

## PEDIDO DE REEXAME N. 969342

**Recorrentes:** Luiz Antônio Carvalho dos Santos e Geraldo Heitor de Andrade, Prefeitos Municipais, respectivamente, nos períodos de 1/1/04 a 31/3/04 e 1/4/04 a 31/12/04

**Processo Principal:** 696971, Prestação de Contas Municipal, Prefeitura Municipal de Nazareno, 2004

**Apensos:** Processos Administrativos n<sup>os</sup> 705005 e 716340

**Procuradores:** Marcelo Souza Teixeira, OAB/MG 120.730; Carlos Henrique Nascimento Santana, OAB/MG 121.263; Fernanda Maia, OAB/MG 106.605; Sérgio Bassi Gomes, CRC/MG 20.704

**MPTC:** Marcílio Barenco Corrêa de Mello

**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO

### EMENTA

PEDIDO DE REEXAME. PREFEITURA MUNICIPAL. PRELIMINAR. CONHECIMENTO. MÉRITO. CRÉDITOS ADICIONAIS SEM RECURSOS DISPONÍVEIS. APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE EM PERCENTUAL INFERIOR AO LIMITE CONSTITUCIONAL. NEGADO PROVIMENTO. MANTIDA A DECISÃO RECORRIDA. REJEIÇÃO DAS CONTAS.

1. A abertura de créditos suplementares/especiais sem recursos disponíveis contraria o art. 43 da Lei n<sup>o</sup> 4.320/64.
2. A aplicação de recursos próprios nas ações e serviços públicos de saúde abaixo do limite constitucional é irregular.
3. Mantida a decisão proferida na Prestação de Contas n<sup>o</sup> 696971, e emitindo-se parecer prévio pela rejeição das contas, com fulcro no art. 45, III, da Lei Complementar n<sup>o</sup> 102/08.

### NOTAS TAQUIGRÁFICAS

34<sup>a</sup> Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 27/10/2016

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

#### I – RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelos Srs. Luiz Antônio Carvalho dos Santos e Geraldo Heitor de Andrade, Prefeitos Municipais de Nazareno, respectivamente, nos períodos de 1/1/04 a 31/3/04 e 1/4/04 a 31/12/04, em face da decisão prolatada pela Segunda Câmara na sessão do dia 3/9/15, que emitiu parecer prévio pela rejeição das contas prestadas pelos gestores, nos autos da Prestação de Contas Municipal n<sup>o</sup> 696971, exercício de 2004.

No arrazoado, às fls. 1 a 13, os recorrentes insurgem-se contra a decisão da Segunda Câmara, constante às fls. 235 a 239 (frente e verso) dos autos da Prestação de Contas n<sup>o</sup> 696971, que se posicionou pela rejeição das contas em razão da abertura de créditos suplementares/especiais, no valor de R\$557.919,67, sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no art. 43 da Lei n<sup>o</sup> 4.320/64, bem como a aplicação do percentual de 14,83% da receita base de cálculo nas ações e serviços públicos de saúde,

**insuficiente para o atendimento da exigência mínima de 15% estabelecida no inciso III do art. 77 do ADCT da CR/88, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 29/00.**

Na análise do pedido de reexame, a unidade técnica, às fls. 21 a 30 (frente e verso), não acolheu as razões do recorrente, ratificou as irregularidades e concluiu pelo não provimento do recurso, mantendo o disposto no inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102/08 c/c inciso III do art. 240 do RITCEMG.

O Ministério Público de Contas, às fls. 33 e 34 (frente e verso), em parecer da lavra do Procurador Marcílio Barenco Corrêa de Mello, opinou pela manutenção da decisão recorrida, com a emissão do parecer prévio pela rejeição das contas, com espeque no disposto no art. 45, III, da Lei Complementar nº 102/08 c/c art. 240, III, da Resolução nº 12, RITCEMG.

Em síntese, é o relatório.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1 Da admissibilidade do Recurso**

O pedido de reexame é cabível contra decisão em sede de parecer prévio emitido sobre contas do governador ou de prefeito, devendo ser formulado no prazo de trinta dias contados da data da ciência do parecer prévio, em conformidade com o *caput* e o parágrafo único do art. 108 da Lei Orgânica deste Tribunal.

