



Processo n.: 965.776
Natureza: Representação
Órgão: Câmara Municipal de Lagoa Grande
Exercícios: 2014 e 2015
Representante: - Márcio Valeriano Corrêa – Prefeito
Representados: - José Orlando Carneiro Borges - Presidente da Câmara no exercício de 2014
- Edison Pereira Rodrigues – Presidente da Câmara nos exercícios de 2015 e 2016
Procurador: - Ivan Danilo Caixeta – OAB/MG n. 151.298

I – Da Representação

Por meio do ofício protocolizado nesta Casa em 26/06/2015 sob o n. 31802-11, fl. 01 e 02, acompanhado dos documentos de fl. 06 a 08, o Senhor Márcio Valeriano Corrêa, Prefeito Municipal de Lagoa Grande, representado pela Senhora Ana Paula Alves Duarte, Assessora Jurídica daquela Prefeitura, noticiou a este Tribunal irregularidades praticadas pelo Legislativo daquela municipalidade, relativas à abertura de créditos adicionais aos orçamentos de 2014 e 2015, nas gestões dos Presidentes, Senhor Jose Orlando Carneiro Borges (exercício de 2014) e Edison Pereira Rodrigues (exercícios de 2015 e 2016).

Segundo a servidora, em 09/06/2015, quando da consolidação das contas municipais de maio, a Câmara solicitou a inserção no sistema de uma lei de suplementação orçamentária que não obedecia à sequência numérica das leis municipais.

Informou que, tendo em vista que até aquela data não havia sido necessária a suplementação do orçamento, após requisição à Câmara das cópias das leis de suplementação foi constatado que aquele Órgão havia emitido não somente uma, mas três resoluções que tratavam de matéria orçamentária e legislavam a respeito, sem nunca terem passado pelo Executivo Municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Informou, ainda, que de acordo com os softwares de prestação de contas deste Tribunal foi verificado que no início do exercício de 2014 a Câmara se utilizou do mesmo artifício para cadastrar duas suplementações para seu orçamento, o que infelizmente não obteve provas, pois o Legislativo se negou a apresentar cópias dos instrumentos que trataram do assunto.

Após a autuação da citada documentação como os presentes autos, mediante a informação de 03/02/2016, fl. 27, esta Unidade Técnica solicitou à Diretoria de Controle Externo - DCEM a realização de diligência externa junto à Câmara e à Prefeitura de Lagoa Grande, para que encaminhassem a esta Casa cópias de resoluções de abertura de créditos adicionais emitidas pelo Legislativo no exercício de 2014 e cópias de decretos emitidos para o mesmo fim pelo Executivo que alteraram o orçamento da Câmara de 2014 e 2015.

Em atendimento à determinação da Diretora da DCEM, de 10/03/2016 (Portaria n. 01/2016/Conselheiro Gilberto Diniz), fl. 29, o Senhor Edison Pereira Rodrigues, Presidente da Câmara, encaminhou cópias das Resoluções Legislativas n. 140 e 142/2014, fl. 34 a 37.

Após a renovação da determinação para o envio da documentação a ele solicitada, exarada pelo Exmo. Senhor Conselheiro-Relator em 05/05/2016, fl. 41, o Prefeito de Lagoa Grande juntou aos autos a informação de fl. 45 e 46, acompanhada de cópias dos decretos de abertura de créditos adicionais de fl. 48 a 61, tendo os autos sido encaminhados a esta Coordenadoria para exame, conforme termo de 24/05/2016, fl. 62.

No exame realizado por esta Unidade Técnica, de 07/06/2016, fl. 73 a 75, foi recomendada a citação dos Senhores José Orlando Carneiro Borges e Edison Pereira Rodrigues, Presidentes da Câmara de Lagoa Grande nos exercícios de 2014 e 2015/2016, respectivamente, para manifestação acerca dos apontamentos efetuados, o que, após a manifestação do Ministério Público de Contas, fl. 78 e 78-v, foi determinado pelo Exmo. Senhor Conselheiro-Relator, na forma do despacho de 20/06/2016, fl. 79.



