

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO
MUNICIPAL N. 958653**

Procedência: Prefeitura Municipal de Igaratinga
Exercício: 2014
Responsável: Fábio Alves Costa Fonseca
Procurador: Robison Carlos Miranda Pereira, OAB/MG 112.445
MPTC: Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO

EMENTA

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

1. Regularidade nos créditos adicionais. Observância dos limites constitucionais de aplicação no ensino, na saúde e no repasse de recursos à câmara municipal. Observância dos limites legais de gastos com pessoal.
2. Recomendação.
3. Aprovação das contas.

PARECER PRÉVIO

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

34ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, realizada no dia 27/10/2016

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

Versam os presentes autos sobre a prestação de contas da Prefeitura Municipal de Igaratinga, referente ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do Sr. Fábio Alves Costa Fonseca, Prefeito Municipal à época.

A unidade técnica informou em sua análise inicial, às fls. 3 a 12, que o Poder Executivo Municipal não obedeceu aos limites percentuais estabelecidos na LC nº 101/00, art. 20, III, b, para as despesas com pessoal e não aplicou o percentual mínimo de 25% exigido no art. 212 da CR/88 na manutenção e desenvolvimento do ensino. Informou ainda que o parecer do relatório de controle interno não era conclusivo e recomendou ao gestor a adoção de medidas pertinentes quanto ao elevado limite para as suplementações orçamentárias.

O responsável foi regularmente citado, em 17/12/15, conforme AR juntado aos autos, em 14/1/16, à fl. 26. A defesa foi protocolizada em 19/2/16, às fls. 30 a 115, conforme termo de juntada, à fl. 116.

A unidade técnica, em sede de reexame, às fls. 117 a 123, ratificou o percentual de 55,18% da receita base de cálculo em gastos com pessoal e retificou a aplicação no ensino alterando o

percentual para 24,80%. Tendo em vista que as irregularidades não foram sanadas a unidade técnica concluiu pela rejeição das contas, nos termos do inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102/08.

De acordo ainda com a análise inicial, às fls. 3 a 12, a unidade técnica não apontou irregularidades nos presentes autos quanto aos seguintes itens:

- abertura de créditos suplementares e especiais sem cobertura legal e sem recursos disponíveis (arts. 42 e 43 da Lei nº 4.320/64);
- empenho de despesas sem créditos concedidos (art. 59 da Lei nº 4.320/64), pois foram autorizados créditos no total de R\$25.400.000,00, e empenhadas despesas no montante de R\$18.941.091,57;
- repasse de recursos ao Poder Legislativo (art. 29-A, I, da CR/88), pois foi repassado o percentual de 5,11% da receita base de cálculo, dentro do limite constitucional;
- aplicação do índice constitucional relativo à saúde (art. 198, §2º, III, da CR/88 c/c LC nº 141/12), que correspondeu ao percentual de 24,97%;

O Ministério Público de Contas, às fls. 125 e 126, em parecer da lavra da Procuradora Maria Cecília Borges, opinou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, nos termos do inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102/08, e recomendações ao Chefe do Poder Executivo sobre a obrigatoriedade do cumprimento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei nº 13.005/14.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Com base nas normas gerais de auditoria pública da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores – INTOSAI, bem como nas normas brasileiras de contabilidade, otimizou-se a análise das prestações de contas municipais através da seletividade e da racionalidade das matérias relevantes e de maior materialidade.

Sendo assim, no mérito, passa-se à exposição dos fundamentos do posicionamento adotado.

2.1 Lei Orçamentária Anual - LOA

A Lei Orçamentária nº 1.245, de 11/12/13, fls. 13 e 14, estimou a receita e fixou a despesa no valor de R\$25.400.000,00 e autorizou, no art. 5º, II, o Executivo Municipal abrir créditos adicionais suplementares no limite percentual de 50% (cinquenta por cento) do orçamento.

Autorizou, também, no inciso IV do mesmo artigo, a proceder a realocação, transposição e remanejamento de recursos consignados nas dotações orçamentárias, por meio de decreto, para preservar a apropriação dos gastos das unidades administrativas, bem como para ajustar a programação estabelecida nas fontes de recursos financeiros e orçamentários adequando a sua efetiva arrecadação. E, no §2º do referido artigo, desonerou do limite estabelecido suplementações a diversas dotações orçamentárias, conforme incisos I a V, à fl. 14v.

