



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva**

**PROCESSO Nº 842958**

**NATUREZA:** Prestação de Contas do Executivo Municipal

**EXERCÍCIO:** 2010

**ÓRGÃO:** Prefeitura Municipal de Viçosa

**RESPONSÁVEL:** Celito Francisco Sari, Prefeito Municipal

**RELATOR:** Conselheiro Eduardo Carone Costa

**Excelentíssimo Senhor Relator,**

**I – RELATÓRIO**

Tratam os presentes autos da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Viçosa, referente ao exercício de 2010, prestadas por Celito Francisco Sari, Prefeito do referido Município.

O Órgão Técnico apresentou análise inicial, às fls. 82/103, apontando “irregularidades na abertura de créditos adicionais e/ou na realização dos créditos orçamentários”.

Consoante despacho de fls. 105/106, procedeu-se à citação do Prefeito Municipal, que apresentou defesa e documentos às fls. 113/117.

Instada a se manifestar, a Unidade Técnica reexaminou a matéria às fls. 119/145 e, após a juntada da documentação de fls.148/152, procedeu a novo estudo às fls. 154/158. Concluiu o Órgão Técnico pela rejeição das contas.

Vieram os autos a este *Parquet*, para manifestação, nos termos do despacho de fls. 147.

É o relatório, no essencial.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

### II – FUNDAMENTAÇÃO

#### 1. Das informações disponíveis para análise

Importante considerar, inicialmente, que as contas sob análise chegaram ao Tribunal por meio do Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo – SIACE, *software* que permite ao gestor a remessa, em meio eletrônico, das informações relativas à execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município.

Cumprе salientar que as informações consubstanciadas nos relatórios que compõem o aludido sistema passam pelo crivo inicial da Unidade Técnica sem que sejam confrontadas com inspeções ou documentos que comprovem os dados lançados pelo gestor.

#### 2. Do escopo da análise técnica dos processos de prestação de contas anuais de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo Municipal

Outro aspecto que merece registro é o fato de que o Tribunal de Contas, buscando aperfeiçoar as ações referentes à análise e processamento das prestações de contas anuais, estabeleceu como escopo para exame das contas em comento a verificação do cumprimento de normas constitucionais e legais atinentes a:

- a) índice constitucional relativo às ações e serviços públicos de saúde;
- b) índice constitucional relativo à manutenção e desenvolvimento do ensino, excluindo o índice legal referente ao FUNDEB;
- c) limite de despesas com pessoal, fixado nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000;
- d) limite definido no art. 29-A da CR/88 para repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal; e
- e) disposições previstas no art. 167, V, da CR/88 e nos artigos 42, 43 e 59 da Lei Federal nº 4.320/64 relativas a abertura de créditos orçamentários e adicionais.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

### 3. Dos apontamentos da Unidade Técnica

Dentro do escopo definido, consoante mencionado no item precedente, a Unidade Técnica, na análise inicial das contas, apontou as seguintes irregularidades:

#### 3.1 - Irregularidade na abertura de créditos adicionais

Conforme apontamentos de fls. 83, o Órgão Técnico verificou a infringência ao art. 42 da Lei nº 4.320/64, em face da abertura de créditos suplementares no montante de R\$19.861.178,99 (dezenove milhões oitocentos e sessenta e um mil cento e setenta e oito reais e noventa e nove centavos) sem a devida autorização legal, *verbis*:

Conforme demonstrado no item 1.1, o Município procedeu à abertura de créditos Suplementares no valor de R\$19.861.178,99 sem a devida cobertura legal, contrariando o disposto no art. 42 da Lei 4.320/64. (*sic*)

Em sua defesa, o Prefeito alegou que o limite para abertura de créditos suplementares havia sido majorado para 30% (trinta por cento), por meio da Lei nº 2.043/2010, e, depois, para 45% (quarenta e cinco por cento), em razão da Lei nº 2.073/2010.

Apresentou cópia das referidas leis, às fls. 115/116, informando que “o Município poderia suplementar até o montante de R\$39.163.671,00 (trinta e nove milhões, cento e sessenta e três mil e seiscentos e setenta e um reais) com cobertura legal, o que afasta o suposto descumprimento do art. 42 da Lei nº 4.320/64, apontados no item 1.1 à folha 83” (*sic*).

À vista da legislação apresentada, evidenciando lastro para acobertar a ampliação dos créditos orçamentários, a Unidade Técnica, ao reexaminar a matéria, considerou sanada a irregularidade (fls. 121).