Em face de tal determinação os referidos agentes públicos, por meio de seu Procurador, Senhor Ivan Danillo Caixeta, OAB/MG n. 151.298 (termos de fl. 94 e 95), apresentaram a defesa conjunta de fl. 85 a 93, acompanhada dos documentos de fl. 98 a 136, tendo os autos sido encaminhados a esta Coordenadoria para exame, em 11/07/2016, conforme termo de fl. 137.

II – Do exame dos fatos noticiados – abertura de créditos adicionais pelo Legislativo

Tendo como referência o relatório técnico de fl. 73 a 74 e a defesa apresentada pelo Procurador dos Defendentes, fl. 85 a 93, constatou-se que:

1 – Dos apontamentos técnicos

1.1 – Dos atos referentes ao exercício de 2014

No relatório técnico foi ressaltado, fl. 73-v e 74, que de acordo com os registros do Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM, referentes à Câmara de Lagoa Grande do exercício de 2014, as alterações processadas no orçamento daquele Órgão no citado período foram realizadas pelos Decretos de n. 5, 140 e 142, fl. 14 a 17, nos respectivos valores de R\$7.500,00 (sete mil e quinhentos reais), R\$40.090,00 (quarenta mil e noventa reais) e R\$8.523,00 (oito mil quinhentos e vinte e três reais).

Foi observado que o Decreto de n. 5, que teve como fonte a anulação de dotações do Executivo, foi indicado como que proveniente da Lei Orçamentária Anual - LOA, enquanto que os de n. 140 e 142, com a fonte de anulação de dotações da Câmara, como que precedentes de leis municipais de mesmo número.

Foi registrado que os valores das movimentações realizadas no orçamento da Câmara, indicados nos referidos relatórios de decretos, corresponderam aos valores finais da execução orçamentária daquele Órgão, conforme Comparativo da Despesa de fl. 63 e 64.

No relatório foi ressaltado que, contudo, o Prefeito de Lagoa Grande juntou aos autos cópias dos decretos de abertura de créditos adicionais ao orçamento da Câmara de n. 134, 136, 137, 140 e 142/2014, 48 a 54, cujos valores neles descritos não impactaram nos registros da movimentação do orçamento daquele Órgão de 2014.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

De outro modo, foi destacado o fato de que, conforme documentos anexados ao processo pelo atual Presidente do Legislativo de Lagoa Grande, as informações prestadas no SICOM, relativas aos Decretos n. 140 e 142/2014, fl. 16 e 17, foram decorrentes das Resoluções Legislativas n. 140, de 26/12/2014, fl. 36 e 37, e 142, de 12/12/2014, fl. 35, mediante as quais o então Presidente da Câmara, Senhor José Orlando Carneiro Borges, procedeu à abertura de créditos adicionais ao orçamento daquele Órgão nos valores de R\$40.090,00 (quarenta mil e noventa reais) e R\$8.523,00 (oito mil quinhentos e vinte e três reais) – total de R\$48.613,00.

Assim sendo, foi apontado no relatório técnico que para a realização de tais procedimentos o referido agente público não tinha autorização legislativa, assim como não tinha competência para legislar sobre matéria orçamentária, em afronta ao disposto no art. 42 da Lei Nacional n. 4.320/1964, no qual é estabelecido que “*os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo*”.

1.2 – Dos atos referentes ao exercício de 2015

Da mesma forma do ocorrido no exercício de 2014, no relatório inicial foi informado, fl. 74 e 74-v, que os registros do SICOM da Câmara de Lagoa Grande do exercício de 2015 evidenciaram que as alterações processadas no orçamento daquele Órgão no citado período foram realizadas pelos Decretos de n. 146, 147, 148, 151, 153 e 155, fl. 21 e 65 a 70, nos seguintes valores:

Decreto	Data	Valor (R\$)	Fl.
146	22/04/15	28.000,00	21
147	02/06/15	13.000,00	66
148	30/06/15	15.000,00	67
151	18/08/15	25.000,00	68
153	18/11/15	70.000,00	69
155	14/12/15	2.500,00	70
Total		153.500,00	

Foi observado que as informações prestadas indicaram que os referidos decretos foram abertos tendo como fonte de recursos a anulação de dotações da Câmara e que foram precedentes de leis municipais de mesmos números.