Às fls. 3v e 12, a unidade técnica recomendou ao Executivo Municipal que ao elaborar o projeto de lei orçamentária estabelecesse com razoabilidade índices de autorização para a abertura de créditos suplementares.

Importante ressaltar que é possível a alteração do orçamento, por meio da abertura de créditos suplementares e pela realização de realocações orçamentárias, porém essa alteração orçamentária deve ser realizada evitando-se o excesso de autorizações que podem vir a

desfigurar a previsão aprovada pelo Legislativo e denotar a ausência de planejamento na realização de gastos públicos.

De acordo com os cânones da gestão fiscal responsável, deve-se ter como premissa a vigência da Lei Complementar nº 101/00, que assim determina para todos os entes federados, *in verbis*:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a **responsabilidade na gestão fiscal**,

[...]

§1º A responsabilidade na gestão fiscal **pressupõe a ação planejada e transparente**, em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, [...] (Grifos nossos).

Conforme os ensinamentos de José de Ribamar Caldas Furtado¹, o planejamento das ações governamentais é imprescindível, *in verbis*:

Com efeito, **o planejamento é uma atividade** constante, **ininterrupta**, perene, que fundamenta, **precede** e acompanha a elaboração orçamentária e deve estar sempre presente em todas as esferas de governo e em todos os entes da Federação. [...]

A propósito, diz Joaquim Castro Aguiar, “já não se tolera mais, na Administração Pública, a improvisação. **A atividade administrativa não pode prescindir do planejamento**, seja porque há necessidade de administração dos seus gastos, seja para a programação de obras e serviços. Sem planejamento, a administração dificilmente adotará decisões e programas apropriados à satisfação de suas finalidades”.

Assim, para se fugir da concentração em problemas imediatos, da ineficiência e desperdício dos processos produtivos e da inexistência de ações efetivas de governo, **o planejamento surge como o propulsor dos ajustes necessários para se superar a constante escassez de recursos**, enfrentar desafios e atender às demandas e às aspirações da sociedade. (Grifos nossos).

Embora os institutos constitucionais da realocação, transposição e remanejamento estejam autorizados na LOA, a unidade técnica no exame inicial, às fls. 3 a 12, não apontou nenhum fato que demonstrasse sua ocorrência na execução orçamentária do exercício.

Também observa-se que, apesar de não haver constatação de abertura de créditos suplementares com base em desonerações do limite fixado para a abertura desses créditos, previstos no art. 5º, §2º, da LOA, esse dispositivo viola o princípio orçamentário da exclusividade e poderia ser caracterizado como abertura de créditos ilimitados no exercício.

Tal inferência deflui da análise sistêmica do que preveem o § 8º do art. 165 e o inciso VII do art. 167 da Constituição da República de 1988, *in verbis*:

Art. 165 [...]

§ 8º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, **não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita**, nos termos da lei.

[...]

Art. 167. **São vedados:**

[...]

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados; [...]. (Grifos nossos).

¹ Furtado, J.R. Caldas – Elementos de direito financeiro. – 2. ed. Ver. Ampl. E atual. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

Por sua vez, a Lei nº 4.320/64 também prevê, no seu art. 7º, *in verbis*:

Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:

I - **Abrir créditos suplementares até determinada importância**, obedecidas as disposições do artigo 43;

II - **Realizar em qualquer mês do exercício financeiro, operações de crédito por antecipação da receita**, para atender a insuficiências de caixa. (Grifos nossos).

A Lei Complementar nº 101/00, LRF, também estabelece no §4º do art. 5º, *in verbis*:

Art. 5º [...]

§ 4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada. (Grifos nossos).

Em vetusta lição, os doutrinadores Machado Jr. e Heraldo Reis², ao comentarem o art. 7º da Lei nº 4.320/64, asseveram, *in verbis*:

Constituem os incisos exceções ao princípio da exclusividade, consagrado na Constituição (art. 165, §8º) e que **veda a inclusão na lei orçamentária de matéria estranha ao orçamento**, como se praticou no Brasil, antes da reforma constitucional de 1926.

