

Parecer Prévio – Primeira Câmara

679020, PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL, Prefeitura de Berilo, 2002.

Parte(s): Cláudio Waldete Coelho Santos

Procurador(es): Geraldo Araújo – OAB/MG 66837 e outro

MPTC: Maria Cecília Borges

Relator: Conselheiro Substituto Hamilton Coelho

Sessão: 09/07/2014

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXECUTIVO MUNICIPAL – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, CONTÁBIL E PATRIMONIAL – PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS.

1) Emite-se parecer prévio pela rejeição das contas, nos termos do art. 240, III, do Regimento Interno, tendo em vista que a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino correspondeu a 24,94% da receita base de cálculo, proporção inferior ao piso de 25% definido no art. 212 da Constituição da República. 2) Observados os procedimentos insertos no art. 239, regimental, as anotações e cautelas de praxe, recolha-se o processo ao arquivo. 3) Decisão por maioria de votos. Vencido, em parte, o Conselheiro Wanderley Ávila.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

Primeira Câmara - Sessão do dia 06/05/14

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

I – RELATÓRIO

Versam os autos sobre a prestação de contas de responsabilidade do Prefeito Cláudio Waldete Coelho Santos, do Município de Berilo, relativa ao exercício de 2002.

O órgão técnico, em sua análise, fls. 05/69, constatou irregularidades que ensejaram a abertura de vista, vindo ao processo a certidão de óbito do responsável, fl. 75.

Em respeito ao princípio da verdade material, insculpido no art. 104 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, deferi, em caráter excepcional, a juntada da documentação de fls. 82/88, objeto de análise técnica, fls. 90/94.

Acolhi a proposta formulada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, fl. 96 (frente e verso) e determinei diligência ao Sr. Higor Maciel Coelho, Prefeito do Município de Berilo, para a apresentação de cópia das leis e decretos concernentes ao exercício de 2002, fls. 97 e 102.

Em obediência às disposições da Decisão Normativa do Tribunal de Contas n.º 02/09, determinei a citação dos herdeiros e sucessores do Sr. Cláudio Waldete Coelho Santos e o

apensamento provisório do Processo n.º 691.747, relativo a inspeção realizada no município, conforme o disposto no art. 156, § 2º, do Regimento Interno, para vista conjunta e manifestação acerca do descumprimento do piso constitucional de aplicação de recursos no ensino, fl. 105.

O então Prefeito Municipal e a viúva do Sr. Cláudio Waldete Coelho Santos apresentaram a documentação de fls. 122/187. Conforme certidão à fl. 189, os seus herdeiros, Srs. Heissy Maciel Coelho e Klaus Coelho Assis, embora citados, não se manifestaram.

O órgão técnico procedeu a novo exame, fls. 190/197.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, fls. 199/200 (frente e verso), pronunciou-se por emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

Posteriormente, determinei o desapensamento, uma vez cumprida a sua finalidade e à vista de manifestação conclusiva do *Parquet* (fls. 201).

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Considerações iniciais

Inicialmente, esta prestação de contas foi examinada nos termos da Instrução Normativa n.º 03/02, deste Tribunal, a partir das informações encaminhadas pela Administração Pública Municipal. Já o exame da defesa foi realizado conforme o previsto na Resolução TC n.º 04/09, disciplinada pela Ordem de Serviço n.º 07/10.

2. Apontamentos do órgão técnico

2.1. Abertura de créditos suplementares sem previsão legal – fl. 06

O órgão técnico apontou que o município procedeu à abertura de créditos suplementares, no valor de R\$572.632,31, sem a devida autorização legal, em desacordo com o disposto no art. 42 da Lei n.º 4.320/64.

O Prefeito, Sr. Higor Maciel Coelho, encaminhou cópias das leis n.º 701/01 (Lei de Diretrizes Orçamentárias), n.º 708/01 (Lei Orçamentária Anual) e n.º 707/01, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 2002/2005. Informou que não foram encontrados, no município, os decretos referentes à abertura de créditos orçamentários, fls. 126/187.

O órgão técnico ratificou o apontamento inicial por constatar que os documentos apresentados não foram suficientes para sanar a irregularidade, fls. 192/193.