Foi apurado que os valores das movimentações realizadas no orçamento da Câmara, indicados nos referidos relatórios de decretos, corresponderam aos valores finais da execução orçamentária daquele Órgão, conforme Comparativo da Despesa de fl. 71 e 72.



No entanto, foi salientado que conforme informado pelo atual Prefeito no ofício de fl. 45 e 46, as movimentações orçamentárias realizadas foram provenientes de Resoluções emitidas pelo Presidente da Câmara em 2015, Senhor Edison Pereira Rodrigues, conforme cópias dos atos de n. 146 e 147, fl. 06 e 07.

Deste modo, esta Coordenadoria apontou que para realização de tais atos o mencionado agente público também não tinha autorização legislativa, bem como não tinha competência para legislar sobre matéria orçamentária, em afronta ao disposto no art. 42 da Lei Nacional n. 4.320/1964.

2 – Dos argumentos apresentados pelo Procurador dos Defendentes

Segundo o Procurador, fl. 85 a 93, o Denunciante, em sua exordial, alegou que os Defendentes estavam agindo de má-fé no momento em que suplementaram três vezes, como Presidentes da Câmara, o orçamento daquele Órgão, por meio de resoluções, tendo sido questionado, ainda, que tanto o Regimento Interno da Câmara de Lagoa Grande, quanto a Lei Orgânica Municipal - LOM e a Constituição da República – CR/1988 vedam tais atos, que tratam de legislar acerca de matéria orçamentária.

Afirmou que em um ponto eles até concordam, tendo em vista que por lei a Prefeitura é que deve ter a iniciativa de propor projetos de leis que adentram no âmbito orçamentário, no entanto, segundo ele, o que se nota é um grande erro de interpretação por parte do Denunciante, haja vista que, na verdade, as resoluções apresentadas tratam apenas de suplementações orçamentárias de cunho interno da Câmara, e não de cunho municipal, ou seja, não existe lei que impeça o Legislativo de suplementar suas próprias dotações.

Acrescentou que, inclusive, é sabido que o Denunciante também tem o poder de suplementar por decreto, sem aprovação direta da Câmara, desde que não atinja os patamares estipulados nas LOAs.

Salientou que nas referidas suplementações o que houve foi o simples cancelamento de fichas orçamentárias que não estavam sendo usadas, e, conseqüentemente, a migração dos valores nelas contidos para fichas que são mais usadas no funcionamento diário do Legislativo, não existindo, assim, nenhum tipo de crime, contravenção ou ato ilegal, sendo que a Câmara sempre suplementou desta forma e nunca teve problemas anteriores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Alegou que o fato decorre de rancor por parte do Denunciado com os Defendentes, já que por terem sido encontrados vários erros em suas prestações de contas, referentes aos exercícios de 2013 e 2014, a primeira foi rejeitada pela Câmara, o qual acrescentou que se encontram no Ministério Público Estadual várias denúncias contra ele, razão pela qual resolveu agir de má-fé e fazer denúncias infrutíferas, atípicas contra os Defendentes, sem qualquer fundamento legal e plausível.

Argumentou no sentido de que outra questão a ser abordada é que os Defendentes poderiam até fazer suas suplantações orçamentárias internas, por decreto legislativo, como é feito pelo Denunciante, até por que efetuaram apenas mudanças de valores de uma ficha orçamentária para outra.

Segundo o Procurador, bem ao contrário do Denunciante, que vem sempre agindo de forma irresponsável, os Defendentes fizeram suas suplementações por meio de resoluções legislativas, que por sinal dão maior transparência legal, até porque o procedimento legislativo não é de conhecimento do Denunciante, que sequer sabe que um projeto de resolução legislativa deve passar por aprovação plenária, e que inclusive aquelas acostadas aos autos tiveram votação unânime onde todos os vereadores foram favoráveis, demonstrando, assim, bem mais legalidade e publicidade do que uma simples suplementação feita por decreto.

Ressaltou que outro fato mentiroso e inverídico suscitado na denúncia foi que o Legislativo se negou a mandar cópias das resoluções para a Prefeitura, fato totalmente inverossímil, que na verdade é bem ao contrário, tendo em vista que é o Denunciante é quem sempre se recusa a responder ofícios ou apresentar documentos aos Defendentes.