Nos termos da certidão, à fl. 18, os responsáveis e seus procuradores foram intimados da decisão mediante publicação no Diário Oficial de Contas em 11/11/15, à fl. 240 dos autos da prestação de contas. Assim, observa-se que o presente recurso deu entrada nesta Corte em 11/12/15, dentro do prazo de 30 (trinta) dias previsto pelo art. 108, parágrafo único da Lei Orgânica do Tribunal de Contas.

É cediço que a admissibilidade dos recursos encontra-se sujeita ao cumprimento de determinados pressupostos objetivos, referentes ao recurso em si mesmo, e subjetivos, relacionados à pessoa do recorrente. Além de determinados pressupostos específicos, os recursos devem preencher os seguintes pressupostos objetivos: recorribilidade do ato decisório, tempestividade, singularidade e adequação<sup>1</sup>.

Salienta-se, ainda, que o recorrente é parte legítima, a teor das disposições contidas no art. 325 da norma regimental.

Logo, depreende-se que o pedido de reexame ora examinado preenche os pressupostos objetivos de admissibilidade, tendo em vista a tempestividade do recurso e a legitimidade da parte, pelo que adoto entendimento pelo conhecimento do presente pedido de reexame.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Conheço.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Conheço.

---

<sup>1</sup> SANTOS, Moacyr Amaral. Primeiras Linhas de Direito Processual Civil. v. 3. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também conheço.

ACOLHIDA A PRELIMINAR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

## 2.2 Mérito

### 2.2.1 Créditos Suplementares sem Recursos Disponíveis – Art. 43 da Lei nº 4.320/64

A decisão da Segunda Câmara prolatada na sessão do dia 3/9/15 que rejeitou as contas do exercício de 2004, teve como uma das causas a abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis, no valor de **R\$557.919,67**, em desacordo com o art. 43 da Lei nº 4.320/64, conforme notas taquigráficas, às fls. 236 (frente e verso) e 237, dos autos da prestação de contas.

Às fls. 2 a 8, os recorrentes aduziram que o entendimento técnico apresentado não correspondia à realidade dos fatos contabilizados, sendo que o Município de Nazareno sempre foi cumpridor dos índices constitucionais e demais normas e princípios inerentes à Administração Pública.

Os recorrentes fizeram referência aos Processos nºs. 748000 e 749745, relativos a prestações de contas municipais aprovadas por unanimidade, no sentido de desconsiderar a ocorrência relativa à abertura de créditos suplementares/especiais sem recursos disponíveis, sob o fundamento, naqueles autos, de que não havia elementos suficientes para comprovar se nos períodos em que os créditos foram abertos, existia ou não o excesso de arrecadação, bem como ficou evidenciado que não houve despesas excedentes ao valor dos créditos disponíveis.

Em seguida, aduziram que os atos e documentos verificados apresentam-se como trabalhos de escrituração contábil, que em nada são atribuídas às atividades de gestão do prefeito municipal e, transcrevem decisão, neste sentido, prolatada pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ e a lição do Ilmo. Jurista Hely Lopes Meirelles.

A unidade técnica examinou as razões apresentadas pelos recorrentes, não as acolheu, conforme fundamentação às fls. 23 (verso) e 24 a 26 (frente e verso) e ratificou a irregularidade, concluindo pelo não provimento do recurso, mantendo-se a aplicação do disposto no art. 45, III, da LC 102/2008 c/c 240, III, do RITCEMG.

No que concerne à atribuição de responsabilidades, é importante ressaltar que mesmo que o Chefe do Executivo Municipal não tenha conhecimentos técnicos a respeito das irregularidades apontadas na prestação de contas, atribui-se a ele a responsabilidade por culpa, nas modalidades *in eligendo* e *in vigilando* que advém da má escolha daquele em quem se confia a prática de um ato ou o adimplemento da obrigação, como, por exemplo, admitir ou manter em seu serviço empregado não habilitado legalmente ou sem aptidões requeridas e aquela que decorre da falta de atenção com o procedimento de outrem, respectivamente.