Ao compulsar os autos, verifiquei que a Lei Orçamentária Anual previu receitas de R\$5.600.000,00 e autorizou a abertura de créditos em valor equivalente a até 50% (R\$2.800.000,00) do orçamento aprovado. A Administração Municipal procedeu a suplementação orçamentária em R\$3.371.825,91, dos quais R\$618.476,88 por excesso de arrecadação, e R\$2.753.349,03 por anulação de dotação. Constatei ainda, a partir do Balanço Orçamentário, fl. 07, que a receita efetivamente arrecadada totalizou R\$6.269.239,24, as

despesas empenhadas somaram R\$6.219.283,28 e o registro de sobra financeira foi de R\$49.955,96. Ante o exposto, e por constatar que não houve desequilíbrio financeiro, apesar da abertura de créditos suplementares em valor superior ao legalmente autorizado, deixo de considerar a impropriedade apontada como razão para a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas.

2.2. Aplicação insuficiente de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino – fl. 16

A unidade técnica apontou, com base nos dados extraídos das demonstrações contábeis apresentadas pela Administração Municipal, que a aplicação na educação correspondeu a 25,53% da receita base de cálculo, em conformidade com o disposto no art. 212 da Constituição da República. Porém, em inspeção (Processo n.º 691.747) apurou-se aplicação de 24,94%, índice inferior ao piso de 25% constitucionalmente exigido, fl. 196.

De acordo com as alegações do defendente, constantes no Processo n.º 691.747, as impugnações realizadas pela equipe de inspeção são discutíveis, pois se referem a despesas inscritas em restos a pagar processados. Considerou que a redução foi mínima e aduziu que os próprios técnicos, *in loco*, constataram que as folhas de pagamento foram contabilizadas pelo valor líquido, ou seja, os gastos com a previdência não foram computados e, posteriormente, com a sua inclusão, corrigiu-se o valor aplicado, fl. 196.

A unidade técnica esclareceu que as impugnações (R\$1.803,74) referiam-se a despesas com aquisições de gêneros alimentícios, merenda escolar e despesas com viagens de funcionário para tratar de assunto alheio aos interesses da educação, em desacordo com o disposto nos arts. 70 e 71 da Lei n.º 9.394/96. Esclareceu ainda que as folhas de pagamento contabilizadas, sem a inclusão dos gastos com a previdência, são relativas à aplicação de recursos oriundos do FUNDEF, portanto, não computadas para fins de verificação do percentual de aplicação na educação, nos termos do art. 212 da Constituição da República (fl.196). Dessa forma, alterou a aplicação de 25,53% no ensino, apurada na prestação de contas, para 24,94%, em conformidade com o apurado em inspeção (Processo n.º 691.747).

As correções e os documentos trazidos aos autos pelo responsável não foram suficientes para sanar o apontamento. Assim, concluo que houve desobediência ao comando expresso no art. 212 da Constituição da República, pois a aplicação de recursos na manutenção e no desenvolvimento do ensino (24,94%) foi inferior ao piso de 25% ali fixado.

3. Considerações finais

Verifiquei, consoante informação técnica, o cumprimento dos índices legais e constitucionais relativos às ações e aos serviços públicos de saúde (29,25%), aos limites das despesas com pessoal (39,53%, pelo município, e 37,54% e 1,99%, pelos Poderes Executivo e Legislativo, respectivamente), bem como do previsto no art. 29-A da Carta da República acerca do repasse ao Poder Legislativo (6,67%).

Saliento ainda que, em inspeção no Município (Processo n.º 691.747, conforme cópias ora acostadas aos autos), apurou-se a aplicação de 15,13% nas ações e serviços públicos de saúde,

índice que prevalece para a emissão de certidão. Assim, a Diretoria de Controle Externo Municipal deverá ser comunicada para as necessárias alterações no banco de dados.