O Procurador informou que os Defendentes desafiam o Denunciante a trazer aos autos cópia de ofício protocolado por ele na Câmara neste sentido, pois de fato nunca houve, e em órgãos públicos se trabalha com provas documentais.

Transcreveu, fl. 88, o disposto no inciso III do art. 55 da LOM, onde é estabelecido que compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de leis que versem sobre orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual, o qual registrou que, neste contexto as resoluções apresentadas não têm nada a ver com a competência desses projetos de iniciativa do Prefeito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Alegou que os Defendentes reconhecem que as matérias citadas no dispositivo da LOM são sim de competência do Executivo, porém, as resoluções trataram de suplementações internas dentro dos limites fixados pela lei, e de competência do próprio Presidente da Câmara, não havendo a necessidade de iniciativa ou aprovação pelo Prefeito, e, sim, dos nobres vereadores que compõem aquela Casa, pois em nenhum momento houve mudanças nas leis orçamentárias do Município.

Salientou que não merece prosperar a presente Denúncia, atípica e sem fundamento, até por que as fundamentações jurídicas que foram apresentadas pelo Denunciante de forma alguma se amoldam ao caso em baila, haja vista que o que a Câmara fez em nenhum momento é fato típico ou ilegal.

De acordo com o Procurador, neste diapasão podem ser observadas as manifestações deste Tribunal exaradas nas Consultas n. 695.159 e 726.250, conforme transcrições de fl. 88 e 89.

Assim sendo, alegou que a autorização para abertura de créditos adicionais é extensiva ao orçamento da Câmara, uma vez que ele faz parte integrante da LOA, sendo que o Legislativo se utiliza da resolução para proceder à abertura de créditos suplementares e o Executivo do decreto.

Argumentou que outra questão importantíssima a ser levantada é que Chefe do Executivo alega desconhecer as resoluções que suplementaram o orçamento do Poder Legislativo, a qual deve ser desconsiderada se analisarmos o extrato do SICOM, que comprova que nos meses citados nos autos a Prefeitura consolidou os dados, o que seria impossível se os bancos de dados não estivessem alinhados.

Ressaltou que confirma tal afirmação o fato de que se a Câmara tivesse cadastrado no SICOM as resoluções citadas e a Prefeitura não tivesse realizado o mesmo procedimento, a consolidação dos dados não seria possível, como pode ser visto na imagem referente ao referido Sistema.

No que se refere ao parecer do Ministério Público de Contas de fl. 74, o Procurador dos Defendentes alegou que, em observância ao disposto no art. 42 da Lei Nacional n. 4.320/1964, houve um equívoco por parte do Representante do *Parquet*, haja vista que o mencionado dispositivo legal se refere aos créditos suplementares do Executivo, que serão autorizados por lei, qual seja a LOA, e poderão ser suplementados por decreto dentro do limite previsto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Entretanto, segundo ele, em interpretação extensiva ao texto legal o Legislativo pode suplementar seu orçamento também por decreto, porém, para dar maior publicidade ao ato a Câmara optou por suplementar por resolução legislativa, que dá maior legalidade, pois para que o Presidente aprove tal norma ela precisa passar por votação plenária e ter maioria dos votos.

Assinalou que ao contrário do alegado pelo Denunciante e também pelo *Parquet* de Contas, houve sim autorização legislativa, pois houve votação plenária para que as referidas resoluções fossem aprovadas, não podendo deixar de ser mencionado que o Legislativo não precisa de autorização do Executivo, e, sim, quem precisa sempre de autorização do Legislativo é o Executivo.

Transcreveu o disposto no inciso III do § 1º do art. 43 da Lei Nacional n. 4.320/1964, que trata da fonte de recursos de anulação total ou parcial de dotações com fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, e assinalou que foi prevista suplementação da forma que foi feita pelo Legislativo, o qual apenas cancelou fichas orçamentárias que não estavam sendo necessitadas no momento e transferiu os recursos delas para outras fichas necessárias ao bom andamento da Câmara.

