

PEDIDO DE REEXAME N. 886479

Procedência: Prefeitura Municipal de Turmalina

Recorrente(s): Messias Eustáquio Faria e Soelson Barbosa Araújo

Processo(s) referente(s): 709392, Prestação de Contas Municipal, 2005, 719270, Processo Administrativo, 2005 da Prefeitura Municipal de Turmalina

Procurador(es): Guilherme Silveira Diniz Machado - OAB/MG 067408, Joaquim Antônio Murta Oliveira Pereira - OAB/MG 139385

MPTC: Sara Meinberg

RELATOR: Conselheiro Wanderley Ávila

EMENTA

PEDIDO DE REEXAME – QUANTO À EXCLUSÃO DA IRREGULARIDADE REFERENTE À ABERTURA DE CRÉDITOS SEM COBERTURA LEGAL – IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DO ÍNDICE MÍNIMO DA RECEITA BASE DE CÁLCULO, NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE – MANUTENÇÃO DA EMISSÃO DO PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS – PROVIMENTO DO RECURSO.

A previsão de compensação ou ajuste de diferenças não aplicadas em Ações e Serviços Públicos de Saúde foi contemplada pelo art. 25 da Lei Complementar n. 141, de 13/1/2012.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

17ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, realizada no dia 18/06/2015

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Trata-se de Pedido de Reexame interposto pelo Senhor Soelson Barbosa Araújo, ex-prefeito do Município de Turmalina, por meio do qual busca a reforma do parecer prévio emitido pela rejeição das contas do exercício de 2005, na sessão da Segunda Câmara que se realizou no dia 06/12/12, fls. 150/153 daqueles autos. A rejeição das contas deveu-se à abertura de créditos especiais no valor de R\$75.055,19 sem a devida cobertura legal e empenho da despesa, contrariando o disposto no art. 42 da Lei 4320/64, e à aplicação de recursos na Saúde correspondente a 13,83% da receita base de cálculo, inferior, portanto, ao percentual mínimo de 15% estabelecido pelo inciso III do art. 77 do ADCT da Constituição da República.

A intimação do recorrente ocorreu em 18/02/13 (Certidões de fls. 153 e 54 dos autos do processo principal e do Pedido de Reexame, respectivamente). Em 06/03/2013 foram juntados

às fls. 161/162 do processo principal, respectivamente, os “AR’s” relativos aos ofícios enviados ao Senhor Soelson Barbosa Araújo - ex-prefeito do Município de Turmalina e ao Senhor Guilherme Silveira Diniz Machado, Procurador do Recorrente (fl. 155).

A contagem do prazo recursal teve início em 19/02/2013, data esta em que o Sra. Laura Fonseca de Oliveira, Procuradora do Sr. Soelson Barbosa Araújo, substabelecimento à fl. 156, extraiu cópia dos autos, conforme “Declaração de Comparecimento” à fl. 157.

Admitido o recurso (fl.56), os autos foram encaminhados ao Órgão Técnico para análise, tendo o mesmo se manifestado às fls. 76/80.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas manifestou-se às fls. 85/87 “(...) *pelo conhecimento do presente Pedido de Reexame, por ser próprio e tempestivo, e, no mérito, pelo não provimento do recurso, com a conseqüente manutenção do parecer prévio pela rejeição das contas do Prefeito Municipal de Turmalina, referentes ao exercício de 2005.*”.

Em 17 de abril de 2015 os autos foram redistribuídos à minha relatoria, conforme fl. 90.

É o relatório.

VOTO:

I – ADMISSIBILIDADE

Ratifico o juízo de admissibilidade proferido à fl. 56 dos autos.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

NA PRELIMINAR, APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

II – MÉRITO

A emissão do parecer prévio pela rejeição das contas foi motivada pela abertura de créditos especiais no valor de R\$75.055,19 sem a devida cobertura legal, e empenho da despesa, contrariando o disposto no art. 42 da Lei 4320/64, e pela aplicação de recursos na Saúde correspondente a 13,83% da receita base de cálculo, inferior, portanto, ao percentual mínimo de 15% estabelecido pelo inciso III do art. 77 do ADCT da Constituição da República.