III – CONCLUSÃO

À luz do exposto, e constatado que a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino correspondeu a 24,94% da receita base de cálculo, proporção inferior ao piso de 25% definido no art. 212 da Constituição da República, proponho, acorde com o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas e fundamentado nos termos do inciso III do art. 240 do Regimento Interno, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas de responsabilidade do Sr. Cláudio Waldete Coelho Santos, Prefeito do Município de Berilo, relativas ao exercício de 2002, frisando que não se pode transigir com a exigência de aplicação mínima a que o município está sujeito, sob pena de transgressão direta à norma constitucional, pois o direito à educação, tutelado nos arts. 6º e 205 da Carta de 1988, foi contemplado como garantia social pelo legislador constituinte.

O piso constitucional de 25% na educação consiste no mínimo dos mínimos, e, quando não obedecido, fulmina o encargo estatal de promover ensino de qualidade. Tamanha é a preocupação do legislador constituinte com a tutela dos direitos sociais que, no art. 35, inciso III, da Carta Maior da República, a aplicação insuficiente de recursos na educação ou na saúde figura como uma das hipóteses excepcionais de intervenção do estado no município.

Observados os procedimentos insertos no art. 239, regimental, as anotações e cautelas de praxe, recolha-se o processo ao arquivo.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Senhor Presidente, peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

Primeira Câmara – Sessão do dia 09/07/2014

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

VOTO VISTA:

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual do Município de Berilo, exercício de 2002, de responsabilidade do Senhor Cláudio Waldete Coelho dos Santos, trazida à apreciação na Sessão de 06/05/2014, da Primeira Câmara, pelo Conselheiro Substituto Hamilton Coelho.

Após a manifestação do eminente Conselheiro Substituto, pedi vista do processo para melhor análise da abertura de créditos suplementares.

Passo, a seguir, a proferir o meu voto.

VOTO:

Inicialmente, para rememorar, reproduzo o voto proferido pelo eminente Conselheiro Substituto naquela assentada:

2.1. Abertura de créditos suplementares sem previsão legal - fl.06

O órgão técnico apontou que o município procedeu à abertura de créditos suplementares, no valor de R\$572.632,31, sem a devida autorização legal, em desacordo com o disposto no art. 42 da Lei n.º 4.320/64.

O Prefeito, Sr. Higor Maciel Coelho, encaminhou cópias das leis n.º 701/01 (Lei de Diretrizes Orçamentárias), n.º 708/01 (Lei Orçamentária Anual) e n.º 707/01, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 2002/2005. Informou que não foram encontrados, no município, os decretos referentes à abertura de créditos orçamentários, fls. 126/187.

O órgão técnico ratificou o apontamento inicial por constatar que os documentos apresentados não foram suficientes para sanar a irregularidade, fls. 192/193.

*Ao compulsar os autos, verifiquei que a Lei Orçamentária Anual previu receitas de R\$5.600.000,00 e autorizou a abertura de créditos em valor equivalente a até 50% (R\$2.800.000,00) do orçamento aprovado. A Administração Municipal procedeu a suplementação orçamentária em R\$3.371.825,91, dos quais R\$618.476,88 por excesso de arrecadação, e R\$2.753.349,03 por anulação de dotação. Constatei ainda, a partir do Balanço Orçamentário, fl. 07, que a receita efetivamente arrecadada totalizou R\$6.269.239,24, as despesas empenhadas somaram R\$6.219.283,28 e o registro de sobra financeira foi de R\$49.955,96. Ante o exposto, e por constatar que não houve desequilíbrio financeiro, apesar da abertura de créditos suplementares em valor superior ao legalmente autorizado, deixo de considerar a impropriedade apontada como razão para a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas. **GRIFAMOS***

(...)

III – CONCLUSÃO

À luz do exposto, e constatado que a aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino correspondeu a 24,94% da receita base de cálculo, proporção inferior ao piso de 25% definido no art. 212 da Constituição da República, proponho, acorde com o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas e fundamentado nos termos do inciso III do art. 240 do Regimento Interno, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas de responsabilidade do Sr. Cláudio Waldete Coelho Santos, Prefeito do Município de Berilo, relativas ao exercício de 2002, frisando que não se pode transigir com a exigência de aplicação mínima a que o município está sujeito, sob pena de transgressão direta à norma constitucional, pois o direito à educação, tutelado nos arts. 6º e 205 da Carta de 1988, foi contemplado como garantia social pelo legislador constituinte.

