

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO
MUNICIPAL N. 987775**

Procedência: Prefeitura Municipal de Nazareno
Exercício: 2015
Responsável: João Caetano Leite
MPTC: Marcílio Barenco Corrêa de Mello
RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS. REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL. APLICAÇÃO DE RECURSOS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E NAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. DESPESA COM PESSOAL. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÃO.

1. Emitido parecer prévio pela aprovação das contas, nos termos do inciso I do art. 45 da Lei Complementar n. 102/2008.
2. Devem ser adotadas medidas necessárias ao aprimoramento do planejamento, de tal modo que o orçamento possa traduzir a realidade municipal, evitando-se, no decorrer de sua execução, a suplementação expressiva de dotações, o que descaracteriza a peça orçamentária e, ainda, coloca em risco a concretização efetiva dos objetivos e metas governamentais traçados.
3. Devem ser observados os prazos para cumprimento das metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação – PNE.

PARECER PRÉVIO

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

4ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 08/03/2018

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de **Nazareno**, exercício de **2015**, sendo responsável o Prefeito Municipal à época, Senhor **João Caetano Leite**, fl. 08.

O Órgão Técnico, na análise inicial, apontou a ocorrência de irregularidades, conforme sintetizado à fl. 18.

Em 27/04/2017 foi concedida vista ao responsável para que apresentasse defesa acerca dos apontamentos constantes do relatório técnico de fls. 08/38, conforme despacho de fl. 39.

O defendente manifestou-se nos termos da documentação juntada às fls. 42/163, a qual foi analisada pelo Órgão Técnico, conforme relatório de fls. 165/194.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em seu parecer de fls. 195/199v, considerando que ocorreu descumprimento do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, manifestou-se pela emissão de Parecer Prévio pela rejeição das contas, com espeque no inc. III do art. 45 da LC nº 102/2008 c/c o inc. III do art. 240 da Resolução TCEMG nº 12/2008.

Este é o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Considerando o disposto na Ordem de Serviço nº 04/2016, observados os termos da Resolução TC nº 04/2009, para fins de emissão de parecer prévio, destaco a seguir:

Dispositivo	Exigido	Apurado
1. Créditos Adicionais (fls. 09/11v e 165/169v)	Atendimento aos incisos II, V e VII do art. 167 da CR/88 e arts. 42, 43 e 59 da Lei Federal 4.320/64	Atendido Vide fls. 201v/203v
2. Repasse ao Poder Legislativo (fl. 12)	Máximo de 7% do somatório dos recursos previstos no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CR/88 (art. 29-A, inciso I – CR/88)	5,43%
3. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE (fls. 12v/13v)	Mínimo de 25% dos Impostos e Transferências (art. 212 - CR/88)	25,63%
4. Ações e Serviços Públicos de Saúde (fls. 14/15v)	Mínimo de 15% dos Impostos e Recursos (art. 77, III - ADCT/88), não havendo valor residual do exercício anterior a ser aplicado.	25,41%
5. Despesa Total com Pessoal (fls. 16/17v)	Máximo de 60% da Receita Corrente Líquida (art. 19, III e art. 20, III, “a” e “b”, arts. 23 e 66 da LC 101/2000), sendo:	55,46%
	54% - Poder Executivo	52,66%
	6% - Poder Legislativo	2,80%

Registro que **foram atendidas as exigências constitucionais e legais** acima especificadas, considerando as ocorrências a seguir destacadas:

Créditos Adicionais

O Órgão Técnico informou às fls. 09/05 que:

- Foram abertos Créditos Suplementares / Especiais sem recursos disponíveis, no valor de R\$19.012,89 (Fonte 100: R\$10.000,00; e Fonte 246: R\$9.012,89), contrariando o disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64 c/c parágrafo único do art. 8º da LC nº 101/2000;

- Foi inserida autorização na Lei Orçamentária Anual nº 1537/2014 para suplementação de dotações em percentual de 30% do orçamento aprovado, fl. 09.

O Órgão Técnico informou que, embora as despesas empenhadas não tenham superado os créditos concedidos, ao verificar os créditos orçamentários executados, constatou a realização

de despesa excedente no valor de R\$20.228,31 referente a Câmara Municipal. Tal valor não constará da irregularidade por se tratar de responsabilidade do Poder Legislativo, que poderá ser apurada em ação de fiscalização própria.

