

AUDITOR GILBERTO DINIZ:

PROPOSTA DE VOTO

PROCESSO: 680.281

NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL

MUNICÍPIO: GUANHÃES

PROCEDÊNCIA: PREFEITURA MUNICIPAL DE GUANHÃES

EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2002

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos da prestação de contas do Prefeito do Município de Guanhães, relativa ao exercício financeiro de 2002.

Na análise técnica, acompanhada da documentação instrutória, fls. 07 a 78, foram constatadas ocorrências que ensejaram a abertura de vista ao então gestor, **Sr. José Luiz de Araújo**, que não se manifestou, conforme certidão à fl. 100.

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 101 a 105, opinou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Examinando os autos sob a ótica da Resolução TC nº 04, de 2009, de 30.5.2009, observados os termos da Decisão Normativa nº 02, de 2009, alterada pela de nº 01, de 2010, e da Ordem de Serviço nº 07, de 2010, manifesto-me conforme a seguir.

DAS FALHAS APURADAS NO EXAME DAS EXECUÇÕES ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL E EM DEMONSTRATIVOS DO SIACE/PCA.

Os dados remanescentes da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município, constantes no relatório técnico inicial, devem ser disponibilizados à Diretoria de Controle Externo dos Municípios para planejamento das ações de fiscalização.

DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A Unidade Técnica, na análise inicial, às fls. 08 e 09, registrou que foram abertos créditos especiais, no valor de R\$11.769,55, sem a devida cobertura legal, contrariando o disposto no art. 42 da Lei nº 4.320, de 1964.

Não tendo havido manifestação do gestor responsável, verifico que o Balanço Orçamentário apresentado pelo prestador (fl. 08) demonstrou o valor de R\$59.002,05, a título de créditos especiais autorizados. No entanto, o *Quadro de Créditos Suplementares, Especiais e Extraordinários*, extraído do SIACE/PCA/2002 (fl. 31), evidencia que o único crédito especial aberto no exercício foi aquele autorizado pela Lei nº 1.964, conforme Decreto nº 2.867, no valor de R\$36.000,00.

Por outro lado, no *Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada*, cujo excerto foi acostado à fl. 59, foi demonstrada a execução de despesas decorrentes de créditos

especiais, no valor de R\$47.769,55, apropriada em dotação correspondente à Unidade Orçamentária do Poder Legislativo.

Para fins de confrontação, foram compulsados os autos do **Processo nº 677.649, relativos à Prestação de Contas do gestor responsável pela Câmara Municipal**, no qual verifiquei que a única referência à execução orçamentária daquela Casa Legislativa, em 2002, foi descrita no relatório de Controle Interno, às fls. 10 e 11, dando conta de que foram abertos créditos especiais no valor de R\$62.000,00, dos quais foram executados R\$50.363,63. Contudo, não foram citados os instrumentos legais que deram sustentação aos fatos relatados.

Em razão dessa divergência de informações e com o intuito de formar meu convencimento, converti os autos em diligência (fl. 106) para que o então prefeito carresse, aos autos, cópia das leis e decretos que promoveram a autorização e abertura de créditos especiais no exercício financeiro de 2002.

Por meio da documentação acostada às fls. 110 a 113, é possível constatar que havia autorização legislativa para a abertura de créditos especiais no valor de R\$37.000,00, conforme se extrai do texto da Lei Municipal nº 1.964, de 2002, e que o prefeito promoveu a abertura, por meio do Decreto nº 2.867/2002, de R\$36.000,00, estritamente vinculados a despesas do Poder Legislativo Municipal.

Assim sendo, a inserção desses documentos nos autos comprova, de forma inconteste, que havia autorização legal para a abertura de créditos especiais no montante de R\$37.000,00. Contudo, registrou-se no comparativo da despesa orçada com a arrecadada a execução de despesas correlatas à utilização de créditos especiais no montante de R\$ 47.769,55.

Entretanto, as despesas criadas por meio dos créditos especiais em análise vinculam-se exclusivamente ao Poder Legislativo, conforme se extrai da classificação apresentada no texto dos diplomas legais às fls. 110 a 113, o que permite concluir que a efetiva execução das despesas correspondentes se encontrava sob responsabilidade do presidente da Câmara de Vereadores de Guanhães, à época.

Desse modo, não vejo como atribuir responsabilidade ao chefe do Poder Executivo, uma vez que este não deu causa à irregularidade apontada, considerando que a execução das despesas glosadas foi ordenada pelo gestor responsável pela Câmara de Vereadores de Guanhães, à época. Em razão disso, deve ser encaminhada cópia da decisão proferida nestes autos ao relator do processo de Prestação de Contas do chefe do Poder Legislativo, correspondente ao exercício financeiro em tela.

Nada obstante, mesmo diante da análise perfunctória da execução orçamentária, algumas ocorrências estão a merecer melhor atenção do gestor municipal, por serem indicativas de que o planejamento governamental foi pouco eficiente. De início, não se pode olvidar que o orçamento hoje é considerado importante e indispensável instrumento de planejamento e de implementação das ações governamentais. A nova concepção do orçamento programa está prevista na Constituição da República de 1988, que prescreve rigoroso sistema de planejamento da atuação governamental, ao determinar que leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais (art. 165).