Compulsando os autos da prestação de contas, à fl. 7, no exame inicial, a unidade técnica apontou a abertura de créditos suplementares/especiais sem recursos disponíveis, no valor de R\$136.993,73, e, também, que limitou os créditos suplementares abertos ao excesso de arrecadação efetivamente ocorrido no exercício, no valor de R\$559.763,38.

No reexame da prestação de contas, às fls. 105 a 108, a unidade técnica retificou o valor dos créditos suplementares abertos sem recursos disponíveis, alterando-o de R\$136.993,73 para

R\$557.919,67, valor que resultou da diferença entre os créditos suplementares abertos no total de R\$1.117.683,05, às fls. 109 e 110, e o excesso de arrecadação ocorrido no exercício no montante de R\$559.763,38, à fl. 113.

Depreende-se do § 3º do art. 43 da Lei nº 4.320/64, que o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, não é suficiente para que configurem o excesso de arrecadação, deve ser considerado, também, a tendência do exercício, ou seja, se este excesso ocorrido em um determinado período vai se concretizar no final do exercício.

Ao verificar o balanço orçamentário, à fl. 7, constata-se que não houve equilíbrio na execução orçamentária e financeira do exercício de 2004, visto que as despesas empenhadas (R\$5.029.957,11) superaram as receitas arrecadadas (R\$4.892.963,38) gerando um déficit de R\$136.993,73. Este déficit por si só não configura desequilíbrio financeiro, pois, depende da ocorrência de superávit financeiro no exercício anterior igual ou superior a este valor e, conforme se apurou nestes autos, tal superávit não ocorreu.

Por outro lado, do total dos créditos suplementares abertos utilizando-se o excesso de arrecadação como recurso disponível (R\$1.117.683,05), só nos meses de novembro e dezembro de 2004, foram abertos créditos no montante de R\$671.973,05, conforme demonstrativo, às fls. 108 a 110. Este fato evidencia ausência de planejamento na execução orçamentária, pois faltando dois meses para o encerramento do exercício, o gestor municipal já poderia prever que o excesso de arrecadação não seria suficiente para cobrir os créditos suplementares abertos.

Assim, as decisões prolatadas nos Processos nºs. 748000 e 749745, citadas pelo recorrente com o objetivo de justificar a falta de recursos disponíveis na abertura de créditos suplementares, não servem de paradigma para a irregularidade ora analisada, porque, **no caso concreto**, existem nos autos elementos suficientes para se comprovar que nos meses de novembro e dezembro de 2004, não havia excesso de arrecadação no montante necessário para as suplementações realizadas.

Pelo exposto, tendo em vista que não se comprovou a existência de recursos suficientes para a abertura de créditos suplementares, bem como não foram enviados os respectivos decretos de abertura, não prosperam as razões aduzidas pelos recorrentes para se eximirem da responsabilidade, restando comprovada a abertura de créditos suplementares/especiais sem recursos disponíveis, no montante de **R\$557.919,67**, que representa o percentual de **12,87%** do total do orçamento (R\$4.333.200,00), ratificando-se a irregularidade, por contrariar o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64.

### **2.2.2 Ações e Serviços Públicos de Saúde**

A decisão da Segunda Câmara prolatada na sessão do dia 3/9/15 que rejeitou as contas do exercício de 2004, teve como uma das causas a aplicação nas ações e serviços públicos de saúde no percentual de **14,83%** (quatorze e oitenta e três centésimos por cento) da receita base de cálculo, inferior ao mínimo de 15% (quinze por cento), em desacordo com o inciso III do art. 77 do ADCT da CR/88, com redação dada pelo art. 7º da Emenda Constitucional nº29 de 2000, conforme Notas Taquigráficas, às fls. 235 a 239 (frente e verso), dos autos da prestação de contas.

Os recorrentes, às fls. 8 a 12, transcreveram o art. 7º da EC nº 29/00, que deu nova redação ao art. 77 do ADCT da CR/88, e alegaram que a elevação gradual de que trata o §1º não poderia ser entendida de forma rígida, uma vez que a adequação deveria se dar de acordo com os requisitos essenciais de cada município.