Assim, **a lei orçamentária poderá conter dispositivos que autorizem o Poder Executivo a abrir créditos suplementares e a realizar operações de crédito**, inclusive por antecipação da receita orçamentária. (Grifos nossos).

A respeito do princípio orçamentário da exclusividade, Caldas Furtado³ leciona, *in verbis*:

O artigo 165, § 8º, parte final, da Carta Magna exclui dessa proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e as operações de crédito, ainda que por antecipação da receita, nos termos da lei. Em verdade, a primeira exceção consta expressamente no Texto Constitucional apenas para evitar possíveis questionamentos; não se pode negar a natureza orçamentária da autorização para abertura de créditos suplementares.

Vê-se, portanto, que, para facilitar a gestão governamental, é permitido que a autorização para a abertura de créditos suplementares seja dada na própria lei orçamentária, devendo, entretanto, ser fixado o limite em valores absolutos ou em percentuais e observado o princípio da proibição do estorno de verbas. Essa faculdade se estende às suplementações dos créditos especiais, vale dizer, a lei que autorizar a abertura de tais créditos também poderá autorizar a abertura de crédito adicional suplementar que lhe corresponder.

O problema reside no fato de que, nem a Constituição Federal, nem a Lei nº 4.320/64, nem a Lei Complementar nº 101/00 (LRF) estabelecem parâmetros para a autorização da abertura desses créditos suplementares, ficando a cargo do legislador da lei orçamentária a fixação de tal limite. Note-se, entretanto, que, quanto maior o percentual permitido na lei orçamentária, maior a evidência de falta de organização e planejamento do ente governamental. (Grifos nossos).

Nesse contexto, a lei orçamentária anual deve atender ao princípio orçamentário constitucional da exclusividade. A lei orçamentária anual poderá conter somente matéria relativa à previsão da receita e à fixação da despesa, bem como a autorização para abertura de créditos suplementares e para a contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação da receita.

2 MACHADO JR., José Teixeira; REIS, Heraldo da Costa. A Lei 4.320 comentada. 30ª ed. rev. atual. Rio de Janeiro: IBAM, 2000/2001. p. 23.

3 FURTADO, J. R. Caldas. Elementos de Direito Financeiro. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 85-86.

Depreendem-se, ainda, da leitura dos citados artigos que não podem estar contidas no texto da lei orçamentária anual autorizações para abertura de créditos especiais e realocações orçamentárias nas modalidades de transposição, remanejamento e transferência. Esses procedimentos devem ser autorizados previamente em lei específica, uma vez que se tratam de alterações intrínsecas no gasto público, conforme lapidar lição de Caldas Furtado⁴, *in verbis*:

Infere-se dos termos do artigo 40 da Lei nº 4.320/64 que são duas as situações que ensejam a abertura de créditos adicionais:

Existência na lei de orçamento de autorizações de despesas insuficientemente dotadas;

Necessidade de autorizações de despesa não computadas na lei de orçamento.

A primeira situação gera os denominados créditos adicionais suplementares; a segunda, os créditos adicionais especiais ou os extraordinários, dependendo da natureza da necessidade, se previsível – urgente ou não -, ou imprevisível e urgente.

[...]

Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto do Poder Executivo (Lei nº 4.320/64, art. 42). Os créditos especiais devem ser autorizados sempre por lei específica; os suplementares podem ser autorizados por lei específica e também mediante autorização constante na própria lei orçamentária anual (CF, art. 165, §8º).

[...]

O constituinte de 1988 introduziu os termos remanejamento, transposição e transferência em substituição à expressão estorno de verba, utilizada em constituições anteriores para indicar a mesma proibição. Em verdade, trata-se de realocações de recursos orçamentários de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sempre dependendo de autorização a ser consignada por meio de lei específica.

Os termos acima mencionados expressam que, na gestão das atividades das entidades de direito público interno (União, Estados, Distrito Federal, Municípios, autarquias e demais entidades de caráter público criadas por lei) podem ocorrer mudanças ou modificações de natureza administrativa, econômica, social, financeira e patrimonial, com reflexos na estrutura original do orçamento e não apenas de natureza financeira ou patrimonial.