Visando sanar o apontamento técnico acerca da abertura de Créditos Suplementares / Especiais sem recursos disponíveis no valor de R\$19.012,89, o Prefeito Municipal à época, alegou às fls. 43/46 que:

- Preliminarmente, esclarecemos que a matéria relativa ao superávit financeiro no âmbito do TCE-MG já se encontra pacificada, em especial na Consulta nº 932.477, a qual orienta que este deve ser apurado por fonte de recursos e segregado por objeto de convênio;

- Tal entendimento coaduna com a legislação sobre destinação e vinculação de receitas, preceituado no parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal;

A LRF também dispõe no inciso I do art. 50 que “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.”;

- E ainda, cumprindo a legislação de convênios com a União e Estado, os Municípios adotam a movimentação de recursos oriundos destas transferências por meio de contas bancárias individualizadas, para melhor controle e transparência.

- Por sua vez, o orçamento aprovado por meio da Lei nº 1.873/14 continha autorização expressa para anulação e suplementação de créditos orçamentários até o limite de 20% do total de créditos aprovados.

- No exercício de 2013 o município firmou Termos de Compromissos (anexos) com o Ministério da Educação via Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) visando o repasse de recursos para aquisição de mobiliários, equipamentos e material didático pedagógico.

- Em outubro de 2014 foi repassado o valor de R\$47.311,29, conforme extratos e relatórios em anexo, registrado na receita 1721.35.99 - Outras Transferências Diretas do FNDE - Fonte 146, devidamente aplicado no mercado financeiro, rendendo juros.

- Para execução da despesa objeto do Termo de Compromisso com o MEC, foi necessária a autorização para abertura de crédito especial no valor de R\$57.000,00, sendo R\$47.000,00 na Fonte 246 e R\$10.000,00 na Fonte 200, autorizado pela Lei nº 1.581, de 17/03/2015 (anexa), e abertos pelo Decreto nº 2.057, de 17/03/2015 no mesmo valor e fontes.

- Como o recurso foi repassado em 2014 e não foi utilizado, o crédito especial foi aberto utilizando-se o superávit financeiro apurado em 31/12/2014 na Fonte 246 - Outras Transferências de Recursos do FNDE.

- E também, posteriormente, o crédito especial autorizado pela Lei nº 1.581/2015, foi suplementado no valor de R\$10.000,00, por meio da Lei Municipal nº 1.591, de 16/06/2015, e aberto por meio do Decreto nº 2.085/2015.

- O orçamento de 2015 conforme informado ao TCEMG via SICOM previa a realização de despesas na Fonte 146 apenas com obras e instalações, mas não com a aquisição de material de consumo ou permanente, o que justifica a abertura do crédito especial naquele exercício.

- Conforme apurado pela Unidade Técnica no item 2.4.2, havia superávit financeiro na Fonte 246 no valor de R\$47.987,11, recurso este que somente poderia ser utilizado para cobertura exclusiva das despesas objeto dos Termos de Compromissos firmados com o FNDE. Restou ainda a comprovação do valor de R\$9.012,89 (R\$57.000,00 – R\$47.987,11) de superávit financeiro, que realmente não existiu.

- Com relação ao valor de R\$10.000,00 aberto como Crédito Especial na Fonte 200 - Recursos Ordinários por meio da Lei nº 1.581/2015 e Decreto nº 2.057/2015, verifica-se que realmente não houve superávit financeiro para sua cobertura nesta Fonte.
- Contudo, conforme orienta o TCEMG na Consulta nº 932.477, o superávit financeiro apurado nas Fontes 200, 201 e 202 podem ser utilizados como origem de recursos entre si.
- Em que pese a inexistência de superávit financeiro na Fonte 200 para abertura do crédito especial, havia recursos em 31/12/2014 transferidos para 2015 na Fonte 201 no valor de R\$387.575,31 e na Fonte 202 o valor de R\$349.420,07, conforme apurado pela própria Unidade Técnica no item 2.4.2 do relatório de análise.
- A existência de superávit financeiro nas fontes 201 e 202, bem como possibilidade de anulação de dotações na Fonte 100 para cobertura do crédito especial aberto no valor de R\$10.000,00, demonstra que ocorreu improbidade de caráter eminentemente formal na indicação da origem dos recursos, mas que não comprometeu o equilíbrio orçamentário.
- Verifica-se que a abertura de créditos adicionais em R\$19.012,89 sem cobertura de superávit financeiro, representa apenas 0,08% da Despesa Fixada para o exercício de 2015.
- Sobre tal apontamento, requer-se seja aplicado o mesmo entendimento do TCEMG em casos análogos abaixo colacionados, adotando-se o princípio da insignificância, visto que a abertura de créditos sem recursos suficientes representa um valor percentual inferior a 1%, sendo desarrazoada a rejeição das contas em virtude de diferença tão mínima.

