PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 04/2018

Analisa Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e julga a Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Itaúna referente ao Exercício de 2014

Faço saber que a Câmara Municipal de Itaúna (MG) aprovou e eu, Márcio Gonçalves Pinto, Presidente, promulgo a seguinte RESOLUÇÃO:

Art. 1º Fica aprovada a Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Itaúna relativa ao exercício de 2014, apresentada pelo então prefeito Osmando Pereira da Silva.

Parágrafo Único. Fica aprovado o Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais sobre a Prestação de Contas de que trata o "caput" deste artigo.

Art. 2º Revogadas as disposições em contrário, esta RESOLUÇÃO entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em 01 de fevereiro de 2018

Márcio Gonçalves Pinto
Presidente

Giordane Alberto de Carvalho
Vice-Presidente

Antônio José de Faria Júnior
Secretário

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Coordenadoria de Pós-Deliberação
Av. Raja Gabáglia, nº 1315 – Bairro Luxemburgo
Belo Horizonte/MG – CEP 30.380-435
Tel.: (31)3348-2111

TRIBUNAL DE CONTAS Fl. MINAS GERAIS

CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚNA Fl. 03

Ofício nº: 25215/2017
Processo nº: 958679

Belo Horizonte, 06 de dezembro de 2017.

A Sua Excelência o Senhor
Márcio Gonçalves Pinto
Presidente da Câmara Municipal de Itaúna

Senhor Presidente,

Por ordem do Presidente da Câmara deste Tribunal, e nos termos do disposto no art. 238, parágrafo único, inciso I da Res. 12/2008, comunico-lhe que foi emitido o Parecer Prévio sobre as contas desse Município, referente ao processo acima epigrafado.

Informo-lhe que os documentos produzidos no Tribunal (relatórios, pareceres, despachos, Ementa, Acórdãos) estão disponíveis no Portal TCEMG, no endereço www.tce.mg.gov.br, "ACOMPANHAMENTO DE PROCESSOS".

Cientifico-lhe que, após o julgamento das contas pela egrégia Câmara Municipal, consoante disposto no art. 44 da Lei Complementar nº 102, de 18/01/2008, deverá ser enviada a este Tribunal cópia autenticada da Resolução aprovada, promulgada e publicada, bem como das atas das sessões em que o pronunciamento da Câmara se tiver verificado, com a relação nominal dos Vereadores presentes e o resultado numérico da votação.

Cientifico-lhe, ainda, que o descumprimento da remessa dos documentos listados, no prazo de **120 (cento e vinte) dias**, previsto no parágrafo único do dispositivo legal retro mencionado, poderá ensejar aplicação de multa prevista no inciso IX, do artigo 85 da Lei Complementar 102/08, bem como a remessa dos autos ao Ministério Público para adoção das medidas legais cabíveis.

Respeitosamente,

Giovana Lameirinhas Arcanjo
Coordenadora

COMUNICADO IMPORTANTE
As **intimações** referentes a este processo serão realizadas por meio de publicação no Diário Oficial de Contas, **salvo disposição expressa do Relator**, nos termos do disposto no art. 166, §3º da Res. 12/2008 e art. 26, §2º da Res. 10/2010. **Acesse: doc.tce.mg.gov.br.**
Cadastre-se no sistema PUSH e acompanhe seu processo – www.tce.mg.gov.br

RMG

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO
MUNICIPAL N. 958679
Município: Itaúna
Procedência: Prefeitura Municipal de Itaúna
Exercício: 2014
Responsável: Osmando Pereira da Silva
Procuradora: Otacília de Cássia Barbosa Parreiras – OAB/MG 68.144
MPTC: Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ
EMENTA
PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. PREFEITO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CRÉDITOS ADICIONAIS. ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES SEM AUTORIZAÇÃO LEGAL. APRESENTAÇÃO DAS LEIS AUTORIZATIVAS. INCONSISTÊNCIAS RESULTANTES DE ERROS NAS INFORMAÇÕES REMETIDAS POR MEIO DO SISTEMA INFORMATIZADO, POSTERIORMENTE CORRIGIDAS PELO JURISDICIONADO. REGULARIDADE. ABERTURA DE CRÉDITO ESPECIAL SEM AUTORIZAÇÃO LEGAL. APRESENTAÇÃO DE LEI MUNICIPAL QUE AUTORIZOU REABRIR AS DOTAÇÕES NO EXERCÍCIO SUBSEQUENTE EM VALOR SUPERIOR AO SALDO REMANESCENTE. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA E DA RAZOABILIDADE. REGULARIDADE. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO. ALOCAÇÃO DE RECURSOS NA SAÚDE. DESPESAS COM PESSOAL. CUMPRIMENTO. ALOCAÇÃO DE RECURSOS NA EDUCAÇÃO. DESPESAS NÃO PASSÍVEIS DE CÔMPUTO POR TEREM SIDO PAGAS COM RECURSOS DA COSIP QUE NÃO COMPÕE A BASE DE CÁLCULO DOS RECURSOS DA EDUCAÇÃO. DESPESAS EMPENHADAS NAS FONTES 118 E 119 E RETENÇÕES E DESCONTOS EM FOLHA DE PAGAMENTO. DESPESAS COMPROVADAMENTE PAGAS EM CONTA BANCÁRIA DE FONTE 101. CONSTATADA A TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS VINCULADOS PARA A CONTA BANCÁRIA DE FONTE 101, POSTERIORMENTE DEVOLVIDOS. DESPESAS PASSÍVEIS DE CÔMPUTO NO ENSINO. REGULARIDADE. PARECER PRÉVIO. APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES. PLANO NACIONAL DA EDUCAÇÃO. LEI FEDERAL N. 13.005, DE 2014.