Reiterou que nunca houve problemas neste sentido e tais procedimentos sempre foram feitos desta forma desde o primeiro mandato do Legislativo, sendo que só agora foram questionados devido às picuinhas políticas por parte do Denunciante.

Informou que para elucidar a questão anexou às razões de defesa cópias de resoluções que fixaram despesas e criaram dotações, bem como cópias de resoluções que suplementaram dotações, e ainda cópias das LOAs que fixaram despesas do Executivo e da Câmara, tudo com o objetivo de demonstrar que sempre foram feitas desta forma sem nenhum questionamento.

Registrou que de acordo com as LOAs que seguem em anexo a Câmara pode suplementar por decreto até vinte por cento de seu orçamento, porém, todas as suplementações são feitas por meio de autorizações do Plenário, haja vista que a fixação de despesas é feita por resolução, dando maior segurança, legalidade e publicidade dos atos.

Acrescentou que, como anteriormente suscitado, a competência de suplementar o orçamento da Câmara é do próprio Legislativo, não existindo a mínima necessidade de autorização do Executivo, como foi levantado pelo Denunciante, cabendo ao Presidente daquele Órgão apenas comunicar ao Chefe do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Executivo que foi suplementado o seu orçamento, enviando-lhe cópia da resolução para que seja feita a consolidação das dotações que sofreram movimentações, na forma do inciso V do art. 62 e no art. 176 da Constituição Estadual.

Para concluir seus argumentos o Procurador transcreveu, fl. 92 e 93, entendimento exarado por este Tribunal sobre a matéria, constante da Consulta n. 122.904/1994.

Registre-se que junto à peça de defesa o Procurador dos Defendentes anexou cópias dos seguintes documentos:

Referência	Fl.
Portaria n. 05/2016 – Nomeação do Senhor Ivan Danilo Caixeta – Assessor Jurídico	99
Leis Municipais n. 750/2013 e 782/2014 – LOAs para os exercícios de 2014 e 2015	100/110
Tramitação do projeto de resolução do orçamento da Câmara para 2016	111/116
Resolução n. 135/2014 – Estima o orçamento da Câmara para 2015	117
Resolução n. 100/2011 – Estima o orçamento da Câmara para 2012	118/119
Resolução n. 093/2010 – Estima o orçamento da Câmara para 2011	120/121
Resoluções Legislativas n. 128, 134, 136, 137, 140, 142/2014 – abertura de créditos adicionais ao orçamento da Câmara de 2014	122/128
Resoluções Legislativas n. 144, 146, 147, 148, 151, 153, 155/2015 – abertura de créditos adicionais ao orçamento da Câmara de 2015	122/128

3 – Do exame dos argumentos apresentados

Verificou-se que, em linhas gerais, o Procurador dos Defendentes alegou que a competência para a realização de movimentações orçamentárias aos orçamentos da Câmara era dos presidentes daquele Órgão, os quais editaram resoluções aprovadas pelo plenário, cujos atos estavam devidamente autorizados pelas respectivas LOAs e não necessitavam de emissão de decretos pelo Poder Executivo, o qual suscitou, ainda, o entendimento neste sentido exarado por este Tribunal na Consulta n. 122.904/1994.

Registre-se que não merece razão o Procurador, haja vista que este Tribunal tem entendimento sedimentado no sentido de que a abertura de créditos adicionais a orçamentos municipais é de competência exclusiva do Chefe do Executivo.

Corroborar tal afirmação a manifestação dos membros deste Tribunal exarada na Consulta n. 723.995, respondida ao então Presidente da Câmara de Lambari na Sessão Plenária de 03/10/2007, no sentido de que “... nos termos dos dispositivos constitucionais e legais mencionados, respondo negativamente ao consulente, realçando que a iniciativa das leis que, de qualquer modo, autorizem,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

criem ou aumentem despesa pública é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, como também é sua atribuição determinar a abertura de créditos adicionais, mediante decreto”. (grifou-se)

Registre-se que o mencionado entendimento foi fundamentado na forma transcrita a seguir:

[...] 2 – Mérito

As diretrizes para elucidar a dúvida suscitada pelo consultante inserem-se no contexto do inciso XXIII do art. 84, c/c o inciso III do art. 165 e o inciso V do art. 167 da Carta da República, dispositivos aplicáveis aos Municípios em homenagem ao princípio da simetria com o centro, os quais tratam da Lei Orçamentária Anual, especialmente a forma e a competência de sua iniciativa, bem como nos arts. 42 e 43 da Lei nº 4.320, de 17/3/64, que dispõem sobre a autorização, abertura e origem de recursos dos créditos adicionais (suplementares e especiais).

