

**PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO  
MUNICIPAL N. 987311**

**Procedência:** Prefeitura Municipal de Sarzedo  
**Exercício:** 2015  
**Responsável:** Werther Clayton de Rezende  
**Procuradores:** Wantuil Pires Berto Júnior - OAB/MG 72.075 e Elisângela Patrícia Alves Pires Berto - OAB/MG 76.873  
**MPTC:** Maria Cecília Borges  
**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 observadas as normas de finanças públicas estatuídas na CR/88 e na Lei n. 4.320/64, relativamente à abertura de créditos adicionais, bem como as exigências deste Tribunal acerca do registro e controle da execução orçamentária por fonte e destinação de recursos, nos termos da Lei Complementar n. 101/2000.
4. Devem ser observados os prazos para cumprimento das metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação – PNE.

**PARECER PRÉVIO**

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

**5ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara – 15/03/2018**

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de **Sarzedo**, exercício de **2015**, sendo responsável o Prefeito Municipal à época, Senhor **Werther Clayton de Rezende**, fl. 02.

O Órgão Técnico, na análise inicial, apontou a ocorrência de irregularidades, conforme sintetizado à fl. 11v.

Em virtude da constatação de que foi inserida autorização na Lei Orçamentária Anual nº 000655/2014 para suplementação de dotações em percentual de 40% do orçamento aprovado, propôs a expedição de recomendações ao Chefe do Poder Executivo e ao Poder Legislativo (fls. 02v e 11v).

Em 31/10/2016 foi concedida vista ao responsável para que apresentasse defesa acerca dos apontamentos constantes do relatório técnico de fls. 02v/13, conforme despacho de fl. 14.

O defendente, representado por sua Procuradora, manifestou-se nos termos da documentação juntada às fls. 17/131, a qual foi analisada pelo Órgão Técnico, conforme relatório de fls. 133/139 e documentação de fls. 140/175.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em seu parecer de fls. 177/178, considerando que a autorização contida na LOA para suplementações de dotações correspondeu a 40% do orçamento inicial, manifestou-se no sentido de que sejam exaradas as recomendações sugeridas pela unidade técnica deste Tribunal às fls. 02v, 11v e 134, quais sejam:

**ao Chefe do Poder Executivo** recomenda-se que cumpra, com eficácia, as regras legais e constitucionais e adote medidas para aprimorar o planejamento municipal, a fim de evitar a suplementação excessiva de dotações. Para tanto, ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária Municipal, deve estabelecer, com razoabilidade, índices de autorização para abertura de créditos suplementares;

**ao Poder Legislativo** recomenda-se, que, ao apreciar e votar o Projeto de Lei Orçamentária Municipal, observe com cautela os índices de autorização para suplementação de dotações pelo Município para que a prática vigente não se repita.

Considerando a informação do Órgão Técnico à fl. 136v de que, embora, o total das despesas empenhadas não tenha superado o total dos créditos concedidos, constatou-se a realização de despesa excedente no valor de R\$15.081,91, aquele Órgão Ministerial manifestou-se, ainda, no sentido de que:

deve esta Corte determinar ao gestor que, nos próximos exercícios, seja realizado o devido controle da execução do orçamento por fonte de recursos, nos termos do art. 16, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, cuja inobservância em exercícios futuros poderá ensejar a rejeição das contas. Neste sentido o precedente em decisão proferida por esta Corte nos autos n. 958.813. “.

Concluiu aquele Órgão Ministerial pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas, nos termos do inciso I do art. 45 da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, bem como pela emissão e acompanhamento das recomendações referidas na fundamentação de sua manifestação.

