



Ementa de Parecer Prévio – Segunda Câmara

Processo nº: **750236**

Natureza: Prestação de Contas Municipal

Exercício: 2007

Procedência: Prefeitura Municipal de União de Minas

Responsável: João de Freitas Leal, Prefeito à época

Procurador(es): Tarso Duarte de Tassis, OAB/MG 84.545, Guilherme Octávio Santos Rodrigues, OAB/MG 84.349, Bernardo Romanizio de Carvalho, OAB/MG 101.730, Leonardo Dias Saraiva, OAB/MG 106.798

Representante do Ministério Público: Glaydson Santo Soprani Massaria

Relator: Auditor Hamilton Coelho

Sessão: 22/03/12

**EMENTA:** PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXECUTIVO MUNICIPAL – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, CONTÁBIL E PATRIMONIAL – ABERTURA E EXECUÇÃO DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES SEM LEI AUTORIZATIVA – DESCUMPRIMENTO DO ART. 167, V, DA CR E DO ART. 42 DA LEI 4320/64 – PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS.

1) Tendo em vista a abertura e execução de créditos suplementares sem lei autorizativa, em contrariedade ao art. 167, V, da Constituição Federal e ao art. 42 da Lei 4320/64, emite-se parecer prévio pela rejeição das contas prestadas, com fundamento no art. 240, III, do Regimento Interno. 2) Observados os procedimentos insertos no art. 239 do Regimento Interno, as anotações e cautelas de praxe, recolha-se o processo ao arquivo. 3) Decisão unânime.

## I - RELATÓRIO

Cuidam os autos da prestação de contas de responsabilidade do Sr. João de Freitas Leal, Prefeito do Município de União de Minas, relativa ao exercício de 2007.

O órgão técnico, em seu exame, fls. 04/48, constatou falhas que ensejaram abertura de vista ao responsável, vindo ao processo as razões e os documentos de fls. 56/386. A unidade técnica, em novo estudo, concluiu que permaneceram as irregularidades elencadas inicialmente, fls. 390/404.

O Ministério Público especializado pronunciou-se, fls. 406/409, e opinou pela aprovação das contas, com ressalvas.



É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Esta prestação de contas foi examinada, inicialmente, nos termos da Instrução Normativa TC n.º 07/07 e com espeque nas informações encaminhadas pela Administração Pública Municipal.

Após as alegações do defendente, os autos retornaram à unidade técnica, que efetuou novo exame, consoante a Resolução TC n.º 04/09, disciplinada pela Ordem de Serviço n.º 07/10.

De acordo com o estudo técnico, o Município procedeu à abertura de créditos suplementares de R\$2.143.143,42, sem lei autorizativa, contrariando o disposto no art. 42 da Lei n.º 4.320/64, fl. 05.

O gestor alegou que os arts. 4º e 5º da Lei Orçamentária Anual – LOA n.º 507/06 autorizavam a abertura de créditos adicionais, limitados a 30% do orçamento aprovado, com a finalidade de incorporar valores que excedessem às dotações previstas, mediante a utilização de anulação parcial ou total de dotações. Ressaltou ainda que as suplementações não seriam computadas no percentual fixado na LOA, quando visassem atender a insuficiência de dotação do grupo de pessoal e encargos sociais e fossem decorrentes de utilização de recursos oriundos da anulação de despesas consignadas no mesmo grupo. Sendo assim, aduziu que a suplementação de R\$1.737.006,99 não excedeu o limite estabelecido no orçamento (art. 4º da LOA), e que o valor de R\$2.806.136,43 ficou adstrito ao mesmo programa de governo, ou seja, fundamentado no art. 5º da Lei Orçamentária, fls. 56/57.

O órgão técnico, analisando a documentação apresentada, observou que, pelos decretos, o remanejamento fundamentou-se no art. 4º da Lei do Orçamento, e que, nesse instrumento legal, o art. 1º faz referência à lei orçamentária do exercício anterior (Lei n.º 478/05), fls. 392/393.