Para corroborar o seu entendimento sobre a aplicabilidade do princípio da insignificância no presente caso, o defendente transcreveu trechos das decisões desta Corte no Processo nº 898.629, Sessão de 11/08/2015; Processo 799.345, Sessão de 29/09/2015; Processo nº 887.248, Sessão de 01/07/2014; e, Processo nº 873.149, Sessão de 11/04/2013.

Por fim, o defendente solicita que suas contas sejam aprovadas, considerando o cumprimento dos percentuais mínimos nas ações de saúde e educação, do limite máximo de despesas com pessoal e regularidade nos repasses tempestivos de recursos ao Legislativo, bem como não houve prejuízo ao erário.

O Órgão Técnico após análise da defesa, constatou que, persistiu a irregularidade acerca da abertura de Créditos Suplementares / Especiais no valor de R\$9.012,89, indicando a Fonte 246 – Outras Transferências de Recursos do FNDE, senão vejamos:

Com base nos argumentos da defesa e a documentação anexada (fls. 42/163), procedeu-se a nova análise, apurando-se que foram abertos Créditos Especiais no total de R\$67.000,00, os quais utilizaram as fontes 200 - Recursos Ordinários e 246 - Outras Transferências de Recursos do FNDE, assim discriminados (**):

** A Lei nº 1.581/2015 (fl. 89), autorizou a abertura de créditos especiais no valor de R\$57.000,00, os quais foram abertos por meio do Decreto nº 2057/2015 (fls. 90/91), utilizando-se o superávit da fonte 200 - Recursos Ordinários - R\$10.000,00.

O entendimento exarado na Consulta nº 932.477, respondida na Sessão de 19/11/2014, pelo Exmo. Conselheiro Wanderley Ávila, *in verbis*: "Assim, como a fonte originária para a destinação dos recursos do FUNDEB é a mesma, as fontes 118 - Transferências do FUNDEB para Aplicação na Remuneração dos Profissionais do Magistério em Efetivo Exercício na Educação Básica e 119 - Transferências do FUNDEB para Aplicação em Outras Despesas da Educação Básica, poderão ter anulação e acréscimo entre si, desde que obedecida à provisão do mínimo de 60% para custeio do pessoal do magistério, conforme art. 22, da Lei Federal nº 11.494/2007. Também nas fontes 101- Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação e a 102- Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Saúde, admite-se a anulação e

suplementação entre si das dotações, porque a origem do recurso é a mesma, incluída a fonte 100 - Recursos Ordinários, quando originada de impostos."

A Ordem de Serviço nº 01, de 29/03/2017, deste Tribunal de Contas, dispõe no seu §5º do art. 1º, *in verbis*: "Na aferição do cumprimento das disposições previstas nos incisos II, V e VII do art. 167 da Constituição da República e nos arts. 42, 43, c/c com o art. 8º da Lei Complementar nº 101, de 2000, e no art. 59 da Lei nº 4.320, de 1964 serão observadas as Consultas nº 873.706 e 932.477, assim como a efetiva realização da despesa."

Considerando o disposto no §5º do art. 1º da OS nº 01/2017, verificamos a execução da despesa dos créditos especiais autorizados pela Lei nº 1.581/2015 e abertos pelo Decreto nº 2.057, com fonte de recursos 200 Recursos Ordinários (superávit do exercício anterior), conforme demonstrativos "Movimentação da Dotação Orçamentária", "Relação de Empenhos", "Empenho nº 1574000", "Empenho nº 2004000" e "Empenho nº 1575000", extraídos do Sicom/Consulta/2015, fls. 170/177v, apurando-se que os referidos créditos não foram executados na sua totalidade, restando um saldo a empenhar de R\$4.539,70, conforme "Comparativo da Despesa Fixada com a Executada na fonte 200-Recursos Ordinários" extraído do Sicom/Consulta/2015, fl. 170/170v, abaixo demonstrado:

- Valor aberto - R\$5.000,00, despesa empenhada totalizou o valor de R\$4.466,30, restando um saldo a empenhar de R\$533,70 (Empenhos 1574000 e 2004000, fls. 173/174v);

- Valor aberto - R\$5.000,00, despesa empenhada totalizou o valor de R\$994,00, restando um saldo a empenhar de R\$4.006,00 (Empenho nº 1575000, fl. 177/177v).