O orçamento anual, com efeito, tanto sob a ótica constitucional quanto legal, é fruto de 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. Existem, nesses casos, mecanismos que permitem a flexibilização do orçamento, 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.

Vale ressaltar que parte significativa das normas constitucionais e legais acerca do tema tem por escopo a fixação de condicionantes 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 planejada.

A propósito, a Lei de Responsabilidade Fiscal buscou extirpar a prática de orçamentos superestimados que, por anos, foi utilizada para acobertar o endividamento público brasileiro, sendo temerário pautar-se em orçamento dessa natureza para avaliar a gestão pública.

Desprezar as normas pertinentes à elaboração do orçamento significa reconhecer que deixou ele de ser uma conjunção de objetivos comuns entre o Executivo e o Legislativo, para se tornar peça de ficção ou instrumento de vontade preponderante do administrador público, tornando-se despicienda, então, a limitação legislativa para abertura de créditos.

Nesse contexto, a fixação na LOA de margem de realocação da ordem de 80% dos créditos autorizados no orçamento é forte indicativo de deficiente planejamento governamental empreendido pelo chefe do Poder Executivo de **Guanhães**, a quem incumbe, por meio do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias, compatibilizar adequadamente as metas físicas e financeiras para a correta elaboração da lei de meios.

Assim, impõe-se recomendar ao chefe do Poder Executivo adequado planejamento por ocasião da elaboração da proposta orçamentária, cujas disposições deverão refletir de forma mais adequada a realidade municipal, compatíveis com as perspectivas de arrecadação e aplicação de recursos públicos no exercício financeiro de sua respectiva execução.

Proponho, ainda, recomendação ao responsável pelo Controle Interno acerca do 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 de 1988.

DOS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Do exame da Unidade Técnica, ressaí que foram cumpridos:

a) os índices constitucionais relativos à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (26,24%) e às Ações e Serviços Públicos de Saúde (20,10%);

b) o limite de 8,00%, definido no art. 29-A da Constituição da República de 1988, referente ao repasse de recursos ao Poder Legislativo (6,67%); 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 - (49,36%, 46,85% e 2,52%, correspondentes ao Município e aos Poderes Executivo e Legislativo, respectivamente), já excluído o Imposto de Renda Retido na Fonte-IRRF, conforme decisão prolatada na Sessão da Primeira Câmara, em 8/6/2004.

Registro, por oportuno, que os índices percentuais apurados poderão sofrer alterações quando forem examinados os correspondentes atos de ordenamento de despesas, por meio das ações de fiscalização a serem realizadas pelo Tribunal de Contas na municipalidade.

III – CONCLUSÃO

Com fundamento 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 nº12, de 2008 (RITCEMG), proponho a emissão de parecer prévio pela **aprovação** das contas anuais prestadas pelo **Sr. José Luiz de Araújo, Prefeito do Município de Guanhães, no exercício financeiro de 2002**, tendo em vista a regularidade na execução orçamentária e a observância 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.

Registro que desconsidere o apontamento técnico relativo à execução de despesas originadas de créditos especiais sem autorização legal, no valor de R\$11.769,55, porquanto o ordenamento de tais gastos ocorreu no âmbito da Câmara de Vereadores, não podendo, pois, ser atribuída responsabilidade ao chefe do Poder Executivo Municipal. Em razão disso, cópia da decisão proferida nestes autos deve ser encaminhada ao relator da prestação de contas do chefe do Poder Legislativo de Guanhães, processo nº 677.649, correspondente ao exercício financeiro em tela.

Recomendo 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. E, **ainda**, que promova adequado planejamento por ocasião da elaboração da proposta orçamentária, cujas disposições deverão refletir de forma mais adequada a realidade municipal, devendo ser compatíveis com as perspectivas de arrecadação e aplicação de recursos públicos no exercício financeiro de sua respectiva execução.

Ao responsável pelo **Órgão de Controle Interno**, recomendo o acompanhamento da gestão municipal, a teor do que dispõe o 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.

Os dados remanescentes da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município, constantes no relatório técnico inicial, devem ser disponibilizados à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO



Diretoria de Controle Externo dos Municípios para planejamento das ações de fiscalização.

Registro que a manifestação deste Colegiado em sede 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, proponho que os autos sejam encaminhados diretamente ao arquivo.

É a proposta de decisão que submeto ao Colegiado.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, SEBASTIÃO HELVECIO:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO AUDITOR RELATOR, POR UNANIMIDADE.

RAC/MP/DI/Dk

CERTIDÃO

Certifico que o Diário Oficial de Contas de 09/04/13 publicou a Ementa do Parecer Prévio supra para ciência das partes.

Tribunal de Contas, aos 09/04/13

Sandra 18438
COORDENADORIA DE ACÓRDÃO