Na essência, refletem fatos diferentes que podem, ou não, traduzir mudanças ou modificações na estrutura do orçamento, dependendo, exclusivamente, da natureza da decisão administrativa e do seu efeito sobre a estrutura administrativa, sobre o elenco de ações que serão executadas ou sobre o rol de recursos não financeiros – humanos, materiais, tecnológicos e outros -, que serão utilizados na execução daquelas ações.

As figuras do artigo 167, IV, da Constituição terão como fundamento a mudança de vontade do Poder Público no estabelecimento das prioridades na aplicação dos seus recursos, fato que, pela própria natureza, demanda lei específica que altere a lei orçamentária. É o princípio da legalidade que exige, no caso, lei em sentido estrito; é o princípio da exclusividade que informa que ela é específica.

[...] na cultura orçamentária brasileira, é muito comum se confundir a técnica de estorno de verbas com a de abrir crédito adicional, mediante a anulação parcial ou total de dotações orçamentárias.

[...]

Em face da evidente distinção entre as duas técnicas de alteração do orçamento em vigor (créditos adicionais e estornos de verba), pode-se afirmar peremptoriamente que o Chefe do Executivo não pode utilizar a técnica dos créditos adicionais (suplementares ou

⁴ FURTADO, J. R. Caldas. *op. cit.* p. 142-143, 149-150, 152.

especiais) para realocar recursos nos casos típicos de remanejamento, transposição ou transferência. (Grifos nossos).

Dessa forma, as leis orçamentárias que contemplam dispositivo autorizativo para a abertura de créditos suplementares e que **desoneram indistintamente determinados grupos de despesas**, a exemplo de Pessoal e Encargos Sociais, Juros e Encargos da Dívida, entre outros, **independentemente de limite**, e, também, **autoriza realocações orçamentárias nas modalidades de transposição, remanejamento e transferência, violam os princípios da exclusividade e o da vedação à concessão de créditos ilimitados de que tratam o § 8º do art. 165**, combinado ainda com o inciso VII do art. 167 da Constituição da República; o § 4º do art. 5º da Lei Complementar nº 101/00 e, ainda, com o art. 7º da Lei nº 4.320/64.

Assim, recomenda-se à administração municipal que ao elaborar o projeto da LOA, um dos instrumentos essenciais de planejamento, deverá fazê-lo o mais próximo da realidade de sua municipalidade, com o intuito de se evitar limite excessivo para abertura de créditos suplementares e de se fixar um limite que comporte todas as suplementações, para se evitar a utilização indevida de desonerações e, também, para não incluir nele, os institutos da transposição, remanejamento ou transferência, nos termos da fundamentação acima.

2.2 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Art. 212 da CR/88

A unidade técnica, à fl. 6, apurou que o município aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o total de **R\$2.842.572,47**, no percentual de **21,22%** da receita base de cálculo de **R\$13.393.660,53**, inferior ao limite mínimo de 25% exigido pelo art. 212 da CR/88.

Em suas considerações, à fl. 7, informou que na apuração dos gastos da educação, acatou os empenhos efetuados nas fontes 101 e 201, pagos com a fonte 100, no montante de R\$3.110,43, e que foram desconsiderados os empenhos da fonte 101, pagos com recursos vinculados e/ou não pertinentes, no valor de R\$128.006,21, conforme fl. 20.

Esclareceu ainda que foram consideradas as despesas empenhadas e pagas por meio das fontes 101 e 201, conforme disposto na INTCEMG nº 5/11, alterada pela INTCEMG nº 15/11, §§ 1º e 2º e Comunicado SICOM nº 35/2014, que estabeleceu parâmetros utilizados no SICOM para o cálculo automático do índice de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, relativamente ao mínimo constitucional.

O responsável, à fl. 31, questionou a dedução dos restos a pagar inscritos sem disponibilidade de caixa, conforme o §4º do art. 5º da INTCEMG nº 13/08 alterada pela INTCEMG nº 5/12. Argumentou que, de acordo com a regra atual, o resto a pagar que não for considerado no exercício de sua inscrição por falta de disponibilidade de caixa, jamais será considerado nos gastos, mesmo a despesa sendo afeta ao ensino, o que não faz nenhum sentido.