Assim, conforme Consulta nº 932.477, Sessão de 19/11/2014, considerando que a origem dos recursos da fonte 200 - Recursos Ordinários, exercício anterior, da fonte 201 - Receitas de Impostos e Transferências de Impostos Vinculados à Educação do exercício anterior (superávit de R\$387.575,31), e, da fonte 202 - Receitas de Impostos e Transferências de Impostos Vinculados à Saúde do exercício anterior (superávit de R\$384.420,07) é a mesma, esse Órgão Técnico considera que foi sanado o apontamento sobre a abertura de Créditos Especiais sem recursos financeiros no valor de R\$10.000,00.

** Foram abertos créditos especiais no valor de R\$57.000,00, os quais utilizaram o superávit da fonte 246 - Outras Transferências de Recursos do FNDE, autorizados pelas Leis e abertos pelos Decretos abaixo relacionados:

- Lei nº 1.581/2015 (fl. 89), por meio do Decreto nº 2057/2015 (fls. 90/91), no valor de R\$47.000,00;

- Lei nº 1.591/2015 (fl. 92), por meio do Decreto nº 2085/2015 (fl. 93), no valor de R\$10.000,00.

Verificou-se que o superávit na fonte 246 foi de R\$47.986,70, conforme Balancete da Receita de dezembro/2014, na rubrica 1721.35.99 - Outras Transferências Diretas do FNDE (fls. 84/97), extratos bancários da conta nº 82023-7, de outubro de 2014 a dezembro de 2015 (fls. 58/88), e, saldo em 31/12/2014 da referida conta (extrato fl. 64), apurando-se que foram abertos créditos especiais sem recursos financeiros no valor de R\$9.912,89.

Considerando o disposto no §5º do art. 1º da OS nº 01/2017, verificamos a execução da despesa dos créditos especiais autorizados/abertos pela Lei nº 1.581/2015/Decreto nº 2.057, e, autorizados/abertos pela Lei nº 1.591/2015/Decreto nº 2.085/2015, com fonte de recursos 246 - Outras Transferências de Recursos FNDE (superávit do exercício anterior), conforme demonstrativos "Movimentação da Dotação Orçamentária", "Relação de Empenhos", "Empenho nº 1266000", "Empenho nº 1267000", "Empenho nº 1559000", "Empenho nº 1914000", "Empenho nº 2001000", "Empenho nº 2002000", "Empenho nº 2257000", "Empenho nº 2258000" e "Empenho nº 2259000", extraídos do

Sicom/Consulta/2015, fls. 178/193v, apurando-se que os referidos créditos não foram executados na sua totalidade, restando um saldo a empenhar de R\$3.680,30, como abaixo demonstrado:

- Valor aberto - R\$20.000,00, despesa empenhada totalizou o valor de R\$19.998,70, restando um saldo a empenhar de R\$1,30 (Empenhos 1266000, 1267000 e 1559000, fls. 181/183v);

- Valor aberto - R\$17.000,00, despesa empenhada totalizou o valor de R\$16.950,00, restando um saldo a empenhar de R\$50,00 (Empenhos nº 1914000, 2001000, 2002000, fls. 186/188v);

- Valor aberto - R\$20.000,00, despesa empenhada totalizou o valor de R\$16.371,00, restando um saldo a empenhar de R\$3.629,00 (Empenhos nº 2257000, 2258000 e 2259000, fls. 191/193v).

Assim, excluindo-se o saldo a empenhar (R\$3.680,30) do total dos créditos abertos sem recursos financeiros (R\$9.912,89), apurou-se que na execução da despesa foram abertos/executados créditos sem recursos no valor de R\$6.232,59, o que representa um percentual de 0,027% do total da Receita e Despesa Orçada/fixada na LOA (R\$22.844.169,00).

Nesse contexto, esse Órgão Técnico considera que não foi sanado o apontamento, permanecendo a irregularidade relativa aos Créditos Orçamentários e Adicionais apontada no estudo de fls.10v/11 e 18, no sentido de que ocorreu abertura de Créditos Especiais no valor de R\$9.012,89 sem recursos financeiros na fonte 246 - Outras Transferências de Recursos do FNDE, contrariando o disposto no art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC 101/2000.

