



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS



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

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO: 08/11/11

RELATOR: AUDITOR LICURGO MOURÃO

PROCESSO Nº 842331 – PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL

PROCURADORA PRESENTE À SESSÃO: SARA MEINBERG

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

AUDITOR LICURGO MOURÃO:

PROPOSTA DE VOTO

PROCESSO: 842331

ÓRGÃO: Prefeitura Municipal de Itumirim

NATUREZA: Prestação de Contas Executivo Municipal

EXERCÍCIO: 2010

RESPONSÁVEL: Romildo Ismael Alves

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS: Procuradora Maria Cecília Borges

1. Relatório

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Itumirim, referente ao exercício de 2010, sob a responsabilidade do Sr. Romildo Ismael Alves.

A unidade técnica apontou em sua análise inicial irregularidade na realização dos créditos disponíveis (art. 59 da Lei 4.320/64), e considerações quanto à aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme fls. 4 e 5.

O interessado foi regularmente citado, em 18/7/11 (AR, fls. 33), e apresentou sua defesa, em 11/8/11, conforme documentação anexada às fls. 36 e 37, analisada pelo órgão técnico, às fls. 39 a 44, que ratificou o apontamento na execução orçamentária.



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

O Ministério Público de Contas, às fls. 45, opinou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

É o relatório.

2. Fundamentação

Com base nas normas gerais de auditoria pública da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores – INTOSAI, bem como nas normas brasileiras de contabilidade, otimizou-se a análise das prestações de contas municipais através da seletividade e da racionalidade das matérias relevantes e de maior materialidade.

Sendo assim, no mérito, passa-se à exposição dos fundamentos do posicionamento adotado.

Conforme pesquisa realizada no SGAP, em 21/10/11, não foram localizados processos de inspeção no município, referentes ao exercício ora em exame, cujo escopo tenha sido a verificação dos limites constitucionais relativos à aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos da saúde.

De acordo com o estudo do órgão técnico, às fls. 3 a 30, não constam irregularidades nos presentes autos quanto à abertura de créditos suplementares e especiais (arts. 42 e 43 da Lei 4.320/64), ao repasse de recursos ao Poder Legislativo (art. 29-A, I, da CR/88), à aplicação dos índices constitucionais relativos à saúde (art. 77, III, do ADCT) e ao ensino (art. 212 da CR/88) e quanto às despesas com pessoal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar 101/00).

2.1 Execução Orçamentária

O órgão técnico informou em suas considerações, às fls. 5, que a Lei Orçamentária Anual, às fls. 27 e 28, autorizou, em seu art. 3º, a abertura de créditos suplementares até o limite de 50% (cinquenta por cento).



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

Salienta-se, que a Lei Orçamentária nº 1.184, de 22/12/2009, estimou a receita e fixou a despesa no valor de R\$7.495.200,00, e autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no percentual de 50% (cinquenta por cento), equivalente a R\$3.747.600,00. Este percentual elevado poderá descaracterizar o orçamento público, que é um instrumento de planejamento de ações governamentais, no momento de sua execução.

Importante ressaltar que é possível a flexibilidade do orçamento, no tocante a abertura de créditos suplementares, porém essa alteração orçamentária deve ser realizada evitando-se o excesso de autorizações, que podem destoar toda a previsão aprovada pelo Legislativo e denotar a ausência de um planejamento.

Em tempos de gestão fiscal responsável, deve-se ter como premissa a vigência da Lei Complementar 101/00, que assim determina para todos os entes federados:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a **responsabilidade na gestão fiscal**,

[...]

§1º A responsabilidade na gestão fiscal **pressupõe a ação planejada e transparente**, em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, [...] G.N.

Ainda, nos ensinamentos do mestre José de Ribamar Caldas Furtado¹:

Com efeito, **o planejamento é uma atividade** constante, **ininterrupta**, perene, que fundamenta, **precede** e acompanha a elaboração orçamentária e deve estar sempre presente em todas as esferas de governo e em todos os entes da Federação.

[...]

A propósito, diz Joaquim Castro Aguiar, “já não se tolera mais, na Administração Pública, a improvisação. **A atividade administrativa não pode prescindir do**

¹ Furtado, J.R. Caldas – Elementos de direito financeiro. – 2. ed. Ver. Ampl. E atual. Belo Horizonte: Fórum, 2010.
842331_08112011 – IV/gf



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

planejamento, seja porque há necessidade de administração dos seus gastos, seja para a programação de obras e serviços. Sem planejamento, a administração dificilmente adotará decisões e programas apropriados à satisfação de suas finalidades”.

Assim, para se fugir da concentração em problemas imediatos, da ineficiência e desperdício dos processos produtivos e da inexistência de ações efetivas de governo, **o planejamento surge como o propulsor dos ajustes necessários para se superar a constante escassez de recursos**, enfrentar desafios e atender às demandas e às aspirações da sociedade. G.N.

Desta forma, recomendo à Administração Municipal que ao elaborar a LOA, um dos instrumentos essenciais de planejamento, o faça o mais próximo da realidade de sua municipalidade com o intuito de se evitar percentuais elevados de suplementação orçamentária.