Às fls. 32 e 33, o responsável transcreveu os arts. 70 e 71 da Lei nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e aduziu que a referida legislação não faz restrição com relação ao cômputo dos restos a pagar, sejam eles processados ou não processados e com ou sem disponibilidade de caixa. E, às fls. 33 a 37, questionou qual seria a fase da despesa pública em que a mesma era considerada realizada. Nesse sentido, fez referência a lições de ilustres professores, citando os arts. 90 e 63 da Lei nº 4.320/64 e o art. 69 da Lei nº 9.394/96.

Às fls. 37 e 38, asseverou que recebeu recursos do FUNDEB no total de R\$2.829.633,02, enquanto os gastos foram de R\$3.212.552,64, sendo que o excesso, no montante de R\$382.919,62, deveria ser considerado no ensino, pois foi computado indevidamente no FUNDEB, mas recolhido com recursos próprios.

Apresentou, às fls. 38 e 39, demonstrativo das despesas do ensino empenhadas na fonte 101, pagas com recursos de outras fontes (COSIP, FNDE, PNATE), no total de R\$135.937,44, que foram glosadas pela unidade técnica.

Às fls. 39 e 40, apresentou outro demonstrativo das despesas do ensino empenhadas nas fontes 145 – Transferência Recursos FNDE e 147 – Transferência Salário - Educação, pagas com recursos da conta bancária do ensino e do Fundo de Participação dos Municípios/FPM, no total de R\$95.911,55, alegando que as despesas que foram pagas com recursos da fonte 101 – recursos próprios da educação, deveriam ser computadas no ensino.

Encaminhou, às fls. 41 a 51, relação de pagamentos das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino realizados com recursos do ensino, FPM, ICMS e arrecadação, no total de R\$556.725,13.

Por fim, à fl. 51, fez um demonstrativo com o total das despesas pagas no ensino: R\$556.725,13 + R\$230.232,75 (restos a pagar processados inscritos no exercício de 2014) + R\$382.919,62 (excesso de gastos com recursos do FUNDEB recolhido com recursos próprios) + R\$2.381.818,71 (contribuição ao FUNDEB) e concluiu que aplicou o montante de R\$3.551.696,21, equivalente a **26,52%** da receita base de cálculo de R\$13.393.660,53.

A unidade técnica em sede de reexame, à fl. 119v, apontou que o mesmo valor de R\$230.232,75, informado no SICOM como restos a pagar não processados, foi apresentado em defesa pelo responsável, à fl. 51, como restos a pagar processados, e manteve a análise inicial dos restos a pagar não computados no ensino e às glosas relacionadas à fl. 20.

Acolheu a alegação do responsável em relação às despesas do ensino no total de R\$382.919,62, pagas com recursos próprios, e não acatou o valor de R\$95.911,55, conforme fls. 39 e 40.

Por fim, a unidade técnica alterou o percentual de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, de 21,22% para **24,80%** da receita base de cálculo, abaixo do percentual mínimo de 25% exigido no art. 212 da CR/88.

Constata-se que do total de R\$238.215,75 de restos a pagar da educação, foi considerado como aplicação apenas o valor de R\$1.508,03, que corresponde ao saldo de caixa existente na fonte 101, vinculado à educação.

Em consulta aos dados da execução orçamentária e financeira do SICOM, cópia à fl. 127, constata-se a existência de recursos financeiros de R\$1.508,03 na fonte 101 (vinculada à educação) e R\$38.310,69 na fonte 100 (recursos ordinários) de livre movimentação. Constata-se, ainda, a existência de “Restos a Pagar” na Função 12 (Educação), Subfunção 361 (Ensino Fundamental) e Programa 0003 (Universalização da Educação) no total de R\$238.215,75, sendo R\$230.232,75 não processados e R\$7.983,00 processados.

A INTCEMG nº 13/08 com a redação dada pela INTCEMG nº 05/12, estabeleceu nos incisos I e II do §4º que para efeito de cálculo dos recursos mínimos a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, serão consideradas as despesas empenhadas, liquidadas e pagas no exercício e as despesas empenhadas, liquidadas ou não, inscritas em restos a pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício.

Ressalta-se que os recursos da fonte 100, que são recursos ordinários de livre movimentação, no montante de R\$38.310,69, podem custear as despesas com a educação, assim, entende-se que esta fonte de recursos deve ser considerada na apuração das disponibilidades de caixa.

