



Ementa de Parecer Prévio – Segunda Câmara

Processo n.º: **729518**
Natureza: Prestação de Contas Municipal
Exercício: 2006
Procedência: Prefeitura Municipal de Mantena
Responsável: Cláudio de Paula Batista, Prefeito à época
Procurador(es): não há
Representante do Ministério Público: Maria Cecília Borges
Relator: Auditor Hamilton Coelho
Sessão: 08/03/12

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXECUTIVO MUNICIPAL – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, CONTÁBIL E PATRIMONIAL – PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS.

1) Emite-se parecer prévio pela rejeição das contas, de acordo com o Órgão Ministerial e com amparo nos preceitos do inciso III do art. 240 do Regimento Interno deste Tribunal, ante a constatação da abertura e da execução de créditos suplementares sem lei autorizativa, e do empenhamento de despesas além dos créditos autorizados, em afronta às disposições contidas nos arts. 167, V, da Carta Republicana, e 42 e 59 da Lei n.º 4.320/64. 2) Determina-se o arquivamento dos autos, assim que observados os procedimentos contidos no art. 239 do RITCEMG, as anotações e cautelas de praxe. 3) Decisão unânime.

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos da prestação de contas de responsabilidade do Sr. Cláudio de Paula Batista, Prefeito do Município de Mantena, relativa ao exercício de 2006.

A unidade técnica constatou irregularidades, fls. 07/45, que motivaram a abertura de vista ao responsável, vindo ao processo as razões de fls. 51/56. Em exame de defesa, fls. 58/64, o órgão técnico manteve as impropriedades e apontou a existência de nova inconformidade, razão pela qual foi concedida nova vista ao gestor, que encaminhou defesa e documentos, fls. 73/77. A diretoria técnica procedeu a novo exame, fls. 79/82, e concluiu pela permanência das falhas.

O Ministério Público junto a este Tribunal opinou, às fls. 66/67, por emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, parecer ratificado à fl. 85.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A presente prestação de contas foi examinada consoante o disposto na Resolução TC n.º 04/09, disciplinada pela Ordem de Serviço n.º 07/10, e com base nas informações encaminhadas pela Administração Pública Municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA, ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

De acordo com os apontamentos técnicos, fls. 08/09, 59/61 e 80/81, o Município procedeu à abertura de créditos suplementares de R\$6.509.582,02, sem autorização legislativa, e de R\$1.250.000,00, sem recursos disponíveis. Também empenhou despesas de R\$195.357,35 além dos créditos autorizados, contrariando os preceitos do art. 167, II e V, da Carta Republicana, e dos arts. 42, 43 e 59 da Lei n.º 4.320/64.

No que tange aos créditos suplementares abertos sem lei autorizativa, o responsável alegou, fls. 53/54 e 74, a existência de permissão da Câmara Legislativa, contida na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO n.º 1.234/05, no limite de 30% da despesa fixada. Argumentou que a questão é saber se a referida lei possui valor jurídico ou se é mera peça de ficção e afirmou que a Lei n.º 1.295/06 elevou o orçamento municipal para R\$22.950.000,00.

O órgão técnico, ao examinar a defesa e os documentos que a acompanham, fls. 59/60, entendeu pela permanência da irregularidade.

A questão crucial cinge-se ao fato de se considerar ou não a autorização contida na Lei de Diretrizes para abertura de créditos suplementares. A LDO, instrumento de planejamento público, no que concerne à formulação de políticas fiscais, possui, dentre outras, a função vital de orientar a elaboração da lei orçamentária anual, conforme se infere do comando inserto no § 2º do art. 165 da Constituição da República. Por seu turno, a Lei Orçamentária Anual – LOA encerrará o conjunto de todas as receitas e despesas e propiciará o debate sobre a necessidade de suplementação orçamentária, nos dizeres do § 8º do precitado artigo.

Sem se prender a questões de mero formalismo, mas realçando as especificidades e as razões de natureza lógica que o legislador atribuiu às normas, tem-se que o momento adequado para a discussão sobre a necessidade de suplementação orçamentária é o da elaboração da LOA, em vista da mobilidade que o planejamento requer, devido às exigências de caráter conjuntural e de mercado, seja pela proximidade temporal de sua aplicação, seja pela especificidade de seu conteúdo e, sobretudo, por se constituir instrumento hábil para consignar a estimativa do volume dos recursos a serem arrecadados e fixar os gastos a serem realizados.

Sobre a questão suscitada pelo defendente, quanto à importância da LDO, registre-se que, embora indiscutível sua relevância jurídica, em vista das funções especialíssimas que o legislador lhe assegurou, não é factível que verse sobre pontos que, também, por imposição de racionalidade jurídica devem escapar ao objetivo que lhe é próprio.

Assim, para o caso vertente, entendo que a validade da suplementação orçamentária requer sua previsão na LOA e não apenas na LDO.

A argumentação de que o valor do orçamento municipal foi elevado para R\$22.950.000,00, com a edição da Lei n.º 1.295/06, não é suficiente para alterar a análise em comento, por se tratar de crédito especial, cujo acréscimo não é adicionado às despesas fixadas na lei orçamentária, como ocorre com as suplementares, merecendo, por esse motivo, estudo apartado.

Isso posto, considero irregular a abertura e a utilização de créditos suplementares de R\$6.509.582,02, sem lei autorizativa, por ofensa aos comandos legais precitados, considerando que a execução orçamentária, de R\$21.895.357,35, foi superior aos créditos autorizados de \$21.700.000,00.