De forma meridiana e concatenada, esses dispositivos tecem a sistemática a ser observada pela Administração Pública, para suprir inexistências e insuficiências orçamentárias, mediante diploma específico de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, na qualidade de representante legal das entidades políticas e, por conseguinte, o responsável pela gestão superior de seus respectivos orçamentos.

Vale dizer, no sistema prescrito pelo legislador constituinte de 1988, compete ao Chefe do Executivo, nos três níveis de governo, tanto a iniciativa da Lei Orçamentária Anual como a de abertura de créditos suplementares ou especiais, podendo a Lei de Meios autorizar a suplementação orçamentária até determinado limite. No entanto a abertura de créditos adicionais deve ser precedida de exposição de motivos, sendo que o respectivo ato deve indicar a fonte dos recursos para fazer face à despesa, a qual se pode originar de superávit financeiro, excesso de arrecadação, anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou operações de crédito.

É que a lei orçamentária, por sua própria natureza, configura-se na planificação dos objetivos almejados pelo ente federado, externados por meio dos programas de governo, dotados dos recursos necessários à sua consecução. Não é sem razão que a própria Constituição, nos diversos incisos de seu art. 167, consigna, entre outras proibições, o início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual, a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, a abertura de créditos suplementares ou especiais sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes, a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro também sem prévia autorização legislativa.

Tais vedações objetivam vincular o gestor público ao cumprimento das determinações orçamentárias, não significando, pois, inflexibilizar a Administração, mas evitar a própria descaracterização do orçamento, de minuciosa elaboração e complexidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

O grau de rigidez do orçamento público almejado pela Constituição da República busca evitar prejuízos para a Administração, fortalecendo-o como instrumento de planejamento das ações governamentais, priorizando, especialmente, a gestão fiscal responsável preconizada pela Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar 101, de 04/05/00.

A respeito do tema, outro não é o entendimento de Heraldo da Costa Reis, nestes termos:

“(...)os créditos especiais e suplementares são sempre autorizados por lei e abertos por decreto do Executivo (arts. 40 a 46 da Lei Federal nº 4.320). Relativamente aos suplementares, a autorização poderá contida na própria Lei de Orçamento. Entretanto, num e noutro caso, a iniciativa da lei é de competência exclusiva do Executivo, em virtude do que dispõe o art. 165 da Constituição Federal.”

E arremata o comentarista da Lei 4.320/64: é da competência do Executivo a iniciativa das leis orçamentárias e das que autorizem abertura de créditos adicionais, suplementares e especiais, **bem assim dos decretos que abrem esses créditos, seja no âmbito do Executivo, seja no âmbito do Legislativo, conforme mandamento constitucional e legal.** [...] (grifou-se)

Desta forma, foram equivocadas todas as argumentações do Procurador relativas a erro de interpretação do Denunciante, que os Denunciados tinham competência para realizar os atos de abertura de créditos adicionais, cujas autorizações constavam das respectivas LOAs e que o art. 42 da Lei Nacional n. 4.320/1964 não trata de exigência de edição de decretos pelo Poder Executivo para tais procedimentos.

Registre-se que, conforme informado pelo Procurador, para as modificações orçamentárias do Legislativo os gestores da Câmara deveriam obedecer as regras e dispositivos regimentais próprios, sendo que a adoção das práticas de edição e aprovação de resoluções pelo plenário daquela Casa Legislativa evidentemente tornou os atos públicos e transparentes.

No entanto, tendo como referência as normas constitucionais e legais suscitadas na Consulta n. 723.995/2007, para a efetiva modificação e alteração das dotações orçamentárias da Câmara se fazia necessária a prévia edição de decretos pelo Executivo, o que não ocorreu, conforme informado pelo próprio Procurador dos Defendentes.