Verifica-se na execução orçamentária e financeira do exercício de 2014, no SICOM, que o demonstrativo da receita analítica, cópia anexada à fl. 128, registra receitas do FUNDEB no

total de R\$2.829.633,02, especificadas nas rubricas 1325.01.02 e 1724.01.00 - Receita de Remuneração de Depósitos Bancários Vinculados – FUNDEB e Transferência de Recursos do FUNDEB, nos valores de R\$10.385,90 e R\$2.819.247,12, respectivamente.

Por outro lado, verifica-se, também, na relação de empenhos informada no SICOM, com cópia anexada às fls. 129 a 133 (frente e verso), o total de R\$3.292.458,54 de despesas pagas nas fontes 118 e 119, demonstrando que o município pagou despesas do ensino no valor de R\$462.825,52, superior aos recursos recebidos do FUNDEB (R\$2.829.633,02), pressupondo-se que os pagamentos que excederam os recursos recebidos foram realizados com recursos ordinários das fontes 100 ou 101.

Ao analisar a movimentação bancária da conta vinculada ao FUNDEB (fontes 118 e 119, 218 e 219) no exercício de 2014, constata-se a transferência de recursos financeiros de diversas contas correntes vinculadas à fonte 100 para a conta do FUNDEB, no total de R\$388.249,74, fatos que demonstram o pagamento de despesas vinculadas ao FUNDEB com recursos ordinários de livre movimentação, conforme dados informados no SICOM, às fls. 135 e 136 (frente e verso) e 137.

Em consulta ao SIACE/PCA/2013, constata-se, em 31/12/13, um saldo de R\$108.142,00 na conta do FUNDEB (Banco do Brasil – ag. 292-5 c/c 32.350-0), insuficientes para pagar as despesas vinculadas ao FUNDEB inscritas em restos a pagar, no total de R\$278.201,10, conforme fls. 133 e 134.

Em relação às despesas empenhadas na fonte 101 vinculada à educação no montante de R\$135.937,44 verifica-se que elas foram pagas com recursos vinculados às fontes: COSIP, PAR, FNDE e PNATE, respectivamente, nos valores de R\$23.486,04, R\$92.250,00 e R\$20.201,40.

Segundo dados do SICOM, em maio de 2014, o município recebeu o valor de R\$92.250,00, que foi registrado na fonte na rubrica 1721.35.99 – Outras Transferências de Recursos do FNDE – fonte 146, conforme detalhamento da receita à fl. 138.

Isto posto, segundo dados do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM, no exercício de 2014 o Município recebeu o valor de R\$149.655,60 de recursos financeiros, que foi registrado na fonte na receita sob rubrica 1721.35.04 – Transferências Diretas do FNDE referentes ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) – fonte 145, conforme detalhamento da receita à fl. 139.

Por outro lado, na relação de empenhos pagos, extraída do SICOM, com cópia juntada aos autos, à fl. 140, consta que houve pagamento no total de R\$154.154,16, excedendo em R\$4.498,56 os recursos recebidos vinculados à fonte 145.

Em relação às despesas empenhadas na fonte 101 vinculada à educação e pagas com recursos vinculados a outras fontes (COSIP, FNDE, PNATE) e despesas empenhadas em outras fontes e pagas com recursos do ensino e do FPM relacionadas pelo defendente, às fls. 38 a 40, desconsidera-se, tendo em vista que os recursos financeiros recebidos relativos à COSIP, ao PAR e ao PNATE têm vinculação específica e, conseqüentemente, não entram na receita base de cálculo e nem as despesas a eles vinculadas são computadas na apuração do percentual de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Pelo exposto, acrescenta-se ao total apurado no exame inicial, de R\$2.842.572,47, os restos a pagar até o limite das disponibilidades de caixa, no total de R\$39.818,72; as despesas do ensino registradas na unidade 0205001 – Fundo Municipal de Educação – FUNDEB e pagas com recursos ordinários (fonte 100), no valor de R\$462.825,52 e, por último, as despesas realizadas relativas ao PNATE que excederam os recursos recebidos, no valor de R\$4.498,56.

Assim, o total aplicado passou para **R\$3.349.715,27**, que equivale ao percentual de **25,00%** da receita base de cálculo de R\$13.393.660,53, cumprindo assim o art. 212 da CR/88.