Considerando as razões apresentadas, este Ministério Público ratifica o entendimento esposado pelo Órgão Técnico.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

### 3.2 - Despesas excedentes aos créditos autorizados

Conforme apontamentos de fls. 84, verificou-se a infringência ao art. 59 da Lei nº 4.320/64, uma vez que ficou caracterizado que o Município procedeu ao empenho de despesas além dos créditos autorizados, no importe de R\$590.544,27 (quinhentos e noventa mil quinhentos e quarenta e quatro reais e vinte e sete centavos).

Demais disso, apontou a Unidade Técnica que excluía “dos créditos suplementares autorizados por outras leis os valores referentes às Leis nºs 02023 e 02060 por terem sido utilizadas em duplicidade para abertura de créditos suplementares e especiais” (*sic*).

Na defesa, o Gestor não se manifestou acerca da irregularidade apontada. Embora também não tenha se manifestado sobre o fato de terem sido desconsideradas, na análise técnica inicial, a Lei Municipal nº 2.023/2010 e a Lei Municipal nº 2.060/2010, o Órgão Técnico diligenciou no sentido de obter as cópias destas Leis e dos Decretos nºs 4.405, 4.378 e 4.410, todos de 2010 (documentos de fls. 131/144).

Diante da nova documentação, manteve o Órgão Técnico o apontamento quanto à violação do disposto no art. 59 da Lei nº 4.320/64. Alterou, porém, o montante do valor empenhado irregularmente de R\$590.544,27 (quinhentos e noventa mil quinhentos e quarenta e quatro reais e vinte e sete centavos) para R\$203.775,83 (duzentos e três mil setecentos e setenta e cinco reais e oitenta e três centavos).

Depois de finalizado o reexame, chegou ao Tribunal o ofício de fls. 148, por meio do qual o Prefeito fez juntar aos autos cópia do Decreto nº 4.376/2010, referente à abertura de créditos suplementares, por **anulação de dotações**, no valor de R\$890.932,08 (oitocentos e noventa mil novecentos e trinta e dois reais e oito centavos).

Mediante despacho de fls. 147, ouviu-se novamente o Órgão Técnico, que se manifestou no sentido de que o Decreto encaminhado **já havia sido**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva

**computado no total de créditos suplementares abertos mediante a anulação de dotações.** Além disso, esclareceu a Unidade Técnica que o Decreto nº 4.376/2010, por se referir a créditos abertos por anulação de dotação, não sana a irregularidade apontada, uma vez que os Créditos Autorizados (item 1.4 do Quadro de Créditos Orçamentários e Adicionais do SIACE) resultam do valor orçado mais os créditos adicionais abertos, **exceto por anulação.**

À vista das justificativas apresentadas, este Ministério Público ratifica a irregularidade apontada pela Unidade Técnica.

**3.3 - Registro de *deficit* no Balanço Orçamentário sem a devida correspondência no Quadro de Leis e Créditos Adicionais**

Registrou o Órgão Técnico, ainda, às fls. 84, que:

O Quadro de Créditos Adicionais, fls. 90/94 demonstra abertura de créditos, exceto por anulação, no valor de R\$3.473.871,25. No entanto, o Balanço Orçamentário fl. 103 demonstra suplementações, exceto por anulação, no valor de R\$9.498.842,84 retratado no déficit orçamentário. (*sic*)

Dessa forma, o Município apropriara, na previsão de receitas do **Balanço Orçamentário** (fls. 103), o *deficit* de R\$9.498.842,84 (nove milhões quatrocentos e noventa e oito mil oitocentos e quarenta e dois reais e oitenta e quatro centavos), sem a devida correspondência no **Quadro de Leis e Créditos Adicionais** (fls. 90/94).

O *deficit* orçamentário registrado no balanço pressupõe a demonstração da correspondente abertura de créditos adicionais, tendo como fonte de recursos, necessariamente, o excesso de arrecadação ou o *superavit* financeiro de exercício anterior. No presente caso, conforme aludido pelo Órgão Técnico, o **Quadro de Leis e Créditos Adicionais** trouxe o registro de leis e decretos referentes a créditos abertos por excesso de arrecadação ou *superavit* financeiro no montante de R\$3.473.871,25 (três milhões quatrocentos e setenta e três mil oitocentos e setenta e um reais e vinte e cinco centavos). Os demais créditos abertos tiveram como fonte de



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

**Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva**

recursos a anulação de dotações, o que não acresce valor ao orçamento inicial e, por conseguinte, não impactaria na apropriação de valores no *deficit* orçamentário.