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
	Atendimento aos incisos II, V e VII do art. 167 da CR/88 e arts. 42, 43 e	Atendido

1. Créditos Adicionais (fls. 02v/04v e 134/136v)	59 da Lei Federal 4.320/64	Vide fls. 181/182v
2. Repasse ao Poder Legislativo (fl. 05)	<b>Máximo de 7%</b> 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)	<b>4,23%</b>
3. Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE (fls. 05v/06v)	<b>Mínimo de 25%</b> dos Impostos e Transferências (art. 212 - CR/88)	<b>31,35%</b>
4. Ações e Serviços Públicos de Saúde (fls. 07/08v)	<b>Mínimo de 15%</b> dos Impostos e Recursos (art. 77, III - ADCT/88), não havendo valor residual do exercício anterior a ser aplicado.	<b>34,13%</b>
5. Despesa Total com Pessoal (fls. 09/11 e 137/139)	<b>Máximo de 60%</b> da Receita Corrente Líquida (art. 19, III e art. 20, III, “a” e “b”, art. 23 e 66 da LC 101/2000), sendo:	<b>57,90%</b>
	54% - Poder Executivo	<b>vide fl. 182v</b>
	6% - Poder Legislativo	<b>2,79%</b>

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

### Créditos Adicionais

O Órgão Técnico às fls. 02v/04v apontou as seguintes irregularidades:

- Foram abertos Créditos Suplementares / Especiais sem recursos disponíveis, no valor de R\$1.248.000,00, 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.
- Informou o órgão Técnico que foi inserida autorização na LOA nº 000655/2014 para suplementação de dotações em percentual de 40% do orçamento aprovado.

Visando sanar o apontamento técnico acerca da abertura de Créditos Suplementares / Especiais sem recursos disponíveis, no valor de R\$1.248.000,00, o Prefeito Municipal à época, representado por sua Procuradora, alegou às fls. 17/22 que:

- Como se depreende da análise, a equipe técnica deste Tribunal de Contas na apuração do superávit financeiro o fez com observância do disposto no art. 43, §§ 1º e 2º da Lei 4.320/64.
- Percebe-se que a equipe técnica de análise das contas, aplicou a metodologia de apuração do superávit financeiro **por fonte de recursos**, na execução orçamentária de 2015, com embasamento na Consulta nº 932.477, de 19 de novembro de 2014, desta Corte de Contas.
- O serviço de contabilidade do Município por sua vez, apurou o superávit financeiro a partir do “balanço Patrimonial” do exercício de 2014, aplicando literalmente o art. 43, § 2º, da lei 4.320/64, ou seja, o superávit foi apurado a partir da relação do Ativo Financeiro

total com o Passivo Financeiro total, **metodologia aplicada antes da utilização das fontes de recursos.**

- Seguindo a metodologia de aplicação do art. 43, § 2º, da lei 4.320/64, tem-se um superávit financeiro bem maior que os créditos abertos com a utilização destes recursos. Por outro lado, quando apurado por fonte de recursos, temos que em alguns casos, realmente não ocorreu o superávit financeiro.

- Máxima vênia, em momento de alteração dos paradigmas que sustentam a execução orçamentária, pode-se abstrair entendimentos divergentes, mas, que não se deve distanciar do fundamento disposto no art. 43 da lei 4.320/64, que é a exigência da existência de recursos disponíveis para abertura de créditos adicionais.

- Desta feita, o entendimento conclusivo da equipe técnica desta Egrégia Corte de Contas, no que se refere a abertura dos créditos com a utilização das fontes 201 – Receita de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação, e 202 – Receita de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Saúde, **não deve prosperar.**

- É o que se comprova pela análise dos fundamentos da Consulta nº 932.477, de 19 de novembro de 2014, conforme transcrição de parte da mesma às fls. 19/20.

- A consulta transcrita admite na abertura de créditos adicionais por anulação de dotações, a movimentação de recursos entre as fontes do FUNDEB, 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, e ainda entre as fontes 101- Receita de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação e a 102 – Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Saúde, na 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.

- Utilizando-se a referida consulta como paradigma, os seus fundamentos devem ser aplicados quando da abertura de créditos adicionais com utilização de recursos do excesso de arrecadação e superávit financeiro.