1. A apresentação de documentos comprobatórios sana irregularidades decorrentes de erros nos registros do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM.
2. O crédito especial autorizado e aberto no exercício anterior, desde que a autorização tenha ocorrido nos últimos quatro meses do exercício, poderá ser reaberto no exercício seguinte, no limite dos créditos não executados no exercício de origem, a teor do disposto no § 2º do art. 167 da Constituição da República.
3. A reabertura de crédito especial em valor superior ao saldo remanescente do exercício anterior e sua respectiva execução afronta dispositivos expressos nos incisos II e V do art. 167

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

da Carta da República de 1988, bem como o inciso II do art. 41 e o art. 42 da Lei n. 4.320, de 1964.
4. In casu, a despeito de a abertura e execução dos créditos sob exame estarem em desacordo com os dispositivos constitucionais e legais mencionados, deixa-se de propor a responsabilização do gestor, em face da constatação de que o valor do crédito executado com base em lei imprópria representa 0,01% da despesa total executada, o que permite a aplicação do princípio da insignificância e da razoabilidade.
5. Emite-se parecer prévio pela aprovação das contas, tendo em vista a regularidade na abertura dos créditos orçamentários, incluídos os adicionais, e a observância dos limites constitucionais e legais relativos ao repasse financeiro à Câmara de Vereadores, à aplicação de recursos no ensino e na saúde e às despesas com pessoal, com recomendações ao atual gestor e ao responsável pelo órgão de controle interno.
PARECER PRÉVIO

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
26ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara − 14/09/2017
CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:
I – RELATÓRIO
Cuidam os autos da prestação de contas do Prefeito do Município de Itaúna, relativas ao exercício financeiro de 2014.
Na análise técnica, acompanhada da documentação instrutória, fls. 179 a 193 e 195 a 217, foram constatadas ocorrências que ensejaram a abertura de vista ao gestor, Sr. Osmando Pereira da Silva, que se manifestou às fls. 223 a 501, tendo a Unidade Técnica procedido ao exame da defesa às fls. 503 a 537, concluindo pela aplicação do inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008.
O Ministério Público junto ao Tribunal, à fl. 538 e 538-v, opinou pela rejeição das contas em análise.
É o relatório, no essencial.
II – FUNDAMENTAÇÃO
Os autos foram examinados à luz da Instrução Normativa nº 2, de 2015, e da Ordem de Serviço nº 4, de 2016.
Da Execução Orçamentária
ABERTURA DE CRÉDITOS SEM COBERTURA LEGAL
Na análise de fl. 179-v, a Unidade Técnica apontou que foram abertos créditos adicionais no valor de R$16.783.674,26 sem autorização legal, contrariando o disposto no art. 42 da Lei nº 4.320, de 1964, sendo R$16.723.674,26 de créditos suplementares e R$60.000,00 de créditos especiais, sobre os quais passo a tratar nos tópicos a seguir.
ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES SEM AUTORIZAÇÃO LEGAL

Nas informações remetidas pelo gestor por meio do SICOM, constou o registro de que a Lei Orçamentária Anual (LOA) – Lei nº 4.809, de 2013 – fls. 29 a 36, estabeleceu limite para abertura de créditos suplementares de 5% da despesa fixada, percentual que teria sido posteriormente alterado para 8%, por força da Lei Municipal nº 4.870, de 2014, resultando em créditos autorizados para suplementação de R$22.914.960,00. Contudo, o gestor informou ter promovido a abertura de créditos, com base nessas autorizações, de R$39.638.634,26, culminando, pois, na abertura de créditos sem a devida cobertura legal, no montante de R$16.723.674,26.
Na defesa apresentada às fls. 237 a 239, o responsável argumentou que as Leis Municipais nº 4.870 e 4.892, ambas de 2014, fls. 268 e 283, teriam autorizado novos percentuais de suplementação além do inicialmente autorizado na LOA, de 5%.
Dessa forma, ao percentual de 5% estabelecido na LOA, deveriam ser acrescidos os percentuais de 8% autorizado na Lei Municipal nº 4.870, de 2014, e de 2%, contemplado na Lei Municipal nº 4.892, de 2014, redundando no percentual autorizativo de 15% e não de 8% como informado inicialmente por meio do SICOM e considerado no estudo inicial.
No reexame de fl. 506, a Unidade técnica consignou que, da leitura dos dispositivos legais apresentados pelo responsável, fls. 268 e 283, foi possível constatar que não foi promovida alteração do percentual de 5% inicialmente previsto na LOA, mas, sim, autorizados novos percentuais de 8% e de 2%, os quais, por conseguinte, devem ser somados ao inicialmente previsto, resultando no percentual autorizativo para o exercício financeiro de 2014 de 15%.
Diante disso, considerou comprovado que o total de créditos suplementares autorizados no exercício financeiro de 2014 foi de R$42.965.550,00 (15% da despesa total fixada – R$286.437.000,00), suficiente para acobertar os créditos abertos apurados no estudo inicial pelo montante de R$39.638.634,26.
Acolho a manifestação técnica, porquanto os documentos apresentados comprovam a existência de autorização legislativa para abertura dos créditos adicionais questionados.
Não obstante, recomendo ao atual gestor que determine ao responsável pelo Serviço Municipal de Contabilidade a cabal observância das instruções normativas deste Tribunal, mormente as relativas ao municiamento de informações ao Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM.
ABERTURA DE CRÉDITOS ESPECIAIS SEM AUTORIZAÇÃO LEGAL
A Unidade Técnica, no estudo de fl. 179-v, apontou que, em 2014, foram abertos créditos suplementares decorrentes de lei autorizativa de crédito especial editada no exercício anterior,

no valor de R$60.000,00, sem cobertura legal, contrariando o disposto no art. 42 da Lei nº 4.320, de 1964.
Consoante o estudo de fl. 181, a ocorrência decorreu da reabertura do crédito especial autorizado pela Lei Municipal nº 4.784, de 10/10/2013, tendo em vista que, apesar de a lei ter sido promulgada nos quatro meses finais do exercício anterior, não foi constatado saldo remanescente naquele exercício, porquanto, à época, fora aberto crédito pelo total autorizado de R$80.000,00, mediante o Decreto nº 5905, de 2013, conforme informações extraídas do SICOM, não havendo assim, saldo para abertura em 2014.
Instado a manifestar-se, o responsável reconheceu, por meio de Memorando da Controladoria Geral do Município, fl. 228, que os créditos teriam sido abertos à época de sua autorização, fazendo juntar aos autos cópia da Lei nº 4.784, de 2013, fl. 229.