2.1.1 Art. 59 da Lei 4.320/64

O órgão técnico, às fls. 4 e 5, constatou que foram empenhadas despesas além do limite dos créditos disponíveis, no valor de R\$400.018,45, contrariando o estabelecido no art. 59 da Lei 4.320/64 e art. 167, incisos I, II e IV, da Constituição da República, uma vez que os créditos autorizados totalizaram R\$7.872.789,00 e as despesas empenhadas corresponderam ao valor de R\$8.272.807,45.

Constatou ainda em suas considerações, às fls. 5, que o Quadro de Créditos Adicionais (fls. 10 a 20) demonstrou a abertura de créditos, exceto por anulação, no valor de R\$377.589,00, enquanto que o Balanço Orçamentário (fls. 29) demonstrou suplementações, exceto por anulação, no valor de R\$863.589,00, retratado no déficit orçamentário. Desta forma, entendeu que seriam necessários os devidos esclarecimentos por parte do responsável.

O defendente, às fls. 36 e 37, informou que o total da despesa empenhada, no exercício de 2010, foi de R\$8.272.807,45, incluindo a despesa empenhada do Legislativo Municipal, no valor de R\$218.826,65. Informou ainda que o excesso de



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

arrecadação de convênios, no valor de R\$583.871,96, não foi utilizado como recursos à abertura de créditos adicionais em sua totalidade. Por fim, asseverou que os restos a pagar no valor de R\$400.008,68, incluindo o Legislativo Municipal, foram processados e pagos quase em sua totalidade já no primeiro semestre de 2011.

O órgão técnico em seu reexame, às fls. 40 e 41, esclareceu que considerou na análise inicial o limite de 50% de suplementação constante da lei orçamentária, às fls. 27 e 28, apesar de ter sido apresentado pelo município, às fls. 9, o percentual de suplementação de 70%. Ressaltou ainda a unidade técnica que no balanço orçamentário, às fls. 29, constata-se suplementação no valor de R\$863.589,00, tendo como fonte de recursos o “excesso de arrecadação” e/ou o “superávit financeiro”, enquanto que o Quadro de Créditos Adicionais, às fls. 10 a 20, autorizou suplementação, utilizando esses recursos, no valor de apenas R\$377.589,00.

Diante disso, o órgão técnico concluiu que os argumentos apresentados pela defesa não sanaram as irregularidades, uma vez que o defendente não apresentou as leis e os decretos de abertura dos créditos adicionais para verificação da execução orçamentária realizada.

De fato, mediante cotejamento dos esclarecimentos prestados pela defesa, em conjunto com a análise técnica, bem como a ausência, nos presentes autos, de documentos que pudessem sanar a irregularidade, considera-se que houve o descumprimento do disposto no art. 59 da Lei 4.320/64.

Salienta-se que a realização de despesas empenhadas além do limite dos créditos autorizados poderá configurar ato de improbidade administrativa (art. 11, I, c/c o art. 12, III, da Lei 8.429/92).

2.2 Aplicações de Recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

O órgão técnico informou, às fls. 6, que a Administração Municipal obedeceu ao percentual mínimo exigido no art. 212 da Constituição da República de 1988 na



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

aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, uma vez que foi aplicado o percentual de 25,17% da receita base de cálculo.

O órgão técnico informou em suas considerações, às fls. 42, que no Comparativo da Despesa - Função 12 constou gastos realizados com transporte escolar, subfunção 361.0407, que não foram lançados no Anexo II, e que a aplicação da subunidade FUNDEB, no valor de R\$141.613,18 foi alocada no Anexo III, especificamente da subfunção 361, programa 0403. O órgão técnico, em conformidade com a relação de receitas públicas da STN, transferiu as rubricas 11120421 e 17210901 para 11120434 e 17213600, respectivamente. Por fim, concluiu a unidade técnica que essas alterações não impactaram no índice apresentado e entendeu que seriam necessárias as devidas correções dos Anexos II e III.

A unidade técnica em seu reexame, às fls. 42, manteve as considerações do estudo inicial, uma vez que o defendente não se manifestou quanto a este item.

Importante destacar que as divergências apontadas, apesar de não terem sido regularizadas, não impactaram no percentual apresentado no ensino de 25,17% da receita base de cálculo. Desta forma a Administração Municipal obedeceu ao percentual mínimo exigido no art. 212 da CR/88.

Diante do exposto, passo a propor.

3. Proposta de Voto

Adoto o entendimento pela **EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS**, conforme art. 45, III, da LC 102/08, tendo em vista que foram empenhadas despesas além do limite dos créditos disponíveis, em desacordo ao art. 59 da Lei 4.320/64, no valor de R\$400.018,45, que configura falha grave de responsabilidade do gestor e **PROPONHO** as recomendações constantes na fundamentação desta proposta, quanto à adoção das melhores práticas na gestão orçamentária. Ainda, que sejam os autos **ENCAMINHADOS** ao Ministério Público de Contas para as providências que entender cabíveis, em razão do ao dispositivo legal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS



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

citado, além da possibilidade de configuração do disposto no art. 11, I, c/c o art. 12, III, da Lei 8.429/92.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO GILBERTO DINIZ:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Essa Presidência também acolhe a proposta de voto do Auditor Relator.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO AUDITOR RELATOR, POR UNANIMIDADE.