O Recorrente, por meio de seu Procurador, em suas razões recursais, alegou, em síntese (fls. 03/04), que:

- 1) Quanto à abertura de Créditos Especiais, no valor de R\$75.055,19, sem a devida cobertura legal e empenho da despesa:

Ocorreu um equívoco no preenchimento do SIACE/PCA, não tendo sido informadas as leis que autorizaram a abertura de créditos adicionais abaixo relacionadas:

Lei nº	Créditos	Valor (R\$)	Fls.
1.282/2005	Suplementar	390.000,000	15/19
1.283/2005	Especial	163.748,33	20
1.296/2005	Suplementar	1.600.100,00	21/28
1.299/2005	Suplementar	7.800,00	29
1.303/2005	Especial	23.700,00	30/33
	Suplementar	662.300,00	
1.308/2005	Suplementar	189.500,00	34/35
1.314/2006	Suplementar	77.000,00	36
1.324/2006	Especial	35.000,00	37/47
	Suplementar	441.000,00	

“... Deste modo, verifica-se a existência de autorização legislativa para a abertura dos créditos adicionais, estando em perfeita consonância com o art. 167, V, CF/88 e com o art. 42 da Lei nº 4.320/64, devendo a irregularidade apontada ser afastada e, conseqüentemente, reformada a decisão recorrida para aprovar as contas do gestor.”.

O Órgão Técnico, após análise das alegações e da documentação juntada à peça de defesa, constatou que foi autorizada, por meio das Leis Municipais nºs 1.282/2005, 1.296/2005, 1.299/2005, 1.303/2005 e 1.308/2005, a abertura de Créditos Suplementares, no valor de R\$2.883.600,00, sendo R\$2.027.800,00 por anulação de dotações, R\$666.300,00 por excesso de arrecadação e R\$189.500,00 por superávit financeiro, fls. 78/82.

Constatou, ainda, que foi autorizada por meio das Leis Municipais nºs 1.283/2005 e 1.303/2005 a abertura de Créditos Especiais, no total de R\$187.448,33.

O Órgão Técnico informou que *“nesse estudo não foram consideradas as Leis ns. 1.314/2006 e 1.324/2006, fls. 36 a 47, uma vez que não foi encaminhado o Balanço Orçamentário, conforme previsto na Súmula n. 77, ratificada, com atribuição de nova redação que melhor explicita seu conteúdo:*

*Os créditos suplementares que excederem o limite percentual previsto na lei orçamentária são irregulares e de responsabilidade do ordenador, salvo se regularizados mediante lei específica e posterior **demonstração em balanço orçamentário.** (grifo nosso)”*

Destaco que as Leis Municipais nºs 1.314/2006 e 1.324/2006 não tem o condão de regularizar os créditos suplementares abertos em 2005, nos termos da Súmula TC-77, revisada e publicada no MG de 26/11/08 e DOC de 05/05/2012, e não pelas razões expostas pelo Órgão Técnico.

Verifica-se que o apontamento acerca da abertura de Créditos Especiais sem cobertura legal e empenho da despesa foi sanado.

Verifica-se, ainda, que dos Créditos Adicionais abertos, R\$853.748,33 tiveram como fonte o excesso de arrecadação, sendo Créditos Suplementares, no valor de R\$666.300,00 e Créditos Especiais, no valor de R\$187.448,33.

Verifica-se, também, que o Órgão Técnico apurou um excesso de arrecadação, no total de R\$762.499,55, sendo Recursos Livres: R\$0,00; FUNDEB: R\$403.396,99 e de Convênios: R\$359.102,56, tendo informado que R\$91.248,73 estariam sem recursos disponíveis, contrariando o art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

Contudo, foi procedida consulta no Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, enviado a este Tribunal por meio do SIACE/PCA, fls. 102/109, sendo constatado que, no exercício de 2005, diferentemente dos valores apurados pelo Órgão Técnico (fls. 81/82), o Município de Turmalina auferiu Excesso de Arrecadação nos seguintes montantes: a) Recursos Livres (Total do Excesso de Arrecadação, excluídos Convênios, Operações de Crédito, FUNDEB e Contribuições Previdenciárias): R\$1.691.661,44; b) FUNDEB: R\$403.396,99; c) Convênios: R\$590.184,08, perfazendo o total de **R\$2.685.242,51**.

Assim, o excesso de arrecadação, no total de R\$2.685.242,51, foi suficiente para acobertar os Créditos Adicionais abertos, no valor de R\$853.748,33.

Diante do exposto, considero regular a abertura de Créditos Adicionais pelo Poder Executivo de Turmalina no exercício de 2005 por fundamento diverso do Órgão Técnico.

2) Quanto à aplicação de recursos na Saúde em percentual de 13,83% da receita base de cálculo:

O Recorrente, por meio de seu Procurador, em suas razões recursais, alegou, em síntese (fls. 04/14), que foi apurada em inspeção *in loco* a aplicação de recursos na Saúde em percentual de 13,83% da receita base de cálculo, não atingindo o percentual mínimo exigido no inciso III do art. 77 do ADCT, entretanto, no exercício de 2006 foi aplicado R\$1.457.570,27 na saúde, correspondente ao percentual de 18,55% da receita base de cálculo, superior em R\$279.119,88 acima do mínimo exigido, compensando, dessa forma, a aplicação à menor do exercício anterior.