Recomenda-se à administração municipal que ao empenhar despesas, observe corretamente a fonte de recurso a qual se vincula e ao pagá-las o faça na conta bancária específica desta fonte observando o disposto nas orientações desta Corte de Contas.

2.3 Despesas com Pessoal

A unidade técnica apontou no exame inicial, à fl. 11, que o Poder Executivo não obedeceu ao limite percentual estabelecido pela LC nº 101/00, art. 20, III, alínea b, tendo aplicado o percentual de 55,18%, da receita base de cálculo.

Nas considerações a unidade técnica informou, à fl. 11v, que de acordo com o Anexo I do relatório LRF, data base 30/6/15, o Poder Executivo adequou os gastos com pessoal, passando a aplicar 52,57% da receita corrente líquida com despesas de pessoal, tendo cumprido a obrigação imposta no art. 23 da LC nº 101/00, conforme fl. 19.

Às fs. 52 e 53, o defendente, em síntese, informou que o motivo do excesso foi a falta de dedução da despesa com indenização por demissão, no valor de R\$279.369,52. Elaborou um demonstrativo, no qual as despesas com pessoal do Executivo totalizaram R\$9.814.442,84, equivalente ao percentual 52,83% da receita corrente líquida (R\$18.575.717,87), dentro do limite estabelecido no art. 20, III, alínea b.

A unidade técnica, em sede de reexame, às fls. 121 a 123, ratificou o exame inicial, ressaltando que o cumprimento ao estabelecido no *caput* do art. 23 da LC nº 101/00, não isenta o gestor público da responsabilidade quanto ao excesso percentual de gastos com pessoal do Poder Executivo Municipal, ocorrido no exercício de 2014.

A Lei Complementar nº 101/00 dispõe no art. 19, inciso III, que a despesa total com pessoal do município, em cada período de apuração, não poderá exceder o percentual de 60% da receita corrente líquida. O art. 20 reparte esse limite global em 6% para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas do Município, quando houver, e 54% para o Executivo.

Por outro lado, o art. 23 dispõe que se os limites acima referidos forem ultrapassados, 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.

Em consulta ao SICOM verifica-se que no exercício de 2014 houve 98 empenhos relativos a rescisão contratual de pessoal, fls. 147 a 160, cujos valores não foram excluídos da apuração dos gastos com pessoal no item indenização por demissão de servidores ou empregados, no montante de R\$279.369,52, razão pela qual entende-se sanada a irregularidade.

III – CONCLUSÃO

Com fundamento no art. 45, I, da Lei Orgânica c/c o art. 240, I, do Regimento Interno, entendo pela emissão de **parecer prévio pela aprovação das contas** prestadas pelo Sr. Fábio Alves Costa Fonseca, Chefe do Poder Executivo do Município de Igaratinga, relativas ao exercício financeiro de 2014, nos termos constantes da fundamentação.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA.

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

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
1ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 09/02/2017

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

VOTO VISTA

I – RELATÓRIO

Tratam os autos da Prestação de Contas do Município de Igaratinga, de responsabilidade do Sr. Fábio Alves Costa Fonseca, Prefeito Municipal no exercício financeiro de 2014, submetidos à apreciação desta eg. Segunda Câmara em Sessão do dia 27/10/2016.

Naquela assentada, o Relator **votou pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas.**

Em seguida, pedi vista dos autos, objetivando aprofundar a análise acerca da matéria.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando os autos às fls. 119/120, verifico que a Unidade Técnica, em sede de reexame, apurou uma aplicação de R\$3.348.415,13 na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino representando o percentual de **24,80%** da receita base de cálculo, inferior ao mínimo constitucional.

A diferença entre o valor informado pelo Município e o apurado pela equipe técnica refere-se aos Restos a Pagar inscritos no exercício de 2014 sem disponibilidade financeira, no valor de R\$236.707,72.