Argumentaram no sentido de que não existe na lei a imposição de aplicar durante o período compreendido entre 2000 e 2004 o mínimo exigido, quando este fosse atingido, e afirmaram que o Município de Nazareno não contrariou a EC nº 29/00.

Em seguida, aduziram, em síntese, que nas contas do Governo do Estado de Minas Gerais, aprovadas nesta Casa, foram considerados os gastos com saneamento básico; fez um painel das dificuldades e desafios do setor da saúde; questionam e respondem afirmativamente sobre a inclusão da coleta e tratamento do lixo nos gastos com saúde e requerem do Tribunal de Contas o mesmo tratamento dispensado no julgamento das contas do Governo do Estado, ano de 2010, e do Município de Nova Lima (Processo nº 787182), que incluiu as despesas com saneamento básico e distribuição de água tratada na apuração dos gastos com a saúde.

Por fim, fazendo referência ao posicionamento adotado por este Tribunal na prestação de contas do Município de Perdões, exercício de 2001, os recorrentes requereram a aplicação do princípio da insignificância, tendo em vista que no exercício de 2004 foi aplicado na saúde o percentual de 14,83%, faltando apenas 0,17% para completar o mínimo exigido.

A unidade técnica examinou as razões apresentadas pelos recorrentes, não as acolheu, conforme fundamentação às fls. 26 (verso), 27 a 29 (frente e verso) e 30 e, conseqüentemente, ratificou a irregularidade e manteve a decisão recorrida.

Compulsando os autos da prestação de contas, às fls. 15, 24 e 25, verifica-se que a unidade técnica, com base nos dados extraídos das demonstrações contábeis apresentados pela Administração Municipal SIACE/PCA/2004, informou que foi aplicado o percentual de **15,55%** da receita base de cálculo nas ações e serviços públicos de saúde, obedecendo o mínimo exigido no inciso III do art. 77 do ADCT, com redação dada pela EC nº 29/00.

A unidade técnica informou, ainda, que em inspeção *in loco* foi verificada a aplicação de **13,48%** nas ações e serviços públicos de saúde (Processo Administrativo nº 716340).

Segundo o relatório da inspeção *in loco*, à fl. 15, ocorreu uma divergência de R\$25.472,62, na receita base de cálculo, entre os valores informados no SIACE/PCA/2004 (R\$3.506.452,55) e R\$3.531.925,17 apurado na inspeção, conforme fl. 22.

Apurou, à fl. 15, que o valor informado no Anexo XV do SIACE/PCA/2004, relativo aos gastos com as ações e serviços públicos de saúde no valor de R\$545.252,55, não conferia com documentos e demonstrativos apresentados para inspeção, que somaram R\$498.726,93, apontando uma diferença de R\$46.525,62.

Na análise da documentação apresentada na inspeção, foram impugnadas despesas no montante de **R\$22.736,10**, computadas indevidamente nos gastos com a saúde, relativas à aquisição de cestas básicas para funcionários do setor de saúde. Isto reduziu o valor aplicado para R\$475.990,83 (R\$498.726,93 – R\$22.736,10) que corresponde ao percentual de 13,48% da receita base de cálculo (R\$3.531.925,17).

Verifica-se no voto proferido na prestação de contas, objeto deste recurso, que as impugnações apuradas na inspeção foram desconsideradas, de acordo com o entendimento firmado na Consulta nº 753449, de 23/3/11, no sentido de que as despesas com auxílio alimentação fornecidos a servidores da Secretaria Municipal de Saúde podem ser custeadas com os recursos das ações e serviços públicos da saúde, independentemente da natureza jurídica da relação laboral adotada.

Também, fundamentou-se na decisão proferida pela Primeira Câmara, sessão de 14/2/12, no Processo nº 729496 – Município de Patrocínio de Muriaé, na qual se entendeu que cesta alimentação ao servidor municipal, instituído legalmente naquela localidade, devem ser computadas no percentual mínimo de aplicação de recursos na saúde e no ensino.