Esclarece que a aplicação de recursos mínimos em saúde somente foi regulamentada em 13 de janeiro de 2012, com a edição da Lei Complementar nº 141.

Reforça seus argumentos sobre a compensação em exercício futuro de percentual de aplicação em saúde à menor, fazendo uma analogia do caso em exame com a compensação do

percentual mínimo a ser aplicado na educação, previsto no § 4º do art. 4º da Lei nº 7.348/1985.

Cita, também, jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o não atendimento ao percentual mínimo exigido o qual enseja a compensação em exercício *futuro, conforme decisão no RE n. 190.938/MG.*

Para reforçar seu entendimento sobre a compensação em exercício futuro da aplicação à menor em saúde, o recorrente cita, ainda, decisões do Supremo Tribunal Federal nas ações “**STF. RE nº 340.463/MG. Relator Ministro Eros Grau. DJe. 10/06/2010**”, “**STF. RE 595.960. Relator Ministro Eros Grau. DJe. 31/07/2009**”, e do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo na ação “**TJSP. Embargos Infringentes nº 9111480-64.1999.8.26.0000. Relator Desembargador Ralpho Oliveira.**”, concluindo-se que, como houve aplicação à maior no exercício de 2006 (18,55%), o déficit do exercício de 2005, foi devidamente compensado.

O recorrente faz uma observação acerca do disposto no art. 45 da Lei Complementar n. 102/2008, alegando que a norma contida no inciso III do art. 45 é demasiadamente ampla, concluindo-se que, para emissão de parecer prévio pela rejeição basta restar caracterizado qualquer ato em desconformidade com as normas constitucionais e legais, porém o inciso II do art. 45 restringe a abrangência da norma contida no inciso III, uma vez que nele está inserido um requisito básico para emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, que é o dano ao erário. Assim, considerando que não houve lesão ao erário no caso presente, sugere o recorrente a hipótese de emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, com ressalvas, nos termos do art. 45, inciso II da Lei Complementar 102/2008.

O recorrente alega ainda, que uma vez que não há indícios de desvio de recursos públicos, seria possível para regularizar a situação do Município, sem aplicação de sanções ao prefeito, com a celebração do Termo de Ajustamento de Gestão, hipótese constante da Lei Orgânica do TCE, advinda da Lei nº 120/2011, que acrescentou o art. 93-A e seguintes à LC nº 102/2008, caso houvesse previsão legal à época dos fatos.

Por fim, o recorrente alega que, uma vez que não há indícios de desvio de recursos públicos, tendo o Município aplicado percentual superior ao mínimo exigido no exercício de 2006, o que compensaria o déficit do exercício de 2005, torna-se imperiosa a reforma da decisão recorrida, em obediência ao princípio da razoabilidade, sendo declarada a aprovação das contas do Administrador.

O Órgão Técnico, após análise das alegações e documentos apresentados pelo recorrente, informou às fls. 79/80 que a aplicação de recursos na Saúde correspondente a 13,83% da receita base de cálculo foi inferior ao percentual mínimo de 15% estabelecido pelo inciso III do art. 77 do ADCT da Constituição da República.

O Órgão Técnico informou, ainda, que o percentual de 13,83% da Receita Base de Cálculo em Ações e Serviços Públicos de Saúde foi apurado em *inspeção in loco*, “... não tendo o defendente se manifestado acerca dessa irregularidade quando da abertura de vista no Processo Administrativo n. 719270 (Relatório de Inspeção).

As alegações do defendente referentes à aplicação com a saúde não prosperam devido aos fatos descritos seguir:

1 - O próprio art. 25 da Lei Complementar n. 141, citado pela defesa, prevê que quando não for aplicado o percentual mínimo anual em saúde, essa diferença **deverá ser acrescida ao montante mínimo do exercício subsequente, sem prejuízo do montante mínimo do exercício de referência e das sanções cabíveis.**

2 - No que tange à analogia feita pelo recorrente no âmbito da educação, o mesmo refere-se ao art. 4º, §4º da Lei nº 7.348/1985 que, de fato, previa a compensação, mas, não obstante, foi revogado pelo art. 69, §4º da Lei 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – senão, vejamos:

“Art. 69 A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

§4º As diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro.”.