- De outra forma e o gestor ficaria impossibilitado de prover a destinação de recursos para a saúde e educação, quando tem disponível recursos (próprios) cuja origem permite a movimentação, conforme preceitua a consulta nº 932.477.

- Neste sentido considerando o superávit apurado pela equipe técnica desta Corte de Contas, no valor de R\$52.194.285,83, na fonte 200 – Recursos Ordinários, deve ser considerada como regular a abertura de créditos adicionais no total de R\$95.000,00 e R\$948.000,00 nas fontes 201- Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação e 202 – Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Saúde, respectivamente.

- De outro lado temos a abertura de créditos adicionais suplementares com a utilização de recursos do superávit financeiro nas fontes 248 – Transferências de Recursos do SUS para Atenção Básica, no valor de R\$150.000,00; 249 – Transferências de Recursos do SUS para Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar, no valor de R\$35.000,00; e 250 – Transferências de Recursos do SUS para Vigilância em Saúde, no valor de R\$20.000,00, totalizando R\$205.000,00, sem a existência destes recursos.

- Como já mencionado o fundamento do art. 43 da Lei 4.320/64 é a existência de recursos disponíveis para abertura de créditos adicionais. Analisando a execução orçamentária do exercício de 2015, comprovamos a existência de saldos de recursos orçamentários nas fontes 148 – Transferências de Recursos do SUS para Atenção Básica, 149 – Transferências de Recursos do SUS para Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar e 150 – Transferências de Recursos do SUS para Vigilância em

Saúde, suficientes para suportar por anulação as dotações suplementadas com recursos do superávit financeiro, no total de R\$205.000,00.

- Diante desta realidade, através do Decreto nº 1.028, de 29 de dezembro de 2016, foram feitas alterações no Decreto nº 904, de 07 de abril de 2015, substituindo os créditos abertos nas fontes 248, 249 e 250 por créditos abertos nas fontes 148, 149 e 150, ou seja, substituiu-se os valores abertos com recursos do superávit financeiro por valores originados de anulação de dotações.

- Com a devida vênia, a irregularidade apresentada pela equipe técnica foi devidamente regularizada com os procedimentos adotados, eis que existiam recursos para abertura dos créditos adicionais, restando cumprido o disposto no art. 43 da Lei 4.320/64, bem o disposto no parágrafo único do art. 8º da LC 101/2000.

O Órgão Técnico, após análise das defesas apresentadas e dos dados substituídos no Sicom, considerou sanado o apontamento inicial acerca da abertura de Créditos Suplementares / Especiais sem recursos disponíveis, conforme informação de fls. 133/136v.

Contudo, ressaltou 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\$15.081,91.

**Voto:** Verifica-se, que, o Órgão Técnico, após análise da defesa e do reenvio das remessas ao Sicom, apurou à fl. 136/136v, que, foram abertos Créditos Suplementares no valor de R\$27.392.426,63, utilizando-se como fonte anulação de dotações, e, no valor de R\$1.500.000,00, utilizando-se o superávit financeiro, sendo R\$457.000,00 na fonte 200 – Recursos Ordinários; R\$95.000,00 na fonte 201 – Receitas de Impostos e Transferências de Impostos vinculados à Educação; e R\$948.000,00 na fonte 202 – Receitas de Impostos e Transferências de Impostos vinculados à Saúde.

Tendo em vista que as fontes 201 e 202 não possuíam superávit financeiro, apurou-se Créditos Suplementares / Especiais abertos nessas fontes sem recursos disponíveis, no total de R\$1.043.000,00 (95.000,00 + R\$948.000,00).

Considerando o entendimento firmado por este Tribunal em resposta à Consulta nº 932.477/2014, sobre a possibilidade de utilização de recursos cuja origem é a mesma, como é o caso em tela, o Órgão Técnico considerou sanado o apontamento inicial acerca da abertura de Créditos Suplementares / Especiais sem recursos disponíveis, no valor de R\$1.043.000,00.