Em seu voto, o Relator dos presentes autos apurou uma aplicação de gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE no valor de R\$3.349.715,27, conforme a seguir demonstrado:

Despesas com MDE apurado pela Unidade Técnica - Exame Inicial	R\$2.842.572,47
(+) Restos a Pagar até limite disponibilidade de caixa	R\$ 39.818,72
(+) Despesas do FUNDEB pagas com recursos da fonte 100	R\$ 462.825,52
(+) Despesas relativas ao PNATE que excederam recursos recebidos	R\$ 4.498,56
(=) Total Aplicado	R\$3.349.715,27
Percentual Aplicação	25,00%

Relativamente aos Restos a Pagar, o Relator entendeu que o saldo de recursos da fonte 100, no valor de R\$38.310,69 – por serem recursos ordinários de livre movimentação – devem ser considerados na apuração das disponibilidades de caixa da Educação. Dessa forma, apurou um total de R\$39.818,12 de restos a pagar acobertados por disponibilidade financeira, composto do somatório dos saldos de R\$1.508,03 e R\$38.310,69 das Fontes 101 e 100,

respectivamente. Entretanto, verifiquei no Relatório do Sicom - Consulta ora anexado à fl. 170, que **foram inscritos em 31/12/2014, R\$1.189.755,58 de Restos a Pagar vinculados à fonte 100**, razão pela qual entendo que o saldo de R\$38.310,69 não pode ser utilizado para o pagamento de despesas ligadas a outras fontes de recursos, vez que não é suficiente nem para arcar com as referidas despesas inscritas em Restos a Pagar. Ademais, não há elementos nos autos que permitam inferir, que esta foi a escolha efetuada pelo Poder Executivo na gestão orçamentária e financeira do Município.

Outro ponto em que diverjo do Relator, refere-se ao valor da despesa realizada com a MDE apurada pela Unidade Técnica (sem restos a pagar), visto que, conforme informação de fl. 119, após análise da defesa em sede de reexame, tal valor passou de R\$2.842.572,47 para **R\$2.936.976,00**.

Por fim, sobre a inclusão das despesas do FUNDEB e do PNATE, nos valores de R\$462.825,52 e R\$4.498,56, respectivamente, que foram pagas com recursos próprios, comungo do entendimento do Relator que estas devem ser aceitas no cômputo dos Gastos com a MDE.

Dessa forma, não obstante tais exclusões, apuro uma aplicação de R\$3.405.808,10 na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, representando **25,43%** da receita base de cálculo, superior ao mínimo constitucional, conforme a seguir demonstrado:

Aplicação de Recursos na MDE	
Despesas com MDE apurado pela Unidade Técnica – Sede de Reexame	R\$2.936.976,00
(+) Restos a Pagar até limite disponibilidade de caixa – fl. 119	R\$ 1.508,02
(+) Despesas do FUNDEB pagas com recursos da fonte 100	R\$ 462.825,52
(+) Despesas relativas ao PNATE que excederam recursos recebidos	R\$ 4.498,56
(=) Total Aplicado	R\$3.405.808,10
Percentual Aplicação	25,43%

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, acompanho o voto do relator pela **emissão de parecer prévio pela aprovação das contas** relativas ao exercício de 2014, prestadas pelo Sr. Fábio Alves Costa Fonseca, gestor da Prefeitura Municipal de Igaratinga, dele divergindo apenas no tocante à fundamentação.

É como voto.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Há uma pequena variação na fundamentação e a minha linha de entendimento converge com a linha esposada pelo Conselheiro José Alves Viana no voto-vista.

Acompanho o voto do Conselheiro José Alves Viana.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Peço vista.

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO PRESIDENTE.

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

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
11ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 27/04/2017

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Processo 958653

Prestação de Contas Municipal

Prefeitura Municipal de Igaratinga

Exercício de 2014

VOTO VISTA

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual do Município de Igaratinga, exercício de 2014, de responsabilidade do Senhor Fábio Alves Costa Fonseca, trazida à apreciação deste colegiado na Sessão de 27/10/2016, pelo Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, ocasião em que o Conselheiro José Alves Viana solicitou vista dos mesmos objetivando aprofundar a análise acerca da matéria.

O Conselheiro José Alves Viana retornou com os autos na Sessão de 09/02/2017, oportunidade em que pedi vista.

Após detida análise, acompanho o voto do eminente Conselheiro José Alves Viana.

APROVADO O VOTO DO CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA, POR UNANIMIDADE. ACOLHIDA, EM PARTE, A PROPOSTA DE VOTO.

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