3 – Quanto às decisões favoráveis à possibilidade de compensação, no exercício seguinte, do resíduo percentual não aplicado no ensino e, por conseguinte, também na saúde, como entende o recorrente, constata-se que nenhuma delas coaduna com o entendimento de que a não aplicação do limite mínimo constitucionalmente exigido seja irregularidade meramente formal e não sujeita à sanção.

4 – O Termo de Ajustamento de Gestão é instrumento consensual de controle, criado pela Lei Complementar Estadual nº 120/2011, e regulamentado, no âmbito deste Tribunal, pela Resolução nº 01/2012, cuja finalidade precípua é, mediante acordo, regularizar situações passíveis de serem efetivamente regularizadas, devendo ser considerado para tanto o **aspecto temporal**. Não sendo previsto esse instrumento à época, qual seja, o exercício de 2005, e não tendo o gestor municipal observado as normas constitucionais que obrigam os entes federados a aplicar ANUALMENTE um percentual mínimo de recursos nas ações e serviços públicos de saúde não procede a proposição do defendente de aplicação do princípio da razoabilidade, uma vez que não se trata de uma particularidade, mas sim, de um preceito constitucional a ser obedecido.”.

Dessa forma, concluiu o Órgão Técnico, pelo não provimento do recurso, mantendo-se a decisão recorrida.

Em relação à aplicação de recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde, não havia, na época, previsão de compensação ou ajuste de diferenças não aplicadas, que foi contemplada pelo art. 25 da Lei Complementar nº 141, de 13/1/2012. Assim, não basta alegar que, no

exercício seguinte, o percentual de aplicação teria sido superior ao exigido constitucionalmente. Como se trata de aplicação mínima de recursos, o suposto montante da diferença que se aplicou no exercício seguinte deveria ter sido destacado nas contas de 2006, de sorte que os valores da diferença e da aplicação de recursos do exercício de 2006 ficassem segregados e devidamente demonstrados.

O Recorrente deixou de dar cumprimento a mandamento constitucional com relação à Saúde. A decisão de rejeitar as contas está em consonância com a jurisprudência da Corte: o descumprimento a tal índice provoca – e motiva – a rejeição das contas. E não poderia ser de outra forma. Aprovar as contas, como postula o Recorrente, seria legitimar uma conduta reprovável, porquanto privou os munícipes de Turmalina de bens, ações e serviços essenciais. Assim, a decisão atacada não merece reparo no tocante a esse aspecto.

Em razão do exposto, acolho em parte a manifestação do Órgão Técnico, fazendo-a razão de decidir e dou provimento ao recurso para excluir a irregularidade referente à abertura de Créditos Adicionais sem cobertura legal, mantendo-se o Parecer Prévio emitido pela rejeição das contas do Senhor Soelson Barbosa Araújo, ex-prefeito do Município de Turmalina, exercício de 2005, haja vista que a aplicação de recursos na Saúde correspondente a 13,83% da receita base de cálculo infringiu ao disposto no inciso III do art. 77 do ADCT da Constituição da República.

Intime-se.

Ultimadas as providências cabíveis, arquivem-se os autos do Pedido de Reexame, conforme o disposto no inciso I do art. 176 do Regimento Interno.

Após, devolvam-se os autos da Prestação de Contas e do Processo Administrativo ao Relator para as providências cabíveis, especialmente para o desapensamento do Processo nº 719.270, conforme decisão da 2ª Câmara (fl. 153 dos autos da Prestação de Contas).

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A SUBPROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA SILVA.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator: **I)** preliminarmente, em conhecer do recurso, por ser próprio, tempestivo e a parte legítima; **II)** no mérito, em acolher em parte a manifestação do Órgão Técnico, fazendo-a razão de decidir e dar provimento ao recurso para excluir a irregularidade referente à abertura de Créditos Adicionais sem cobertura legal, mantendo-se o Parecer Prévio pela rejeição das contas do Senhor Soelson Barbosa Araújo, ex-Prefeito do Município de Turmalina, exercício de 2005, haja vista que a aplicação de recursos na Saúde correspondente a 13,83% da receita base de cálculo infringiu ao disposto no inciso III do art. 77 do ADCT da Constituição da República. Intime-se. Ultimadas as providências cabíveis, determinam o arquivamento dos autos do Pedido de Reexame, conforme o disposto no inciso I do art. 176 do Regimento Interno. Após, sejam devolvidos os autos da Prestação de Contas e do Processo Administrativo ao Relator para as providências cabíveis, especialmente para o desapensamento do Processo n. 719270, conforme decisão da 2ª Câmara (fl. 153 dos autos da Prestação de Contas).

Plenário Governador Milton Campos, 18 de junho de 2015.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente e Relator

(assinado eletronicamente)

MR/SF