/2010**, voto pela emissão de parecer prévio à **Rejeição das Contas Anuais** apresentadas pelo Sr. Antério Mânica, Prefeito do Município de Unai, exercício de 2007

Finalmente, ressalto que a manifestação deste colegiado em sede 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.

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.



*DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA,  
ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES  
Coordenadoria de Taquigrafia - CT*

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Eu vou seguir, à esteira de V.Exa., porque esse enfrentamento da abertura dos créditos especiais realmente merece desta Casa maior rigor.

V.Exa. realmente foi muito feliz em fazer uma análise federativa nessa questão dos créditos suplementares, em relação à União e ao Estado. Mas, com relação aos créditos especiais, não há outra maneira de abordar esse tema a não ser com o rigor que V. Exa. propôs.

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

Com o rigor da lei.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Voto de acordo com o Conselheiro Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO RELATOR, POR UNANIMIDADE.