O piso constitucional de 25% na educação consiste no mínimo dos mínimos, e, quando não obedecido, fulmina o encargo estatal de promover ensino de qualidade. Tamanha é a preocupação do legislador constituinte com a tutela dos direitos sociais que, no art. 35, inciso III, da Carta Maior da República, a aplicação insuficiente de

recursos na educação ou na saúde figura como uma das hipóteses excepcionais de intervenção do estado no município.

Observados os procedimentos insertos no art. 239, regimental, as anotações e cautelas de praxe, recolha-se o processo ao arquivo.

Constato que o Conselheiro Substituto Hamilton Coelho procedeu à verificação da execução da despesa em relação aos créditos autorizados, haja vista que esta Câmara, em casos análogos¹, vem adotando tal procedimento. Contudo, considerando que o apontamento técnico diz respeito à abertura de créditos sem cobertura legal, a verificação da execução deve ser feita pelo confronto do total dos créditos autorizados com o montante das despesas empenhadas e não pelo confronto do total da receita efetivamente arrecadada com o montante da despesa empenhada, conforme demonstrado no voto do eminente Conselheiro Substituto.

Dessa forma, passo a seguir à verificação dos Créditos Suplementares abertos sem autorização legal nos moldes em que vem sendo realizada por esta Câmara, destacando, inicialmente, os seguintes pontos:

- A Lei Orçamentária nº 708/2001 estimou receita e fixou despesas no montante de R\$5.600.000,00 (fls. 140/142);
- O Poder Executivo de Berilo foi autorizado pelo art. 5º da LOA a abrir Créditos Suplementares até o limite de 50%, correspondente a R\$2.800.000,00, por anulação de dotações;
- Já o art. 6º da LOA contém autorização para abertura de Créditos Suplementares utilizando o Excesso de Arrecadação, até o limite de 10% da receita estimada, correspondente a R\$560.000,00;
- O Balanço Orçamentário demonstra que as receitas arrecadadas no exercício de 2012 corresponderam a R\$6.269.239,24, evidenciando um excesso de arrecadação de R\$669.239,24 (Receita Prevista: R\$5.600.000,00 – Receita Arrecadada: R\$6.269.239,24). Já as despesas realizadas totalizaram R\$6.219.283,28, fl. 225; e
- De acordo com o Quadro de Créditos à fl. 29, os Créditos Suplementares abertos no exercício totalizaram R\$3.371.825,91, sendo que R\$618.476,88 tiveram como fonte o Excesso de Arrecadação e R\$2.753.349,03 a anulação de dotações.

Tendo em vista que os Créditos Suplementares abertos por anulação de dotações, no montante de R\$2.753.349,03, observaram o limite de 50% autorizado na LOA (R\$2.800.000,00, por anulação de dotações), deixarei de considerá-los na verificação da existência de cobertura legal. Ademais, tais créditos, embora alterem qualitativamente o orçamento, não o altera quantitativamente.

Tomando-se por base as informações retro citadas conclui-se que, embora a receita arrecadada (R\$6.269.239,24) tenha sido suficiente para acobertar as despesas empenhadas (R\$6.219.283,28), como informado pelo eminente Conselheiro Substituto, as mesmas ocorreram acima dos créditos autorizados, senão vejamos:

DESCRIÇÃO	VALOR (R\$)
Orçamento aprovado (fls. 06, 91, 192 e 225)	5.600.000,00
10% de suplementação por Excesso de Arrecadação	560.000,00

¹ Pedido de Reexame nº 879.722

Subtotal	6.160.000,00
Despesas Empenhadas	(6.219.283,28)
Despesas empenhadas sem cobertura legal	59.283,28

Dessa forma, acompanho o voto do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho pela rejeição das contas, não apenas pela aplicação de recursos no Ensino em percentual de 24,94% da receita base de cálculo, mas, também, pela abertura e execução de créditos suplementares sem cobertura legal, no valor de R\$572.632,31.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Estou de acordo com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Também estou de acordo com o Relator.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, VENCIDO, EM PARTE, O CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)

MR