Quanto à afirmação do Representante de que as alterações orçamentárias processadas pela Câmara foram acatadas pela Prefeitura por ocasião das



consolidações das contas, releva notar que o Executivo não teria outra alternativa senão acatar as modificações, haja vista que os atos já haviam sido efetivados.

Também foi desnecessária a alegação de que a Câmara não se negou a enviar as cópias das resoluções à Prefeitura, tendo em vista que, conforme noticiado pelo Procurador os atos de movimentação orçamentária efetuados pela primeira já haviam sido concretizados, o que já evidenciava a inobservância às normas constitucionais e legais relativas à matéria.

Por fim, foi desnecessária a referência efetuada pelo Procurador ao entendimento deste Tribunal exarado na Consulta n. 122.904/1994 (transcrição de fl. 92 e 93), na qual era disposto, em síntese, que “... *compete privativamente à Câmara Municipal aprovar crédito suplementar ao orçamento de sua Secretaria, em conformidade como disposto no art. 62, inciso V, combinado com o art. 176 da Constituição Estadual*”.

Corroborar tal afirmativa o fato de que, conforme já relatado, o entendimento sobre a matéria teve evolução por este Tribunal, conforme manifestação já referenciada nesta análise disposta na resposta à Consulta n. 723.995/2007, o que evidenciou a revogação da tese anterior, na forma do disposto no parágrafo único do art. 210-A da Resolução n. 12/2008 (Regimento Interno desta Casa).

Resolução n. 12/2008 – art. 210-A, parágrafo único:

Art. 210-A O parecer emitido sobre consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento de tese.

Parágrafo único. Considerar-se-á revogada ou reformada a tese sempre que o Tribunal firmar nova interpretação acerca do mesmo objeto, devendo o parecer conter expressa remissão às consultas anteriores.

III – Conclusão

Com estas considerações, as justificativas apresentadas pelo Procurador do Senhor José Orlando Carneiro Borges, Presidente da Câmara Municipal de Lagoa Grande no exercício de 2014, e Edison Pereira Rodrigues, Presidente no biênio 2015/2016, foram devidamente analisadas, as quais não esclareceram os apontamentos atribuídos a eles no relatório técnico inicial, razão pela qual devem permanecer como inicialmente realizadas, conforme a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

1 – Senhor José Orlando Carneiro Borges, Presidente da Câmara de Lagoa Grande no exercício de 2014: emitiu atos administrativos de abertura de créditos adicionais ao orçamento da Câmara no exercício de 2014 (por resoluções), no valor total de R\$48.613,00 (quarenta e oito mil seiscentos e treze reais), em afronta ao disposto no art. 42 da Lei Nacional n. 4.320/1964, tendo sido confirmado o questionamento do Representante;

2 – Senhor Edison Pereira Rodrigues, Presidente da Câmara no exercício de 2015: emitiu resoluções referentes à abertura de créditos adicionais ao orçamento da Câmara no exercício de 2015, no valor total de R\$153.500,00 (cento e cinquenta e três mil e quinhentos reais), em desacordo com o disposto no art. 42 da Lei Nacional n. 4.320/1964, tendo sido comprovado o questionamento do Representante.

Cabe registrar que as ocorrências apontadas neste exame são passíveis da sanção prevista no inciso I do art. 83 c/c o inciso II do art. 85 da Lei Complementar Estadual n. 102, de 17/01/2008 (Lei Orgânica deste Tribunal).

Lei Complementar Estadual n. 102/2008 - art. 83, I e 85, II;

Art. 83. O Tribunal, ao constatar irregularidade ou descumprimento de obrigação por ele determinada em processo de sua competência, poderá, observado o devido processo legal, aplicar, isolada ou cumulativamente, as seguintes sanções:

I - multa;

Art. 85. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais) aos responsáveis pelas contas e pelos atos indicados a seguir, observados os seguintes percentuais desse montante:

[...]

II - até 100% (cem por cento), por ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

À consideração superior.

4ª CFM/DCEM, 03 de agosto de 2016.

Jefferson Mendes Ramos
Analista de Controle Externo
TC 1658-3