

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO
MUNICIPAL N. 988127**

Procedência: Prefeitura Municipal de Piedade de Ponte Nova
Exercício: 2015
Responsável: Antônio Carlos de Assis Gomes, Prefeito Municipal à época
MPTC: Cristina Andrade Melo
RELATOR: CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITO. EXERCÍCIO 2015. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, CONTÁBIL, OPERACIONAL E PATRIMONIAL. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Demonstrados a recondução dos gastos com pessoal ao limite legal permitido, nos termos do art. 23 da LRF, a regularidade dos créditos orçamentários e adicionais, o cumprimento dos índices de aplicação no Ensino e na Saúde e a obediência ao limite de repasse ao Legislativo, emite-se Parecer Prévio pela aprovação das contas do exercício de 2015, nos termos do art. 45, I, da Lei Complementar n. 102/2008.
2. Recomenda-se ao Chefe do Poder Executivo que, antes de proceder ao empenhamento das despesas, observe as dotações iniciais aprovadas na Lei Orçamentária e suas alterações, de modo a se verificar se são suficientes para execução dos gastos.
3. Recomenda-se ao Chefe do Poder Executivo que estabeleça, com razoabilidade, na Lei Orçamentária Anual, os índices de autorização para a abertura de créditos suplementares.
4. Recomenda-se ao atual gestor que planeje adequadamente, para que as metas do PNE – Plano Nacional de Educação sejam cumpridas, de modo a se comprovar a universalização do acesso à educação infantil na pré-escola, a elevação da taxa de alfabetização e a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica; e, também, que as peças orçamentárias sejam compatibilizadas com as metas daquele programa, conforme revisto no art. 10 da Lei Federal n. 13.005/2014.

PARECER PRÉVIO

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

21ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara – 07/08/2018

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

I – RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Piedade de Ponte Nova, exercício de 2015, sob a responsabilidade do Sr. Antônio Carlos de Assis Gomes, Prefeito à época, os quais submeto a apreciação consoante competência outorgada a este Tribunal pelo art. 3º, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, a Lei Orgânica desta Casa.

A unidade técnica, no relatório de fls. 02 a 12v, concluiu que as irregularidades apontadas, referentes à abertura de créditos suplementares sem cobertura legal, aos gastos com pessoal acima dos limites legais e à realização de despesas excedentes por créditos orçamentários, poderiam ensejar a rejeição das contas, nos termos do disposto no inciso III, do art. 45 da LC 102/2008.

Aberta vista ao responsável, este apresentou sua defesa a qual foi juntada às fls. 32 a 61, conforme Termo de Juntada de fls. 62.

Em sede de reexame, fls. 63 a 69v, a unidade técnica entendeu que as justificativas apresentadas foram suficientes para desconsiderar as irregularidades referentes aos créditos suplementares sem recursos disponíveis e à extrapolação dos gastos com pessoal, no entanto, manteve aquela referente às despesas excedentes por crédito orçamentário. Assim, entendeu que as contas deveriam ser consideradas irregulares, nos termos do inciso III do art. 45 da Lei Complementar 102/2008.

Aberta vista ao Ministério Público junto ao Tribunal, fls. 82 a 87, este, seguindo o reexame técnico, opinou pela rejeição das contas com fundamento no art. 45, III da LC 102/2008, sem prejuízo das recomendações sugeridas.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Créditos Suplementares/Especiais

Conforme análise inicial da unidade técnica, fls. 2v a 5, foram abertos créditos especiais, no valor de R\$22.530,78 sem cobertura legal, contrariando o disposto no art. 42 da Lei 4.320/64.

Também apontou a realização de despesas excedentes por créditos orçamentários executados, no valor de R\$36.351,99, contrariando o disposto no art. 59 da mesma norma regulamentar.

Quanto ao primeiro apontamento, qual seja, a abertura de créditos suplementares sem cobertura legal, o defendente informa que foi autorizado pelo Poder Legislativo a abertura de crédito especial no valor de R\$50.000,00 por meio do art. 1º da Lei Municipal 1121/2015. Afirma que posteriormente houve a necessidade de suplementar as referidas dotações, o que foi feito com base no art. 3º da mesma lei, a saber:

“Poderá o Poder Executivo quando necessário suplementar as dotações originárias dos créditos especiais citadas no art. 1º desta Lei até o limite definido na Lei Orçamentária para o exercício de 2015 ou em leis específicas de suplementação”.

Tendo em vista que o limite de suplementação na lei orçamentária foi de 80% sobre o orçamento municipal, havia autorização para abertura de mais R\$40.000,00 de créditos especiais por meio do art. 3º da Lei 1121, tendo esta lei autorizado o valor total de R\$90.000,00 (R\$50.000,00 + R\$40.000,00).