Contudo, esclareceu que o crédito foi reaberto tendo como embasamento parecer emitido pela Procuradoria Geral do Município, fls. 233 a 235, datado de 17/2/2014, no qual é retratado o entendimento de que a citada lei autorizou o Município a abrir, nos orçamentos subsequentes, as dotações orçamentárias especificadas no art. 2º em valores correspondentes ao exercício financeiro completo, diante do que concluiu pela desnecessidade de elaboração de novo Projeto de Lei e pelo atendimento da suplementação solicitada, que se efetivou por meio do Decreto nº 5957, de 20/2/2014.
No reexame de fl. 506, a Unidade Técnica consignou que o art. 5º da Lei Municipal nº 4.784, de 2013, fl. 229, ao autorizar a abertura do crédito especial em análise, assim dispôs, in verbis:
Art. 5º - Fica o Município autorizado a abrir, nos orçamentos subsequentes, as dotações orçamentárias especificadas no art. 2º, em valores correspondentes ao exercício financeiro completo, utilizando-se do disposto no art. 3º, ambos desta Lei.
Ressaltou, contudo, que o apontamento de irregularidade assinalado no estudo inicial se baseou na disposição contida no § 2º do art. 167 da Constituição da República, nos seguintes termos:
Art. 167. São vedados:
[...]
§ 2º Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente. (g.n)
Assim, ponderou a Unidade Técnica que a Constituição da República é taxativa ao estabelecer a única hipótese em que os créditos especiais terão vigência superior ao exercício em que foram autorizados, ou seja, condicionada à existência de saldo remanescente, o que não teria sido constatado, uma vez que, por meio do Decreto nº 5905, de 2013, o gestor promovera a abertura da totalidade dos créditos autorizados, ainda no exercício de edição da própria lei autorizativa.
Para corroborar seu entendimento, reportou-se à lição de Machado Jr. e Reis em “A Lei 4.320 comentada”, como segue:
“os créditos especiais e extraordinários não poderão ter vigência além do exercício em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício; neste caso, reaberto nos limites dos seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente (§ 2º do art. 167 da Constituição Federal)”.
Ao final, concluiu a Unidade Técnica pela manutenção do apontamento concernente à abertura de créditos especiais no valor de R$60.000,00, sem autorização legal, por contrariar o disposto no § 2º do art. 167 da Constituição da República e no art. 42 da Lei nº 4.320, de 1964.
A análise do texto da Lei nº 4.784, de 2013, fl. 229, permite verificar que se trata de autorização conferida ao Município de Itaúna para firmar convênio com a Fundação Universidade de Itaúna e com a Universidade de São João Del Rei, para concessão de estágio rural, na modalidade de Internato de Saúde Coletiva, aos acadêmicos do Curso de Medicina.
A despesa então autorizada consistia na concessão de bolsa-auxílio moradia aos estudantes e manutenção de despesas com energia elétrica e água dos imóveis disponibilizados, sendo que

o valor do crédito especial afeto às dotações criadas em decorrência dessa nova atividade

foram limitadas à R$80.000,00, com recurso oriundo da anulação de dotações da reserva de contingência e/ou do superávit do exercício anterior.
A Unidade Técnica considerou que, em face da edição do Decreto nº 5905, de 2013, o Município teria aberto a totalidade do referido crédito ainda em 2013, resultando, assim, na inexistência de saldo para a sua reabertura no exercício de 2014.
No entanto, há que se verificar se tais créditos teriam sido efetivamente executados no decorrer do exercício financeiro de 2013, pois, caso contrário, o saldo a empenhar poderia configurar o saldo remanescente exigido na legislação em análise.
Nesse norte, por meio das informações constantes do SICOM, conforme relatório de "Movimentação da Dotação Orçamentária" que faço anexar na oportunidade, constato que as dotações então criadas por força da referida lei municipal foram parcialmente executadas. É que, do crédito aberto em 2013, de R$80.000,00, foram empenhadas despesas no montante de R$43.636,68, remanescendo saldo a executar de R$36.363,32.
Desse modo, considero que o valor não executado constitui saldo do crédito autorizado e, portanto, passível de reabertura no exercício seguinte, uma vez que a lei foi editada em outubro de 2013, ou seja, dentro dos últimos quatro meses do exercício, conforme exigido na legislação de regência.
Assim, para o crédito reaberto em 2014, de R$60.000,00, o qual foi executado em sua totalidade conforme afirmado na defesa apresentada pelo gestor, considero que o montante de R$36.363,32 atendeu aos preceitos definidos na Constituição da República e, portanto, devem ser considerados regulares, remanescendo como créditos irregularmente abertos o valor de R$23.636,68 (R$60.000,00 – R$36.363,32).
Isso porque, como pode ser verificado, o gestor, no caso dos autos, louvou-se em disposição contida na Lei nº 4.784, de 2013, para reabrir as dotações no exercício subsequente em valor superior ao saldo remanescente, conforme se depreende do comando contido no art. 5º da citada lei municipal, fl. 229, não observando, pois, a regra contida no § 2º do art. 167 da Constituição da República.
A reabertura desses créditos, em valor superior ao saldo remanescente do exercício anterior, e sua respectiva execução, sem lei autorizativa específica, afronta dispositivos expressos nos incisos II e V do art. 167 da Carta da República de 1988, bem como o inciso II do art. 41 e o art. 42 da Lei nº 4.320, de 1964.
Porém, para efeito de determinar a responsabilidade do gestor, a meu juízo, algumas circunstâncias verificadas no exame do presente caso devem ser sopesadas.
Primeiro, o prefeito louvou-se na autorização contida em lei específica para reabrir as dotações então criadas pelo crédito especial sob exame. Esse fato, embora o permissivo inserto no diploma utilizado não se preste para acobertar tal procedimento, é suficiente para demonstrar que o gestor não objetivou burlar a lei, o que leva à conclusão de ausência de má-fé na prática do ato glosado, podendo ser considerado erro de avaliação, tendo, ainda, se pautado em parecer jurídico que, à época dos fatos, corroborou o entendimento acerca da validade do comando expresso na lei em comento.
Segundo, o valor do crédito executado com base em lei imprópria, R$23.636,68, é de pequena monta, representando 0,01% da despesa total executada (R$201.080.492,30), fato que, aliado às razões precedentes, permitem a aplicação do princípio da insignificância e da razoabilidade.