No que tange as despesas com saneamento básico, fundamentando-se em decisões proferidas em casos análogos, o Relator, naquela assentada, já havia incluído na apuração do percentual de aplicação nas ações e serviços públicos de saúde as despesas com saneamento, no valor de R\$25.181,66.

Assim, tendo em vista os documentos apresentados na inspeção *in loco* no valor de R\$498.726,93, acrescido das despesas com saneamento básico no valor R\$25.181,66, o total aplicado na saúde foi de **R\$523.908,59**, que correspondeu ao percentual de **14,83%** da receita base de cálculo (R\$3.531.925,17).

A Emenda Constitucional n. 29, no art. 7º, deu nova redação ao art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para abranger a norma transitória, que estendeu até o exercício financeiro de 2004 o limite para os municípios se ajustarem ao novo percentual mínimo já instituído pela própria Constituição.

O § 1º, do art. 77, do ADCT da CR/88, dispõe que “os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que apliquem percentuais inferiores aos fixados nos incisos II e III deverão elevá-los gradualmente, até o exercício financeiro de 2004, reduzida a diferença à razão de, pelo menos, um quinto por ano, sendo que, a partir de 2000, a aplicação será de pelo menos sete por cento”.

Neste dispositivo constitucional resta claro que o aumento progressivo na aplicação de recursos nas ações e serviços públicos de saúde, incluída pela EC nº 29/00, atingiria somente os municípios que até então aplicavam percentuais inferiores ao mínimo fixado. Aqueles que já aplicavam 15%, ou mais, no exercício de 2000, não seriam contemplados por esta regra. Também, não deixa margens a dúvidas, quanto ao fato de que o exercício de 2004 é o marco final para que a aplicação mínima na saúde fosse de 15%.

No que diz respeito à aplicação do princípio da insignificância requerido pelo recorrente, **no caso concreto**, o valor que deixou de ser aplicado (R\$5.880,18), corresponde ao percentual de **0,17%** (dezessete centésimos por cento) da receita base de cálculo, e **1,11%** do valor mínimo que deveria ser aplicado (R\$529.788,77 = 15% da Recita Base de Cálculo R\$ R\$3.531.925,17), motivo pelo qual, **no caso concreto**, não há que se aplicar o princípio da insignificância, motivo pelo qual ratifica-se a irregularidade.

### III – CONCLUSÃO

Por tudo que dos autos consta, entendo, em **preliminar**, pelo **conhecimento do recurso** e, no **mérito**, pelo **não provimento** do presente pedido de reexame, pois não foram sanadas as irregularidades quanto à abertura de créditos suplementares sem recursos disponíveis e à aplicação de recursos na saúde em percentual inferior ao limite constitucional, **mantendo-se**, na íntegra, a decisão proferida na Prestação de Contas nº 696971, pela emissão de **parecer prévio pela rejeição das contas** prestadas pelos Srs. Luiz Antônio Carvalho dos Santos e Geraldo Heitor de Andrade, Prefeitos Municipais de Nazareno, respectivamente, nos períodos de 1/1/04 a 31/3/04 e 1/4/04 a 31/12/04, com fulcro no inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102/08.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Acolho.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

No mérito, também acolho a proposta.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também acolho.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, preliminarmente, em conhecer do presente pedido de reexame e, no mérito, em negar-lhe provimento, pois não foram sanadas as irregularidades quanto à abertura de créditos suplementares sem recursos disponíveis e à aplicação de recursos na saúde, em percentual inferior ao limite constitucional, mantendo-se, na íntegra, a decisão proferida na Prestação de Contas nº 696971, pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas prestadas pelos Srs. Luiz Antônio Carvalho dos Santos e Geraldo Heitor de Andrade, Prefeitos Municipais de Nazareno, respectivamente, nos períodos de 1/1/04 a 31/3/04 e 1/4/04 a 31/12/04, com fulcro no inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102/08.

Plenário Governador Milton Campos, 27 de outubro de 2016.

WANDERLEY ÁVILA  
Presidente

LICURGO MOURÃO  
Relator

*(assinado eletronicamente)*

sf/mlg

#### CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_.

Coord. de Sistematização, Publicação das  
Deliberações e Jurisprudência