Evidencia-se, com isso, que a quantia computada como *deficit* orçamentário no balanço decorreu de equívoco do Município ou, o que seria mais relevante, que houve omissão de informações acerca dos créditos adicionais abertos com fulcro no excesso de arrecadação ou no *superavit* financeiro.

Tem-se, assim, que o não lançamento dos dados relativos a esses créditos (decorrentes do excesso de arrecadação ou *superavit*) no **Quadro de Leis e Créditos Adicionais** e nos campos referentes aos **Créditos Orçamentários e Adicionais** compromete a precisa análise das contas, uma vez que tais dados repercutiriam na verificação do cumprimento das disposições constantes do art. 167, V, da Constituição da República – CR/88 e dos artigos 42 e 43 da Lei nº 4.320/64.

Manteve a Unidade Técnica, dessa forma, a consideração exarada em sua análise inicial.

À vista das razões apresentadas, este Ministério Público ratifica o entendimento esposado pelo Órgão Técnico, pois o Município deixou de esclarecer ponto relevante da execução de seus créditos orçamentários e adicionais, o qual pode repercutir diretamente na apreciação de matéria constante do escopo de análise das contas municipais.

#### **4. Do limite para abertura de créditos suplementares**

Embora não se possa olvidar que a competência quanto à iniciativa de lei relativa ao orçamento anual seja privativa do Chefe do Poder Executivo, bem como não se discuta a função precípua do Legislativo Municipal de analisar e aprovar a Lei Orçamentária, não se deve desconhecer que o planejamento é ferramenta essencial na gestão adequada e eficiente dos recursos públicos.

No caso em apreço, observa-se que a Lei Orçamentária do Município (fls. 101/102) autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares no percentual



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

**Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva**

de 15% (quinze por cento) das dotações orçamentárias. Posteriormente, as Leis n<sup>os</sup> 2.043/2010 (fls. 116) e 2.073/2010 (fls. 115) majoraram esse percentual para 30% (trinta por cento) e 45% (quarenta e cinco por cento), respectivamente, permitindo ao Município a suplementação de seu orçamento em R\$39.163.671,00 (trinta e nove milhões cento e sessenta e três mil seiscentos e setenta e um reais), quantia esta que pode descaracterizar o orçamento público, que, como se disse, é instrumento de planejamento, organização e controle das ações governamentais.

É nesse contexto que este Ministério Público, tendo em vista que compete ao Tribunal de Contas zelar pela boa e regular aplicação dos recursos coletivos, o que encontra sua gênese na elaboração de orçamento pautado em normas e critérios fáticos que o aproximem da concreta realidade do Município, opina pela recomendação ao Chefe do Poder Executivo, no sentido de que adote medidas para o aprimoramento do planejamento, de forma a evitar a suplementação excessiva.

Na esteira do raciocínio, deverá, também, ser recomendado ao Poder Legislativo Municipal que, ao apreciar e votar a Lei Orçamentária Anual, esteja atento à inserção, no texto legal, de autorização excessiva para a abertura de créditos suplementares, evitando distorções no orçamento.

Imperioso que essa Corte de Contas realize o monitoramento do cumprimento da presente recomendação, quando da análise das contas dos exercícios subsequentes.

### **III – CONCLUSÃO**

Diante do exposto, considerando-se as informações extraídas do SIACE, a delimitação do escopo de análise das Prestações de Contas apontada no item 2 deste parecer e as razões supra elencadas, OPINA este Ministério Público de Contas pela emissão de Parecer Prévio pela **rejeição das contas do Executivo Municipal de Viçosa, referentes ao exercício de 2010**, com arrimo no art. 45, III, da Lei Complementar n° 102/2008, sem prejuízo das recomendações sugeridas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Elke Andrade Soares de Moura Silva**

Ressalva-se que a emissão do presente parecer prévio não exime o gestor da responsabilidade por atos de gestão ilegais ou irregulares que venham a ser apurados em outras ações de controle do Tribunal de Contas, bem como por este Ministério Público, no exercício de suas competências.

É o parecer.

Belo Horizonte, 21 de março de 2012.

Elke Andrade Soares de Moura Silva  
Procuradora do Ministério Público de Contas