Nesse contexto, a despeito de a abertura e execução dos créditos sob exame estarem em desacordo com os dispositivos constitucionais e legais mencionados, deixo de propor a responsabilização do gestor.
Do Limite para Abertura de Créditos Adicionais
Na análise inicial, à fl. 180, foi apontado que a lei orçamentária anual (Lei Municipal nº 4.809, de 2013) estabeleceu condições de desoneração do limite imposto para a abertura de créditos suplementares, procedimento que configura temerário permissivo, que beira a concessão ilimitada de créditos.
De fato, numa análise abstrata, o mencionado dispositivo da LOA, que autoriza a não oneração do limite permitido para abertura de créditos suplementares em razão da natureza do

gasto, viola, em princípio, preceitos constitucionais e legais de Direito Financeiro e de Finanças Públicas.
É que, tanto sob a ótica constitucional quanto legal, o orçamento anual é fruto de um processo de planejamento, tecnicamente conduzido, que agrega objetivos e prioridades da coletividade, não estando incólume, durante sua execução, ao surgimento de fatos novos, não previstos na fase de elaboração, existindo, nesses casos, mecanismos que permitem a correção das falhas, efetivada por meio dos créditos adicionais, seja de natureza suplementar, especial ou extraordinária, peculiarmente definidos na Lei nº 4.320, de 1964, cujo manejo observará a natureza da insuficiência surgida no curso do exercício financeiro e as exigências constitucionais e legais para sua utilização.
Para tanto, o próprio regramento constitucional vedou determinadas alterações orçamentárias, objetivando evitar que a vontade popular, manifestada na lei de meios, seja descaracterizada na sua essência, impondo ao Chefe do Executivo a plena observância desse regramento, permitindo-lhe, apenas e tão somente, promover modificações orçamentárias na fase de execução de acordo com os limites estabelecidos.
Por isso, parte significativa das normas constitucionais e legais envolvidas tem por escopo a fixação de restrições à execução orçamentária pelo Chefe do Poder Executivo, pois desejou o legislador constituinte coibir os vícios do passado, enfatizando a responsabilidade e o comprometimento do gestor público com a Administração.
Entretanto, como se trata de diploma de vigência temporária e pré-determinada, cabe ao Poder Legislativo, ao votar o orçamento, atentar para a vedação constitucional e legal de autorização de créditos ilimitados, sendo imprescindível, por força das sobreditas normas, que o ato de concessão dos créditos adicionais expresse o seu valor ou um limite percentual máximo sobre a receita orçada municipal.
Nesse contexto, entendo que os dispositivos da desoneração contidos na Lei Orçamentária não constituem elementos capazes de macular a prestação de contas ora examinada. Mas deve o Chefe do Poder Executivo eliminar essa prática na elaboração dos futuros projetos de LOA, em cabal observância aos comandos do inciso VII do art. 167 da Constituição da República, do § 4º do art. 5º da Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, do art. 7º da Lei nº 4.320, de 1964, e demais normas legais pertinentes à matéria. Isso se faz necessário para que não se deixe de fixar outros parâmetros que balizem, de forma clara e precisa, a autorização para a abertura de créditos adicionais, a fim de evitar que disposições de não iguais às do § 3º do art. 7º da Lei Orçamentária Anual, fls. 34/35, se repitam.
A propósito, ressalto que essa é a orientação que se vem pacificando no Tribunal, consoante se pode verificar nas decisões adotadas em processos de mesma natureza, e que retratam a

aplicação do princípio da isonomia e da segurança jurídica, a exemplo dos entendimentos proferidos por esta Corte de Contas nos Processos n. 749982, 812169 e 812193.
Assim, recomendo ao atual chefe do Poder Executivo adequado planejamento por ocasião da elaboração da proposta orçamentária, cujas disposições deverão refletir de forma ajustada a realidade municipal, compatíveis com as perspectivas de arrecadação e aplicação de recursos públicos no exercício financeiro de sua execução.
Recomendo, ainda, ao responsável pelo Controle Interno o necessário acompanhamento e avaliação do cumprimento das metas previstas no plano plurianual e da execução dos programas de governo e dos orçamentos, conforme prescreve o inciso I do art. 74 da Constituição da República.
Dos Índices e Limites Constitucionais e Legais
Do exame da Unidade Técnica, ressai que foram cumpridos:
a) o limite de 7,00% definido no art. 29-A da Constituição da República, referente ao repasse de recursos ao Poder Legislativo (6,05%), fl. 181-v;
b) o índice constitucional relativos às Ações e Serviços Públicos de Saúde (17,83%), fl. 184-v; e
c) os limites de despesa com pessoal fixados nos arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (49,39%, 2,55% e 51,94%, correspondentes aos Poderes Executivo e Legislativo e ao Município, respectivamente), fl. 188-v.
Da Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
Na análise inicial, à fl. 182-v, foi apontado que a aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE foi de R$23.697.417,73, correspondendo a 22,29% da