Voto: Verifica-se que pela informação técnica de fls. 09/011v e 168v/169v que foram abertos Créditos Suplementares / Especiais, no valor de R\$9.912,89, sem recursos disponíveis na Fonte 246 – Outras Transferências de Recursos do FNDE.

Verifica-se, ainda, que, desses Créditos abertos, R\$6.232,59 foram executados.

Em que pese a abertura e execução dos créditos em questão, tal valor (R\$6.232,59), é de pequena monta, representando 0,032% das despesas executadas (R\$19.581.711,50), o que, no meu entender, mostra-se irrelevante para a caracterização da irregularidade. Assim, fundamentado nos princípios da insignificância e da razoabilidade, desconsidero o apontamento técnico e recomendo que, doravante, sejam observadas as normas vigentes afetas à matéria.

No que tange ao apontamento técnico no sentido de que as despesas empenhadas pelo Poder Legislativo ultrapassaram o limite dos créditos autorizados, considerando o posicionamento que vem sendo adotado nesta Câmara, determino que a ocorrência seja incluída na Matriz de Risco para planejamento de futuras ações de fiscalização no Município de Nazareno, devendo, para tanto, ser comunicada a Diretoria de Controle Externo dos Municípios.

Quanto à autorização contida na LOA para suplementação de dotações em percentual de 30% do orçamento aprovado, embora não haja restrição legal para tanto, recomendo ao Chefe do Poder Executivo, que, doravante, na elaboração das propostas orçamentárias, adote medidas necessárias ao aprimoramento do planejamento, de tal modo que o orçamento possa traduzir a realidade municipal, evitando-se, no decorrer de sua execução, a suplementação expressiva de dotações, o que descaracteriza a peça orçamentária e, ainda, coloca em risco a concretização efetiva dos objetivos e metas governamentais traçados.

Voto: Diante do exposto, considero regular a abertura de Créditos Adicionais pelo Poder Executivo de Nazareno no exercício de 2015.

- Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

No tocante ao Ensino, considerando que, de acordo com o Plano Nacional de Educação – PNE para o período de 2014/2024, as Metas n. 1, 9 e 18 devem ser observadas até 2017, determino à Secretaria da Segunda Câmara que adote as providências necessárias à expedição de recomendação ao Chefe do Poder Executivo alertando-o da obrigatoriedade do cumprimento das referidas metas.

III – CONCLUSÃO

Tendo em vista que restou demonstrada a regularidade na abertura de créditos orçamentários e adicionais, bem como a observância dos limites de gastos com o Ensino, Saúde, Despesa com Pessoal e de repasse à Câmara Municipal, voto pela emissão de Parecer Prévio pela **aprovação das contas** do Senhor **João Caetano Leite**, Prefeito Municipal de **Nazareno**, exercício de **2015**, nos termos do inciso I do art. 45 da LC 102/2008, com as recomendações constantes da fundamentação deste voto.

Registro que, em atendimento às disposições do parágrafo único do art. 1º da Decisão Normativa nº 02/2009 deste Tribunal, alterada pela de nº 01/2010, os índices constitucionais relativos à aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e nas Ações e Serviços Públicos de Saúde passaram a ser objeto de apreciação nos autos do processo de prestação de contas anual do gestor municipal, ainda que as matérias tenham sido examinadas em processo de fiscalização próprio. Informo que, *in casu*, não foi realizada inspeção nessa municipalidade referente ao exercício de 2015 em apreço, conforme pesquisa junto ao SGAP, permanecendo, assim, os índices indicados na fundamentação deste voto, apurados com base nos dados apresentados na prestação de contas anual. Esclareço, todavia, que os índices ora apresentados poderão vir a sofrer alterações em virtude das ações de fiscalização desta Corte.

Ressalto que a manifestação deste Colegiado em sede de parecer prévio não impede a apreciação posterior de atos relativo 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.

Finalmente, quanto aos demais dados referentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial do exercício de 2015, enviados por meio do SICOM pelo Chefe do Poder Executivo de Nazareno, considerando as diretrizes e os procedimentos vigentes nesta Casa relativos à análise e ao processamento das prestações de contas anuais, deverão ser observados pela Diretoria de Controle Externo dos Municípios para fins de planejamento de auditorias e inspeções.

Intime-se.

Cumpridas as disposições regimentais e findos os procedimentos previstos, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também estou de acordo.



CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:
APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR GLAYDSON SANTO SOPRANI
MASSARIA.)

MR

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 e
Publicação das Deliberações e Jurisprudência**