Consta também do estudo técnico a observação de que o art. 2º de todos os decretos acostados dispõe que os recursos serão provenientes de anulações parciais de dotações orçamentárias, diferentemente da informação contida na peça de defesa. Para exemplificar, faz referência ao Decreto n.º 1.683, de 31/12/07, fls. 64/68, suplementando em R\$28.634,96 os seguintes programas: PROAF, R\$5.143,58; Serviço da Dívida Interna, R\$23.471,38; PREM, R\$20,00, com as correspondentes anulações de R\$28.634,96 nos programas PROEM, R\$829,26; PROSAÚDE, R\$2.481,21; PROSOCIAL, R\$7.967,89 e PROSANEAMENTO, R\$16.442,35. Complementa a unidade técnica, mencionando a Consulta n.º 742.472, respondida por esta Corte de Contas, segundo a qual, para o remanejamento, transferência ou transposição, não basta a existência de previsão na lei orçamentária, sendo indispensável a indicação da forma de alocação de cada recurso e seu destino, além da justificativa de que a adoção desse instituto se dê sempre por lei específica.

Diante das impropriedades verificadas nos decretos e da constatação de que as anulações e suplementações de dotações não ocorreram dentro do mesmo grupo, a unidade técnica ratificou o apontamento inicial quanto à abertura de créditos suplementares de R\$2.143.143,42, sem lei autorizativa, em desacordo com o previsto no art. 42 da Lei n.º 4.320/64, fls. 391/393.

Compulsando os autos constatei que, de fato, permanece a irregularidade na abertura e na execução dos referidos créditos, haja vista a utilização, como fonte de recursos, exclusivamente, de anulação de



dotações, sem lei autorizativa, em desacordo com o disposto no art. 167, inciso V, da Constituição da República e no art. 42 da Lei n.º 4.320/64, tendo em vista que a suplementação extrapolou o limite de 30% (R\$2.400.000,00) do orçamento aprovado de R\$8.000.000,00, e que 99,25% foram utilizados. Verifiquei ainda que houve divergência entre o programa anulado e o suplementado, o que torna inviável a fundamentação pelo art. 5º da Lei Orçamentária, conforme pleiteado pelo defendente (fls. 56/58 e 61/63).

Entretanto, ressalto que, nos decretos apresentados, os termos “remanejame e “suplementação” são utilizados como referentes a situações idênticas, o que não pode prosperar, visto que a Lei n.º 4.320/64 não contempla as mencionadas operações, que estão expressas no inciso VI do art. 167 da Carta Republicana, e condicionadas à autorização mediante lei específica. Essa exigência se justifica porque, diferentemente dos créditos suplementares, que alteram apenas a natureza financeira ou patrimonial, o remanejamento pode refletir na estrutura original do orçamento, modificando as prioridades na aplicação de recursos. De forma idêntica, a mencionada Consulta n.º 742.472, respondida em 07/5/08, firmou a tese de que, para haver o remanejamento de uma categoria de programação para outra, não basta a previsão expressa na LOA, sendo indispensável que a autorização se dê por lei específica.

Ressalto que, no voto vista proferido em sessão da Primeira Câmara do dia 06/3/12, Processo n.º 729.654, por coincidência também relativo ao Município de União de Minas, posicionei-me favoravelmente à anulação de dotação em percentual excedente ao aprovado, visto que havia na lei orçamentária dispositivo visando atender a despesas não contingenciáveis, desde que as suplementações ocorressem dentro do mesmo grupo.

Diferentemente, na prestação de contas em análise, as anulações ocorreram em grupos distintos, como demonstra, por exemplo, o Decreto n.º 1.683/07, fls. 64/68, por meio do qual foram anuladas dotações da Secretaria Municipal de Educação Cultura Esporte e Lazer e da Secretaria Municipal de Saúde para a suplementação de dotações da Secretaria Municipal de Finanças e Administração, em desacordo com o disposto no art. 5º da Lei Orçamentária Anual.

O outro apontamento técnico refere-se ao repasse à Câmara Municipal, que excedeu em R\$574,02 (0,011%) o limite de 8% fixado no inciso I do art. 29-A da Carta Federal, ressalvando também a divergência de R\$7.174,96, verificada no confronto da arrecadação do exercício anterior, de R\$5.203.636,17, informada no Quadro dos Recursos Consignados para a Câmara Municipal (fl. 28), com a apurada na prestação de contas do exercício anterior, de R\$5.196.461,31, fls. 07/08.