Receita Base de Cálculo (R$106.316.158,17), não atendendo ao percentual mínimo (vinte e cinco por cento) exigido no art. 212 da Constituição da República.
Nos termos do despacho de fl. 194, com vistas a formar meu convencimento acerca da apuração do valor aplicado no ensino, retornei os autos à Unidade Técnica para que, em complemento ao estudo apresentado às fls. 179 a 193, demonstrasse, a partir dos dados extraídos do SICOM, se no valor apurado para as despesas com educação (R$7.764.292,27, fl. 183) foram considerados todos os empenhos informados na fonte 101 – Receitas de Impostos e Transferências Vinculados à Educação – ou se houve glosa de despesas que, embora empenhadas na fonte 101, tiveram os pagamentos registrados em outras fontes ou em outras contas bancárias. E que, nesse caso, fosse elaborado relatório que demonstrasse os empenhos não considerados, as respectivas fontes em que foram registrados os pagamentos, bem como a conta bancária utilizada para quitação das despesas.
Em resposta, foi juntado aos autos o relatório técnico complementar de fls. 195 a 217, detalhando as exclusões promovidas para apuração do percentual aplicado.
Instado a manifestar-se, o responsável argumentou, na defesa de fls. 289 a 291, que à época da elaboração da lei orçamentária estabeleceu a vinculação da despesa com a respectiva fonte de receita. Porém, na execução orçamentária foram encontradas dificuldades em efetuar os pagamentos nas fontes onde as despesas haviam sido empenhadas, tendo em vista a oscilação das receitas que não acompanhavam as previsões.
Em decorrência disso, para apurar os percentuais de saúde e educação foi observada a fonte dos pagamentos e não dos empenhos, sendo constatadas despesas empenhadas e liquidadas na

fonte 118 – FUNDEB, mas que teriam sido efetivamente pagas com recursos primários da fonte 101 – Receitas de Impostos e Transferências de Impostos Vinculados à Educação, por meio da conta bancária nº156-6 da Caixa Econômica Federal. As despesas nessa situação representariam o montante de R$654.073,61.
Acrescentou que as despesas com energia elétrica pagas com a fonte 117 – Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública (COSIP), no valor de R$129.450,46, por não poderem ser repassadas para a conta da educação, já que se referem a recursos vinculados, tiveram os pagamentos na conta específica do recurso, mas, no seu entendimento, também deveriam compor os gastos com educação.
Por fim, considerou que os valores mais expressivos e não computados no SICOM se referem aos pagamentos de remuneração do magistério que compõem os 60% do FUNDEB, os quais são considerados, para apuração do percentual aplicado no FUNDEB, pelo valor total empenhado, sendo que as retenções são baixadas no sistema contábil por ocasião da liquidação da folha de pagamento.
Informa, para tanto, que essas retenções, que consistem em empréstimos consignados, plano de saúde, contribuição previdenciária do servidor, contribuição sindical, entre outros, são pagas por meio de ordens de pagamento para a conta do fundo de ensino e, portanto, devem ser apropriadas no percentual de educação. Registra que tais retenções representariam o montante de R$4.271.959,60.
Ao final, conclui que, após os ajustes requeridos, o índice aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino passaria a representar 26,08% da receita base de cálculo.
Para comprovar as alegações juntou aos autos cópias dos empenhos que retratam as situações descritas, fls. 313 a 501.
A Unidade Técnica, após a análise da defesa, posicionou-se acerca dos argumentos apresentados, conforme explicitado no relatório de fls. 508 e 508-v, sobre os quais me manifesto:
- Despesas empenhadas nas fontes 118/119 - FUNDEB e pagas em conta bancária de fonte 101:
A partir das informações constantes do SICOM, conforme demonstrativo Base de Cálculo, fls. 510 e 511, é possível constatar que foram empenhadas despesas na fonte 118 e 119, pagas na conta bancária de fonte 101, nos valores de R$414.922,27 e R$3.200,40, respectivamente, perfazendo o total de R$418.122,67 e cujos empenhos listados no demonstrativo anexado são condizentes com as cópias dos empenhos juntados pelo responsável, fls. 454 a 469, divergente, no entanto, do valor requerido pelo gestor, em sua defesa, de R$654.073,61.
Segundo o estudo técnico, a diferença (R$235.950,94 = R$3.950,94 + R$232.000,00) do valor apurado pelo SICOM (R$418.122,67) com o informado pelo defendente (R$654.073,61)

refere-se aos seguintes empenhos cujos valores não poderiam ser incluídos pelos seguintes motivos:
1) Empenho nº 4384 – R$3.950,94, fl. 463, o valor se refere ao desconto de INSS e ISS decorrente do empenho global de R$58.327,54 informado no SICOM, fls. 512 a 513, como tendo sido pago na conta bancária nº 155-8 – Fonte 119 e cuja cópia do empenho anexada pelo defendente não permite identificar a conta do efetivo pagamento dos descontos;
2) Empenho nº 6963 – R$263.150,09, fl. 467, cujas informações do SICOM, fls. 514 a 515, e constantes da cópia do empenho anexada pelo gestor permitem concluir que o valor de R$232.000,00 foi pago por meio da conta de Fonte 119 e somente R$31.150,09 foi pago por