Como foi autorizado por meio da Lei 1121 a abertura de R\$90.000,00 e efetivamente aberto por decreto o valor de R\$72.530,78, fls. 64, corroboro o estudo técnico e considero afastada a irregularidade.

Foi apontada a realização de despesas excedentes por créditos orçamentários no valor de R\$36.351,99, contrariando o disposto no art. 59 da Lei 4.320/64.

O defendente ressaltou que houve erro material por parte do serviço municipal de contabilidade que usou fonte de recursos de convênio juntamente com fontes de recursos ordinários, mas não houve suplementação acima do limite permitido, uma vez que havia saldo suficiente na dotação orçamentária para a realização da referida despesa. Argumenta que embora esta Egrégia Corte vem adotando o método de fontes de recursos, os municípios mineiros estão se adaptando gradativamente às mudanças ocorridas.

A unidade técnica entendeu que, com base na documentação anexada, qual seja, “Comparativo da Despesa Autorizada com a Despesa Realizada”, fls. 45 a 61, não foi possível identificar a fonte da despesa excedente, motivo pelo qual manteve a irregularidade.

Conforme sabido, o art. 59 da Lei 4320/64 preconiza o controle orçamentário por fonte, já na fase da execução da despesa, sendo que algumas receitas previstas na legislação devem obrigatoriamente financiar despesas específicas ao objeto da vinculação. J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, em sua obra, A Lei 4320 Comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal, 31ª edição, IBAM, assim comentam a citada norma:

O artigo veda empenhos que excedam o limite do crédito autorizado. Poderão ser feitos quantos forem necessários, mas o seu somatório não poderá ultrapassar o montante da dotação. Em realidade esta é a regra constante do art. 16, § 1º da LC 101/2000, que a seguir se transcreve:

Art.16.....
.....
.....

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

Neste mesmo sentido é a Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente em seu art. 8º, parágrafo único e art. 50, inciso I, que determina a escrituração das contas públicas e sua respectiva disponibilidade, sejam elas de recursos vinculados ou livres, de forma individualizada, a saber:

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea *c* do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;

Entretanto, este Tribunal vem, a cada ano, aprimorando a fiscalização quanto à execução orçamentária, desde o ingresso, passando pelo comprometimento e por último pela saída dos recursos orçamentários, conforme a legislação determina.

Assim, recomenda-se que o Município, antes de proceder ao empenhamento das despesas, observe as dotações iniciais aprovadas na Lei Orçamentária, pelo Legislativo Municipal, assim como as alterações ocorridas no decorrer do exercício, de modo a se verificar se são suficientes para execução dos gastos individualmente, sob pena de ter as contas rejeitadas nos exercícios seguintes.

Por último, registro a orientação da unidade técnica, fls. 64, em que esta aponta a autorização para abertura de créditos suplementares superior a 30%. Tal procedimento caracteriza desvirtuamento do orçamento-programa, pondo em risco os objetivos e metas governamentais traçados pela Administração Pública. Embora não haja na legislação norma que limite o percentual máximo do orçamento para abertura de créditos suplementares, isso não significa, contudo, tolerância com autorizações abusivas, visto que o planejamento e a transparência são diretrizes que devem nortear a gestão pública (art. 1º, § 1º da LRF).

2.2. Despesas com Pessoal

Foi apontado no exame inicial que o Executivo não obedeceu ao limite de gasto com pessoal no exercício de 2015 imposto pelo art. 20, III, *b* da LC 101/2000 (54%), tendo sido gasto 58,61% da Receita Corrente Líquida. O Município também não obedeceu ao limite de gasto com pessoal imposto pelo art. 19, III da mesma lei (60%), tendo sido gasto 62,09% da Receita Corrente Líquida. Já o Legislativo atingiu o percentual de 3,48%, dentro do limite legal de 6% da RCL, fls. 69.

O defendente alega que a queda brusca na Receita Corrente Líquida foi a responsável pela extrapolação. Assevera que ao ter ciência da situação, promoveu a redução demitindo parte dos servidores contratados. Assim, pode-se notar que no primeiro quadrimestre do exercício de 2016 os gastos com pessoal foram reduzidos para 52,75%, cumprindo o que determina o art. 23 da Lei Complementar 101/2000.