O Prefeito alegou que, em virtude de convênios firmados com bancos, no exercício de 2006, para recebimento de impostos e taxas, ocorreu erro na contabilização da arrecadação, com o registro de R\$7.174,96 em outras receitas não tributárias, quando o correto seria na receita de multa e juros dos impostos sobre serviços de qualquer natureza. Informou que procedeu à correção no SIACE/PCA/2006, alterando o valor do repasse ao Legislativo no exercício de 2007, fl. 394.

Em novo exame, a unidade técnica informou que o defendente não encaminhou documentos comprobatórios que pudessem atestar as falhas na contabilização da receita. Também não foi confirmada a substituição da prestação de contas, conforme demonstra o Relatório de Recebimento da PCA, no SIACE, fl. 397. Identificou ainda a ausência de alteração no Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, constante da prestação de contas. Ante essas constatações, ratificou o apontamento inicial, fls. 394/395.



Relativamente ao repasse à Câmara Municipal, detectei, mediante Quadro de Arrecadação Municipal da prestação de contas, fls. 29/30, a exclusão, da base de cálculo, da receita para a formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, no valor de R\$755.266,78. De fato, a análise técnica decorreu do entendimento desta Casa de Contas adotado à época, consagrado na Súmula n.º 102. No entanto, na Sessão Plenária de 29/6/11, em resposta à consulta formulada pela Presidente da Câmara Municipal de Belo Horizonte, Processo n.º 837.614, esta Corte de Contas reviu o seu posicionamento e, por unanimidade, aprovou o voto do Conselheiro Relator Antônio Carlos Andrada, estabelecendo que a contribuição municipal feita ao FUNDEF ou ao FUNDEB, custeada por recursos próprios, deveria integrar a base de cálculo para repasse de recursos à Câmara, indicada no art. 29-A da Constituição da República.

Ante o exposto, refiz o cálculo da transferência, alterando de R\$5.196.461,31 para R\$5.951.728,09 a receita base de cálculo, e apurei que o valor de R\$416.290,92, repassado pelo Executivo ao Legislativo, representou 6,99% da arrecadação do exercício anterior, não extrapolando o limite definido no art. 29-A da Carta Republicana. Sendo assim, retifico a impropriedade apontada no estudo técnico.

Averigui ainda, consoante informação técnica, o cumprimento dos índices relativos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino (26,62%), às ações e serviços públicos de saúde (15,80%) e aos limites das despesas com pessoal (41,48%).

Consta também dos autos, a informação de que, *in loco*, Processo n.º 751.654, apurou-se o gasto de 26,75% na educação e de 15,94% com as ações de saúde. Apesar de os índices serem divergentes dos percentuais apresentados na prestação de contas, constatou-se a observância às disposições constitucionais, devendo prevalecer, para fins de emissão de certidão, os verificados na inspeção. Dessa forma, a Diretoria de Controle Externo Municipal deverá ser comunicada para as necessárias alterações no banco de dados, principalmente no Sistema de Emissão de Certidão – SEC, que permite, por meio eletrônico, a obtenção de certidões.

### III – CONCLUSÃO

À vista do exposto, e considerando a abertura e a execução de R\$2.143.143,42 de créditos suplementares, sem lei autorizativa, em afronta aos preceitos do inciso V do art. 167 da Constituição da República e do art. 42 da Lei n.º 4.320/64, proponho, arrimado nas disposições do inciso III do art. 240 do Regimento Interno deste Tribunal, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas de responsabilidade do Sr. João de Freitas Leal, Prefeito do Município de União de Minas, relativas ao exercício de 2007.

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

[NOTAS TAQUIGRÁFICAS]



Procuradora presente à Sessão: Maria Cecília Borges

AUDITOR HAMILTON COELHO:

Prestação de Contas, Processo 750236 oriundo da prefeitura de União de Minas, exercício de 2007.

Solicito a dispensa da leitura dos relatórios e das fundamentações, por já ter sido feita a distribuição a V.Exas.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

Dispensada a leitura.

AUDITOR HAMILTON COELHO:

**PROPOSTA DE VOTO:** Considerando a abertura e a execução de créditos suplementares no valor de R\$2.143.143,42, sem lei autorizativa, em afronta aos preceitos do inciso V do art. 167 da Constituição da República e do art. 42 da Lei n.º 4.320/64, proponho, arrimado nas disposições do inciso III do art. 240 do Regimento Interno, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas de responsabilidade do Sr. João de Freitas Leal, Prefeito do Município de União de Minas, relativas ao exercício de 2007.

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

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

AUDITOR 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.