meio da conta bancária de fonte 101, sendo, portanto, desconsiderado o valor de R$232.000,00.
Ressaltou a Unidade Técnica que, como requisito para que as despesas empenhadas nas fontes 118 e 119 e pagas em conta bancária de fonte 101, apuradas pelo montante de R$418.122,67, sejam consideradas no cômputo do ensino, a citada conta bancária de fonte 101 não pode ter recebido recursos oriundos das fontes 118 e 119, por meio de transferência financeira.
Nessa linha, constatou, por meio do excerto do relatório de "Movimentação Conta Bancária" extraído do SICOM, fls. 516 a 518-v, duas transferências da conta bancária que gerencia os recursos do FUNDEB – fonte 119 para a conta que gerencia os recursos próprios da educação, no valor total de R$16.477,34, ocorridas em maio e junho de 2014, mas que tiveram a devolução do recurso para a conta originária em julho do mesmo ano.
Assim, concluiu ser passível de cômputo nos gastos com a educação as despesas que embora empenhadas nas fontes 118 e 119 foram efetivamente pagas na conta bancária que gerencia os recursos da educação, no valor de R$418.122,67.
- Despesas com energia elétrica pagas com recursos da COSIP:
As alegações do defendente de que deveriam ser computadas as despesas com energia elétrica pagas com recursos oriundos da COSIP não foram acatadas pela Unidade Técnica, tendo em vista que os recursos financeiros recebidos em decorrência dessa fonte de receita têm vinculação específica e, consequentemente, não entram na receita base de cálculo, não sendo passível, portanto, de serem computadas na apuração do percentual de aplicação, devendo ser mantida a exclusão promovida no estudo técnico inicial.
- Retenções e descontos em folha de pagamento empenhadas na fonte 118 e pagas na conta bancária de fonte 101:
A partir dos argumentos apresentados pela defesa, em confronto com as informações disponibilizadas por meio do SICOM, a Unidade Técnica relatou a seguinte situação:
O Demonstrativo "Receitas e Despesas por Fonte de Recurso" – Fontes 118 e 119 (fls. 519 e 519-v) retrata que as receitas arrecadadas sob tais fontes, no exercício financeiro de 2014, foram de R$15.285.892,60, que acrescidas do saldo financeiro oriundo do exercício anterior (R$275.449,67) representam recursos disponíveis para aplicação, em 2014, de R$15.561.342,27.
Em contrapartida, a despesa total empenhada nas citadas fontes foi de R$21.113.042,13, que teria sido integralmente paga no exercício, tendo em vista a ausência de restos a pagar inscritos no exercício nas referidas fontes, permitindo inferir que, das despesas empenhadas, R$5.551.699,86 (R$21.113.042,13 - R$15.561.342,27) teriam sido pagos com outras fontes de recursos.
Com o intuito de confirmar que as retenções/consignações retratadas pela defesa teriam sido efetivamente pagas com recursos de fonte 101, foi extraído do SICOM o relatório "Relação de Extraorçamentária", fls. 520 a 536-v, que demonstra pagamentos formalizados na conta específica da educação – CEF 156-6 – Fonte 101, no decorrer do exercício de 2014, para favorecidos como INSS, RPPS, Financeiras, Planos de Saúde, entre outros, resultantes de "depósitos e consignações" no montante de R$3.577.771,97.
O defendente argumenta que tais pagamentos teriam sido da ordem de R$4.271.959,60. Contudo, para comprovar o valor pago apresenta apenas as cópias dos empenhos da folha de pagamento com as retenções pelo valor global, não permitindo confirmar, a partir dessa

documentação, o valor das retenções efetivamente pagos, bem como a origem dos recursos utilizados para formalizar os pagamentos.

Assim, tendo em vista que as despesas empenhadas e pagas sob a fonte FUNDEB foram superiores aos recursos arrecadados e que o relatório “Relação de Extraorçamentária” permite constatar que as retenções/consignações da folha de pagamento na fonte 118 - FUNDEB foram pagas na conta bancária de fonte 101, pelo montante de R$3.577.771,97, considerou a Unidade Técnica que esse valor seria passível de cômputo nos gastos com educação.
Após a análise detalhada de cada quesito apresentado pelo defendente, a Unidade Técnica consignou que as despesas tratadas nos tópicos anteriores e acatadas, quais sejam, despesas empenhadas nas fontes 118 e 119 e pagas em conta bancária de fonte 101 (R$418.122,67) e as retenções e descontos em folha de pagamento empenhadas na fonte 118 e pagas na conta bancária de fonte 101 (R$3.577.771,97), perfazem o montante de R$3.995.894,64, os quais, somados à despesa inicialmente apurada, de R$23.697.417,73, fl. 182-v, resultam na aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino de R$27.693.312,37, que representa 26,05% da receita base de cálculo (R$106.316.158,17), atendendo à determinação constitucional.
A meu juízo, ao promover transferências de recursos oriundos do FUNDEB para contas bancárias destinadas a receber os recursos da Educação – fonte 101, o gestor fragiliza a identificação da origem do recurso que efetivamente foi utilizado para pagamento das despesas com educação.
A transferência financeira de recursos diversos, seja do FUNDEB, seja de outras fontes que não as definidas no art. 212 da Constituição da República, para a conta bancária destinada para receber e movimentar os recursos da fonte 101 não permite afirmar que as despesas quitadas por meio da citada conta foram pagas com recursos próprios do município, que constitucionalmente devem ser destinados à educação.
Para demonstração fidedigna e transparente da adequada destinação dos recursos do ensino, a entrada de recursos na conta bancária da educação - fonte 101 (recursos próprios) deve ser proveniente exclusivamente daqueles indicados nos incisos I e II do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 11.494, de 2007, como segue:
Art. 1º É instituído, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil, nos termos do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT.
Parágrafo único. A instituição dos Fundos previstos no caput deste artigo e a aplicação de seus recursos não isentam os Estados, o Distrito Federal e os Municípios da obrigatoriedade da aplicação na manutenção e no desenvolvimento do ensino, na forma prevista no art. 212 da Constituição Federal e no inciso VI do caput e parágrafo único do art. 10 e no inciso I do caput do art. 11 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de:
I - pelo menos 5% (cinco por cento) do montante dos impostos e transferências que compõem a cesta de recursos do Fundeb, a que se referem os incisos I a IX do caput e o § 1o do art. 3o desta Lei, de modo que os recursos previstos no art. 3odesta Lei somados aos referidos neste inciso garantam a aplicação do mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) desses impostos e transferências em favor da manutenção e desenvolvimento do ensino;
II - pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) dos demais impostos e transferências.
In casu, a Unidade Técnica verificou, a partir das informações remetidas por meio do SICOM que o gestor teria promovido a transferência de valores oriundos da fonte 119 para a conta