Acerca da abertura de créditos suplementares, sem recursos disponíveis, de R\$1.250.000,00, o defendente mencionou que o referido valor foi inserido no plano de governo do exercício de 2006 e refere-se a crédito especial autorizado por meio da Lei n.º 1.295/06, tendo, por fonte de recursos, a



contratação de operação de crédito no Banco do Desenvolvimento do Estado de Minas Gerais – BDMG. Salientou que a referida lei ampliou a base de cálculo para apuração do valor permitido para suplementação e sustentou que, embora a operação de crédito não tenha se efetivado no exercício de 2006, o programa inserido no orçamento estava devidamente autorizado.

O responsável ainda elaborou quadro de análise da execução orçamentária e avaliou que houve equívoco quanto à utilização dos créditos e no preenchimento do quadro demonstrativo da abertura dos créditos especiais no sistema SIACE/PCA, exercício de 2006, pois a soma das disponibilidades financeiras com o superávit financeiro, do exercício anterior, superou o dispêndio realizado, fls. 54/56.

Diante da defesa apresentada, a unidade técnica, fls. 59/61, examinou novamente a matéria e concluiu pela permanência da irregularidade.

Embora a referenciada lei autorizativa de créditos especiais tenha especificado a operação de crédito como fonte de recurso para abertura dos créditos, não há a indicação de que tal fato tenha se concretizado dessa forma, porquanto não consta dos autos informação sobre o decreto de abertura. Entretanto, considerando que o Município auferiu excesso de arrecadação e dispunha, também, de superávit financeiro do exercício anterior, suficientes para fazer face à realização da despesa, afastou a incidência da impropriedade.

Com relação à ampliação da base de cálculo do valor permitido para suplementação, já houve o enfrentamento da questão no apontamento anterior.

Referentemente ao empenhamento de despesas além dos créditos autorizados de R\$195.357,35, o defendente mencionou argumentos anteriormente aduzidos relativos à autorização prevista na LDO para abertura de créditos suplementares e também à Lei n.º 1.295/06, que alterou a norma orçamentária, aumentando o valor autorizado para os dispêndios, em R\$1.250.000,00. Por fim, salientou que, em decorrência da necessidade legal de aplicar recursos na saúde e na educação, deixar de empenhar as despesas seria inconstitucional.

Por eventualidade, enfatizou o reduzido valor do excesso empenhado em face do montante do gasto fixado.

Consoante relatório técnico, fls. 80/81, os argumentos contidos na defesa apresentada se revelaram insuficientes para afastar a incidência da falha.

Quanto à autorização contida na LDO, conforme abordado anteriormente, não constitui justificativa apta a elidir a impropriedade, o mesmo ocorrendo com referência à elevação do valor do orçamento.

Sobre a assertiva atinente à impossibilidade de se deixar de empenhar despesas para atendimento de determinações constitucionais, observo que os mencionados deveres não dispensam o cumprimento de demais mandamentos legais.

Com efeito, o *quantum* econômico relativo ao procedimento irregular poderia ser invocado como fator de exclusão da responsabilidade do gestor. Contudo, a ocorrência de outra impropriedade na execução orçamentária municipal afasta a incidência do princípio da insignificância, cuja aplicação não prescinde da avaliação das circunstâncias do caso concreto em consonância com as demais questões apreciadas.

Dessa forma, restou configurada a violação ao disposto no art. 59 da Lei n.º 4.320/64.



Verifiquei, ainda, consoante informação técnica, o cumprimento dos índices constitucionais e legais relativos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino (27,27%), às ações e serviços públicos de saúde (16,8%), aos limites de gastos com pessoal (49,43%), tendo os Poderes Executivo e Legislativo aplicado, respectivamente 46,73% e 2,7%, e ao previsto no art. 29-A da Carta da República acerca do repasse ao Poder Legislativo (7,99%).

Finalmente, cumpre ressaltar que, em consulta no Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP, averigui não ter havido inspeção no Município, no exercício ora examinado.

III – CONCLUSÃO

Ante a constatação da abertura e da execução de créditos suplementares de R\$6.509.582,02, sem lei autorizativa, e do empenhamento de despesas de R\$195.357,35 além dos créditos autorizados, em afronta às disposições contidas nos arts. 167, V, da Carta Republicana, e 42 e 59 da Lei n.º 4.320/64, proponho, acorde com o Órgão Ministerial e amparado nos preceitos do inciso III do art. 240 do Regimento Interno deste Tribunal, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas de responsabilidade do Sr. Cláudio de Paula Batista, Prefeito do Município de Mantena, relativa ao exercício de 2006.

Observados os procedimentos insertos no art. 239 do Regimento Interno, as anotações e cautelas de praxe, recolha-se o processo ao arquivo.

[NOTAS TAQUIGRÁFICAS]

AUDITOR HAMILTON COELHO:

Solicito a dispensa da leitura por já ter sido distribuído o relatório e a fundamentação a V. Exas.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

Dispensada a leitura.

AUDITOR HAMILTON COELHO:

Ante a constatação da abertura e da execução de créditos suplementares de R\$6.509.582,02, sem lei autorizativa, e do empenhamento de despesas de R\$195.357,35 além dos créditos autorizados, em afronta às disposições contidas nos arts. 167, V, da Carta Republicana, e 42 e 59 da Lei n.º 4.320/64, proponho, acorde com o Órgão Ministerial e amparado nos preceitos do inciso III do art. 240 do Regimento Interno, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas de responsabilidade do Sr. Cláudio de Paula Batista, Prefeito do Município de Mantena, exercício de 2006.

Observados os procedimentos contidos no art. 239 do Regimento Interno, as anotações e cautelas de praxe, o processo deve ser arquivado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE JURISPRUDÊNCIA, ASSUNTOS TÉCNICOS E PUBLICAÇÕES
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO GILBERTO DINIZ:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

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