Verifica-se, ainda, pela informação de fls. 04 e 135, que, no exercício de 2015, foi apurado superávit financeiro na fonte 200 no valor de R\$52.194.285,83, dos quais foram utilizados R\$457.000,00, restando um saldo de R\$51.737.285,83, suficiente, portanto, para acobertar os créditos abertos nas fontes 201 e 202, no total de R\$1.043.000,00.

Assim, considera-se sanado o apontamento e propõe-se a expedição de recomendação ao gestor no sentido de que, doravante, observe as normas de finanças públicas estatuídas na CR/88 e na Lei nº 4.320/64, relativamente à abertura de créditos adicionais, bem como observe as exigências deste Tribunal acerca do registro e controle da execução orçamentária por fonte e destinação de recursos, nos termos da Lei Complementar nº 101/2000.

Verifica-se, ainda, que, após análise da defesa e do reenvio das remessas ao Sicom, o Órgão Técnico apurou, também, que:

Embora as despesas empenhadas não tenham superado os créditos concedidos, ressaltamos que, ao verificar os créditos orçamentários executados, constatamos a realização de despesa excedente no valor de R\$15.081,91, conforme demonstrativo “Despesas Excedentes por Crédito Orçamentário”, extraído do Sicom/Consulta/2015, fl. 172.

Em que pese a realização de despesa excedente, tal valor (R\$15.081,91) é de pequena monta, representando 0,012% dos créditos concedidos (R\$127.385.074,46), 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.

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

Quanto à autorização inserida na LOA para suplementação de dotações em percentual de 40% 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.

#### **- 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.

#### **- Despesa Total com Pessoal**

O Órgão Técnico informou às fls. 09/11 que o Poder Legislativo e o Município de Sarzedo obedeceram aos limites estabelecidos pelo inciso III do art. 19 e alínea “a” do inciso III do art. 20 da LC nº 101/2000, tendo sido aplicados 2,79% e 57,90% da Receita Corrente Líquida, respectivamente.

Já o Poder Executivo não obedeceu ao limite estabelecido na alínea “b” do inciso III do art. 20 da LC nº 101/2000, tendo sido aplicados 55,11% da Receita Corrente Líquida.

O defendente alegou à fl. 22 que, o Poder Executivo promoveu a adequação das despesas no primeiro quadrimestre de 2016, tendo as despesas com pessoal atingido o percentual de 52,70% da Receita Corrente Líquida, fato esse que o levou à recuperação da semestralidade de sua gestão.

Alegou, ainda, que, no primeiro semestre de 2016 o Município se enquadrou no limite prudencial, o que pode ser comprovado pela análise do Relatório de Gestão Fiscal, Anexo I, data base 30/04/2016 e 30/06/2016, o qual juntou à peça de defesa.

O Órgão Técnico após análise dos argumentos e documentação anexada à peça de defesa informou à fl. 139 que, conforme demonstrado no Relatório de Gestão Fiscal, extraído do Sicom/Consulta LRF (fls. 173/174), relativo às datas base de 30/04 e 31/08/2016, a despesa total com pessoal do Poder Executivo de Sarzedo atingiu os percentuais de 52,35% e 48,79% da Receita Corrente Líquida, respectivamente.

Informou, ainda, que o Poder Executivo Municipal de Sarzedo reconduziu o percentual de gastos com pessoal de 55,11% no exercício de 2015, para 48,79% da Receita Corrente Líquida, na data base de 31/08/2016, em atendimento ao art. 23 da LC nº 101/2000. Assim, o Órgão Técnico considerou sanado o apontamento inicial.

Voto: Assim, acolho a manifestação do Órgão Técnico e considero regular a Despesa com Pessoal.

### 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 **Werther Clayton de Rezende**, Prefeito Municipal de **Sarzedo**, 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 Sarzedo, 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 A SUPROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

MR



**CERTIDÃO**

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

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

\_\_\_\_\_  
**Coord. de Sistematização e Publicação das  
Deliberações e Jurisprudência**