Em seu reexame de fls. 69v, elaborado tendo em vista a defesa apresentada, a unidade técnica observou que de acordo com o “Relatório de Gestão Fiscal – Demonstrativo da Despesa Total com Pessoal do Município” e “Relatório de Gestão Fiscal – Demonstrativo da Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo” extraído do SICOM/Consulta LRF, relativos à data base de 30/04/2016, a despesa total com pessoal do Município atingiu o percentual de 56,43% e a despesa total com pessoal do Executivo atingiu o percentual de 52,76% da Receita Corrente Líquida, fls. 68 a 69v.

Segundo o art. 23 da LRF, caso o limite de gastos com pessoal constante no art. 20 seja ultrapassado, o excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169.

Art. 23 - Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

Observa-se no caso concreto, que houve a recondução dos gastos com pessoal ao limite legal permitido, por ter o Executivo reduzido o percentual de 58,61% para 52,76% e o Município reduzido o percentual de 62,09% para 56,43% no primeiro quadrimestre.

Dessa forma, entendo que a irregularidade foi corrigida, com a adoção das providências legais cabíveis, motivo pelo qual afasto o apontamento inicial.

Foram também objetos de análise, os quais se mostraram regulares, os seguintes itens:

- **Créditos Suplementares:** O Município obedeceu ao disposto no art. 43 da Lei 4320/64, tendo aberto créditos suplementares até o limite dos recursos disponíveis, fls. 65 e 65v;
- **Repasse à Câmara Municipal:** O Município repassou ao Legislativo o correspondente a 5,81% da arrecadação municipal do exercício anterior obedecendo ao limite fixado no inciso I do art.29-A da CR com redação dada pelo art. 2º da EC 58/2009, fl. 05v;
- **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino:** O Município aplicou o equivalente a 26,36% da receita proveniente de impostos municipais, incluídas as transferências recebidas de acordo com o art. 212 da CR, fl. 06 a 07v;
- **Ações e Serviços Públicos de Saúde:** aplicou o correspondente a 18,60% do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 77, inciso III do ADCT, com redação dada pelo art. 7º da EC n. 29/2000, fl. 08 a 09v.

III – CONCLUSÃO

Considerando as informações contidas nestes autos, analisadas sob o aspecto formal, **voto** pela emissão do parecer prévio pela **aprovação** das contas do exercício de **2015**, do **Sr. Antônio Carlos de Assis Gomes**, Prefeito de **Piedade de Ponte Nova** à época, embasando-me no art. 45, I, da Lei Complementar Estadual n. 102/08.

Recomendo ao Chefe do Poder Executivo, que antes de proceder ao empenhamento das despesas, observe as dotações iniciais aprovadas na Lei Orçamentária, pelo Legislativo Municipal, assim como as alterações orçamentárias ocorridas no decorrer do exercício, de modo a se verificar se são suficientes para execução dos gastos.

Recomendo ao Chefe do Poder Executivo que estabeleça com razoabilidade na Lei Orçamentária Anual, os índices de autorização para a abertura de créditos suplementares, a fim de se evitar o desvirtuamento do orçamento-programa e colocar em risco os objetivos e metas governamentais traçados pela Administração Pública. Embora não haja na legislação norma que limite o percentual máximo do orçamento para abertura de créditos suplementares, isso não significa, contudo, tolerância com autorizações abusivas, visto que o planejamento e a transparência são diretrizes que devem nortear a gestão pública (art. 1º, § 1º da LRF).

Por oportuno, reafirmo ao atual Chefe do Poder Executivo sobre a necessidade de cumprimento das metas 1, 9 e 18 do PNE - Plano Nacional de Educação referentes à universalização do acesso à educação infantil na pré-escola, à elevação da taxa de alfabetização e à implementação de planos de carreira para os profissionais da educação, em consonância com o piso salarial nacional, como também da necessidade de

compatibilização das peças orçamentárias com as metas daquele programa, conforme previsto no art. 10 da Lei Federal n. 13.005/2014.

Ressalto que a emissão do parecer prévio não interfere nem condiciona o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas, em virtude de denúncia, representação ou ação fiscalizadora, dos atos de gestão do administrador e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração pública direta e indireta, de quaisquer dos Poderes do Estado ou Município ou de entidade da Administração Indireta Estadual ou Municipal, conforme dispõe o inciso III do art. 3º da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Intime-se a parte da decisão por meio do D.O.C. – Diário Oficial de Contas e o atual prefeito por via postal.

Observadas as disposições contidas no art. 239 do RITCEMG e manifestando-se o MPTC no sentido de que o Legislativo Municipal cumpriu a legislação aplicável ao julgamento das contas, arquivem-se os autos conforme o disposto no art. 176, IV, da mesma norma regulamentar.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

SR/

CERTIDÃO

Certifico que a **Ementa** desse **Parecer Prévio** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de __/__/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, __/__/____.

**Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência**