

## PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXECUTIVO MUNICIPAL N. 987874

**Procedência:** Prefeitura Municipal de Teófilo Otoni  
**Exercício:** 2015  
**Responsável:** Getúlio Afonso Porto Neiva  
**MPTC:** Elke Andrade Soares de Moura  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO

### EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXECUTIVO MUNICIPAL. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, CONTÁBIL E PATRIMONIAL. 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) Observância dos arts. 42, 43 e 59, da Lei n. 4.320/64, dos limites constitucionais de aplicação no ensino e na saúde, do repasse de recursos à câmara municipal e dos limites legais de gastos com pessoal.
- 2) Recomendação.
- 3) Aprovação das contas, nos termos do art. 45, I, da LC n. 102/08.

### PARECER PRÉVIO

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

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

#### I – RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a prestação de contas da Prefeitura Municipal de **Teófilo Otoni**, referente ao exercício de **2015**, sob a responsabilidade do Sr. **Getúlio Afonso Porto Neiva**, Prefeito Municipal à época.

A unidade técnica, em sua análise inicial, às fls. 2 a 11 (frente e verso) e 12, 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\$435.000.000,00, e empenhadas despesas no montante de R\$294.588.311,78;
- repasse de recursos ao Poder Legislativo (art. 29-A, I, da CR/88), pois foi repassado o percentual de 6,00% da receita base de cálculo, dentro do limite constitucional;
- aplicação dos índices constitucionais relativos à saúde (art. 77, III, do ADCT c/c LC nº 141/12) e ao ensino (art. 212 da CR/88), que corresponderam, respectivamente, aos percentuais de 16,68% e de 25,45%;

- despesas com pessoal (arts. 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/00), pois o município e os Poderes Executivo e Legislativo aplicaram, respectivamente, os percentuais de 43,03%, 41,51% e de 1,52% da receita base de cálculo.

À fl. 12, a unidade técnica, com base nas diretrizes definidas por este Tribunal de Contas, propôs a aprovação das contas em conformidade com o disposto no inciso I do art. 45 da Lei Complementar nº 102/08.

O Ministério Público de Contas, às fls. 14 e 15 (frente e verso), em parecer da lavra da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura, opinou pela emissão do parecer prévio pela aprovação das contas, com arrimo no art. 45, inciso I, da Lei Orgânica do TCE/MG, com recomendações quanto à autorização excessiva no orçamento, para abertura de créditos suplementares.

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 6.814, de 19/12/14, fls. 16 e 17 (frente e verso) estimou a receita e fixou a despesa no valor de R\$435.000.000,00 e autorizou, no art. 4º, a abertura de créditos suplementares no limite percentual de 30% (trinta por cento) do orçamento. No parágrafo único do mesmo artigo, estabeleceu que poderão ser abertos créditos suplementares às dotações oriundas de créditos especiais que se fizerem insuficientes, durante a execução orçamentária de 2015.

Segundo dados do SICOM, à fl. 18, constata-se que foram remanejados recursos no total de R\$363.000,00, nas dotações orçamentárias da Câmara Municipal de Teófilo Otoni, com fundamento na LOA, através do Decreto nº 39, de 30/11/15, ou seja, realizou-se o remanejamento e a transferência de recursos de uma categoria de programação (função, programa, projeto/atividade/operação especial e as categorias econômicas de despesas) para outra, sem prévia autorização legislativa, contrariando o disposto no inciso VI do art. 167 da Constituição da República de 1988.

É cediço que a autorização na LOA para a abertura de créditos suplementares não se aplica aos créditos especiais. A hipótese de suplementação destes, pode constar no texto da lei que os autorizou e na falta desta, a suplementação só é possível através de lei específica, pois o crédito especial legalmente aberto não se adere ao orçamento, mas tão somente à execução orçamentária do exercício.

No que diz respeito ao limite de abertura de créditos suplementares autorizados na LOA, embora não haja legislação que normatize a matéria, entendo como razoável um limite de até 20% das dotações orçamentárias, que em princípio, denota um bom planejamento.

Por outro lado, um bom planejamento não se limita apenas ao percentual de abertura de créditos suplementares, ele se inicia pela previsão da receita. Tendo em vista que ela é limitada e, por isso mesmo, é o parâmetro para a fixação da despesa, deve ser orçada com bastante critério, adotando como base a arrecadação dos três últimos exercícios (art. 22 da Lei nº 4.320/64) sem olvidar da realidade econômica do país.

Segundo dados extraídos do SICOM/2015, embora o município tenha orçado a receita fora da realidade do município e, conseqüentemente, a despesa em igual valor, verificou-se que o

Executivo Municipal não empenhou o total da despesa autorizada, pois sobrou um saldo a empenhar R\$140.411.688,22.

Segundo dados extraídos do SICOM/2015, constatou-se déficit na execução orçamentária, conforme quadro abaixo:

RECEITA ORÇADA x RECEITA ARRECADADA			
Exercício	Receita Prevista na LOA - R\$	Receita Arrecadada - R\$	Arrecadação deficitária - R\$
2015	435.000.000,00	279.883.563,58	155.116.436,42
DESPESAS x RECEITAS			
Exercício	Receita Arrecadada R\$	Despesa Executada R\$	Déficit Orçamentário R\$
2015	279.883.563,58	294.588.311,78	14.704.748,20

Quadro elaborado pela equipe do Gabinete do Conselheiro substituto Licurgo Mourão

Fonte: Receita Analítica (Comparativo da Receita Prevista com a Arrecadada) e Comparativo da Despesa Fixada com a Executada

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, [...] G.N.

Conforme os ensinamentos de José de Ribamar Caldas Furtado<sup>1</sup>, 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. G.N.

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

Assim, recomenda-se à administração municipal que ao elaborar a LOA, um dos instrumentos essenciais de planejamento, o faça o mais próximo da realidade de sua municipalidade, com o intuito de se evitar limite excessivo para abertura de créditos suplementares, e, no que diz respeito à previsão da receita, recomenda-se que se observe as disposições do art. 22 da Lei nº 4.320/64.

Tendo em vista que o remanejamento e a transferência de recursos orçamentários, apurados na execução orçamentária do exercício de 2015, ocorreu no âmbito do Legislativo Municipal, tal fato deve ser apurado na prestação de contas da Câmara Municipal de Teófilo Otoni, no referido exercício, ou em outras ações de controle deste Tribunal de Contas.

### 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. **Getúlio Afonso Porto Neiva**, chefe do Poder Executivo do Município de **Teófilo Otoni**, relativas ao exercício financeiro de **2015**, nos termos da fundamentação.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Acolho.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Acolho.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também acolho.

ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

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

lsp

#### **CERTIDÃO**

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

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

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