bancária de fonte 101, mas que tais valores teriam retornado para a conta de origem no mês seguinte à transação, permitindo concluir que não foram mantidos na conta bancária da educação, recursos provenientes da arrecadação do FUNDEB.
Importante ressaltar que, compulsando o Demonstrativo “Movimentação Conta Bancária” da fonte 101, verifico que foram promovidas transferências financeiras de contas bancárias de outros recursos vinculados, especificamente das fontes 122, 142, 145, 146, 147, para a conta bancária de fonte 101, como também da própria fonte 101 para aquelas mesmas fontes. No entanto, verifico, conforme excertos que ora faço anexar, que a entrada de recursos oriundos dessas fontes na conta bancária que gerencia os recursos próprios da educação, no exercício financeiro em análise, foi de R$67.945,06, enquanto que a saída de recursos da conta da educação para as contas bancárias dessas fontes vinculadas listadas anteriormente foi de R$287.723,11.

Implica dizer que todas as despesas pagas na conta bancária da educação tiveram como origem recursos de fonte 100, devidamente transferidos para a conta bancária de fonte 101 em que foram realizados os pagamentos, e a transferências de recursos vinculados para essa conta, apesar de imprópria, não interfere na análise, uma vez ter sido possível constatar que, posteriormente, o gestor promoveu a transferência desses recursos para contas de recursos vinculados, permitindo inferir que não teriam sido utilizados para pagar as despesas em análise.

Portanto, acato a informação técnica e considero passível de cômputo nos gastos com educação as despesas pagas na conta bancária de fonte 101, apesar de empenhadas nas fontes 118 e 119, no montante de R$3.995.894,64,

De todo o exposto, tem-se que o Município aplicou, no decorrer do exercício financeiro de 2014, recursos no montante de R$27.693.312,37, conforme apurado no estudo técnico de fl. 507-v, que corresponde a 26,05% da receita base de cálculo (R$106.316.158,17), tendo sido observado, pois, o percentual mínimo (vinte e cinco por cento) exigido no art. 212 da Constituição da República.

Ainda relativamente aos gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, recomendo ao atual gestor que, ao promover o planejamento, nos termos requeridos no art. 10 da Lei Federal nº 13.005, de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação, atente para a obrigatoriedade de que o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual sejam formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação, com o intuito de viabilizar a sua plena execução.

Nos termos da mencionada Lei, o investimento público em educação deve ser direcionado, de forma obrigatória, para o cumprimento das metas e respectivos prazos estabelecidos no Plano Nacional de Educação, devendo ser conferida especial atenção às metas 1 e 3, que determinaram a universalização, até 2016, da educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e do atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos, bem como à meta 18, que estabeleceu que se deve assegurar, no prazo de dois anos da edição da Lei, portanto também em 2016, a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica pública, tomando como referência o piso salarial nacional definido em lei federal.

O gestor deverá ser alertado também de que, embora as metas destacadas tiveram cumprimento obrigatório para o exercício financeiro de 2016, as demais metas, ainda que com prazos de atendimento até o ano de 2024, requerem que o Planos de Educação Municipal já estabeleçam atuação contínua e permanente da administração pública, de forma a garantir a

evolução gradual dos indicadores de cumprimento das metas pactuadas, o que também deverá estar refletido nos instrumentos de planejamento do município.

Registro, por necessário, que os percentuais apurados nesta prestação de contas poderão sofrer alterações quando forem examinados os correspondentes atos de ordenamento de despesas, por meio das ações de fiscalização a serem realizadas por esta Corte na municipalidade.

Por fim, recomendo também 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.

Ao responsável pelo Órgão de Controle Interno, recomendo o acompanhamento da gestão municipal, a teor do que dispõe o § 1º do art. 74 da Constituição da República, alertando-o de que, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, deverá dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

III – CONCLUSÃO

Com fulcro nas disposições do inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 102, de 2008, c/c o inciso I do art. 240 da Resolução TC nº 12, de 2008, voto pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas anuais prestadas pelo Sr. Osmando Pereira da Silva, Prefeito do Município de Itaúna, no exercício financeiro de 2014, tendo em vista a regularidade na abertura de créditos orçamentários e adicionais e o cumprimento dos índices e limites constitucionais e legais examinados na prestação de contas apresentada, os quais poderão sofrer alterações por ocasião das ações de fiscalização do Tribunal, com as recomendações constantes na fundamentação.

Registro que a manifestação deste Colegiado sob a forma 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.
Ao final, cumpridos os procedimentos cabíveis à espécie e, ainda, tendo o Ministério Público junto ao Tribunal verificado que o julgamento das contas pela Edilidade observou a legislação aplicável, consoante estatui o art. 239 regimental, bem como tendo o Parquet de Contas adotado as medidas cabíveis no âmbito de sua esfera de atuação, sejam os autos encaminhados diretamente ao arquivo.
CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:
Acompanho o voto do Relator.
CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:
Em seu voto, o Ilustre Conselheiro Gilberto Diniz, informa que, no exercício de 2014, foram reabertos e executados Créditos Especiais de 2013 no valor de R$60.000,00, embora o saldo para tal fosse de apenas R$36.363,32.
Considerando a alegação do gestor no sentido de que havia se pautado em parecer emitido pela Procuradoria Geral do Município à época, no qual foi firmado entendimento de que o procedimento estava respaldado pelo art. 2º da Lei Municipal nº 4.784/2013, o eminente

Relator entendeu que, embora tal dispositivo não se preste para acobertar a reabertura dos créditos em questão, é suficiente para demonstrar que o gestor não objetivou burlar a lei e, ainda, que “(...) o valor do crédito executado com base em lei imprópria, R$23.636,68, é de pequena monta, representando 0,01% da despesa total executada (R$201.080.492,30)”, deixou de propor a responsabilização do gestor.
Tendo em vista que restou demonstrado que os Créditos Especiais reabertos sem cobertura legal foram executados em sua totalidade, considero irregular o procedimento.
Assim, não acompanho o eminente Relator e voto pela rejeição das contas do Senhor Osmando Pereira da Silva, Prefeito Municipal de Itaúna no exercício de 2014.
APROVADO O VOTO DO RELATOR, VENCIDO O CONSELHEIRO PRESIDENTE.
(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

PARECER AO PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº. 04/2018

"Analisa Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e julga a prestação de contas da Prefeitura de Itaúna referente ao Exercício de 2014."

A comissão de Finanças, Orçamento e Contas, em conformidade com as atribuições que lhe foram conferidas, analisa e emite parecer sobre o Projeto de Resolução nº 04/2018, oriundo do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais em relação à prestação de contas do Prefeito Sr. Osmando Pereira da Silva, relativa ao exercício financeiro de 2014.

Nenhum vereador solicitou quaisquer informações sobre as contas junto a esta Comissão consoante prerrogativa disposta no art. 227 do Regimento Interno dessa Casa Legislativa, pelo que passo a exarar o parecer:

Sob o crivo da matéria financeira e orçamentária, a Comissão de Finanças e Orçamento, procedeu com o exame de admissibilidade do projeto em apreço, oportunidade em que não constatou óbices a regular tramitação do projeto.

Em análise das contas do exercício financeiro de 2014, a unidade técnica do Egrégio Tribunal de Contas, sugeriu a realização de diligências, a fim de apurar possíveis irregularidades na execução orçamentária pelo gestor, solicitação essa, prontamente atendida e disposta às fls. 39 à 128, oportunidade em que a unidade técnica da Corte de Contas manifestou-se pela rejeição das contas em comento, em razão da abertura de créditos especiais, sem autorização legal, afrontando, portanto, o disposto no art. 167, § 2º da Carta Magana, bem como art. 42 da Lei 4.320/64.

Ocorre que, consoante demonstrado nos autos, os valores dos créditos adicionais e suplementares que se deram sem autorização legislativa não violaram nenhum dispositivo legal, visto que encontravam-se abarcados pelo limite disposto na Lei Orçamentária Anual e leis ulteriores que aumentaram o limite de suplementação de 5% para 15%, sendo assim superadas quaisquer suspeitas de irregularidades passíveis de rejeição das contas nesse ponto.

Quanto a possível irregularidade de reabertura de crédito especial decorrente de autorização legislativa editada em exercício anterior, restou demonstrado que trata-se de saldo

remanescente, passível de reabertura no exercício financeiro seguinte, sendo perfeitamente regulares.

Inicialmente, vê-se que os indicadores mais importantes de regularidade das contas estão de acordo com a legislação aplicável.

Assim, segundo a apuração do TCE/MG, os gastos do Município no exercício de 2014 atenderam aos percentuais mínimos de aplicação na Educação e na Saúde. Os gastos na manutenção e desenvolvimento na Educação ficaram em 26,08%, e os gastos na Saúde em 17,83%, portanto acima dos percentuais de 25% e 15% respectivamente exigidos pela Constituição Federal.

A despesa total com pessoal do Município ficou em 51,94% da Receita Corrente Líquida, sendo os gastos do Executivo em 49,39%, portanto abaixo do teto permitido por lei, que é de 54%.

O repasse da Câmara Municipal em 2014 ficou em 6,05% da receita, bem abaixo dos 7% permitidos pela Constituição Federal.

Isto posto, embora tenha ocorrido divergentes entendimentos entre a unidade técnica do tribunal, do Ministério Público de Contas e dos Conselheiros, entendemos que não subsistem razões para rejeitar as contas apresentadas, visto que cumpridos todos os limites constitucionais e sanadas todas as questões que pudessem macular a execução orçamentária do exercício financeiro em exame.

VOTO DO RELATOR

Diante do exposto, e após analisar o Projeto de Resolução em questão, considerando as orientações do Tribunal de Contas no seu parecer prévio, esta comissão opina pela aprovação integral das contas do exercício de 2014, estando apta a ser apreciada pelo plenário desta Casa Legislativa.

Sala das Comissões, 05 de Abril de 2018.

_____

Joel Márcio Arruda

Relator

Acompanham o Voto do Relator os demais membros da Comissão:

Hudson Bernardes — *Membro*

Gleison Fernandes — *Membro*