

Acórdão – Segunda Câmara

Processo: **850852**

Natureza: Pedido de Reexame

Apenso à Prestação de Contas Municipal n. **750127**

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Juiz de Fora

Recorrente: Carlos Alberto Bejani (Prefeito à época)

Exercício financeiro: 2007

Procurador(es): José Roberto Fabre, OAB/MG 44041; Luciano Guarnieri Galil, OAB/MG 43394; Amanda Oliveira Fabre, OAB/MG 81458; Patrícia Coutinho Ferraz, OAB/MG 82637

Representantes do Ministério Público: Sara Meinberg

Relator: Auditor Gilberto Diniz

EMENTA: PEDIDO DE REEXAME – PRESTAÇÃO DE CONTAS – PREFEITURA MUNICIPAL – CONHECIMENTO DO PEDIDO – MANTIDO O PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS – DETERMINAÇÃO.

1. Acolhe-se, em preliminar, a proposta de voto pelo conhecimento do Pedido de Reexame, eis que preenchidos os requisitos regimentais pertinentes.
2. Mantém-se o Parecer Prévio pela rejeição das contas, tendo em vista a abertura e execução de créditos suplementares sem recursos disponíveis, contrariando as disposições do art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64.
3. Determina-se o cumprimento das disposições regimentais, em especial o disposto no art. 353.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

Sessão do dia: 21/06/12

Procurador presente à Sessão: Daniel de Carvalho Guimarães

AUDITOR GILBERTO DINIZ:

Proposta de Voto

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de pedido de reexame interposto pelo **Sr. Carlos Alberto Bejani**, Prefeito do Município de Juiz de Fora no exercício financeiro de 2007, em face da decisão da Segunda Câmara, proferida na Sessão de 17/02/11, que emitiu parecer prévio pela rejeição das contas prestadas pelo gestor, em razão da **abertura de**

créditos suplementares, no valor de R\$3.763.423,02, sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

O peticionário, às fls. 01/08 destes autos, solicitou a concessão de prazo adicional para a juntada de cópia dos extratos das contas bancárias vinculadas, mencionadas nos decretos municipais por ele citados, objetivando comprovar a legalidade dos créditos suplementares abertos no exercício financeiro em tela, no que foi atendido, como se vê às fls. 37/44, tendo sido juntada aos autos a documentação de fls. 46/185.

Foram os autos encaminhados à Unidade Técnica competente, que, limitando-se à análise das alegações do recorrente, manifestou-se, às fls. 188/192, pelo provimento do apelo.

O Ministério Público junto ao Tribunal, às fls. 193/196, opinou, inicialmente, pela admissão do recurso, por ser próprio e tempestivo. No mérito, manifestou-se pelo provimento do pedido de reexame.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

PRELIMINAR

DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Verifico, à luz das disposições contidas nos arts. 324, 325, 327, 328, 349 e 350 da Resolução 12/08 (RITCEMG), que:

- 1) o recurso ajuizado é próprio, pois ataca parecer prévio emitido pela Segunda Câmara, na Sessão do dia 17/02/11, sobre as contas anuais prestadas pelo **Sr. Carlos Alberto Bejani**, Prefeito do Município de Juiz de Fora, concernentes ao exercício financeiro de 2007;
- 2) a parte tem legitimidade para recorrer, considerando que as contas sob exame são de sua responsabilidade; e
- 3) o recurso é tempestivo, eis que o aviso de recebimento relativo à intimação ao prestador foi juntado aos autos do processo principal em 13/4/11 e a petição recursal protocolizada nesta Corte no dia 12/5/11, dentro, portanto, do trintídio legal, a teor dos dados constantes na certidão de fl. 34 destes autos, passada pela Secretaria da Segunda Câmara.

Assim, conheço do presente recurso e passo a analisar o mérito.

MÉRITO

CRÉDITOS ADICIONAIS

De acordo com a decisão proferida pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão de 17/02/11, fls. 217/220 dos autos de nº 750.127, foi emitido parecer prévio pela rejeição das contas em tela, tendo em vista a **abertura de créditos suplementares, no valor de R\$3.763.423,02, sem recursos disponíveis**, por contrariar o disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, segundo o qual *a abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para acorrer à despesa (...).*

Em sua defesa, à fl. 128 dos referidos autos, o prestador alegou que, na verdade, o total de **créditos suplementares abertos com recursos do superávit financeiro** foi da ordem de **R\$4.381.399,00**, porquanto o Decreto nº 9.303/2007, que autorizou a abertura de crédito suplementar no valor de R\$617.975,98, foi calcado na fonte de recursos daquela natureza. Não obstante, restou consignado erroneamente no “Quadro de Créditos Suplementares, Especiais e Extraordinários” que a fonte de recursos utilizada para a abertura desses créditos foi a anulação de dotação. Aduziu, ainda, que o citado **superávit, que deu respaldo à abertura dos mencionados créditos suplementares se refere a sobras financeiras de recursos vinculados constitucionalmente ou decorrentes de convênios, acordos etc.**, conforme faculta a Consulta nº 717.343, de 10/10/06, deste Tribunal.

No reexame do Processo nº 750.127, a Unidade Técnica, às fls. 194/197, ratificou a irregularidade, em face da ausência de documentação comprobatória dos fatos alegados, tendo o Órgão Ministerial opinado pela rejeição das contas.

Feitas essas considerações, passo ao exame do apelo.

Conforme pode ser verificado à fl. 06 destes autos, o recorrente argumentou que os créditos suplementares questionados, os quais, enfatizou, somam **R\$4.381.399,00**, foram abertos com integral respaldo nas disposições da alínea “b” do inciso II do art. 6º da Lei Municipal nº 11.276, de 28/12/06, Lei Orçamentária Anual - LOA, acostada às fls. 23/26, que assim dispõe:

(...)

CAPÍTULO III

Disposições Finais

Art. 6º Fica o Poder Executivo autorizado a:

I – (...)

II – abrir Créditos Suplementares até o limite de 15% (quinze por cento) da Despesa Total Fixada no Orçamento do Município, nos termos do art. 7º, inciso I, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, mediante utilização de recursos provenientes de:

a) (...)

b) *superávit financeiro dos fundos, convênios ou termos congêneres, apurados em balanço patrimonial do exercício anterior, nos termos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, comprovados através dos respectivos extratos bancários;*

(...)

Objetivando comprovar e justificar a integralidade e conformidade dos créditos suplementares questionados, o suplicante juntou aos autos, às fls. 12/22, diversos decretos e, às fls. 47/185, demonstrativos e comprovantes que, no seu entendimento, evidenciam a existência de recursos financeiros para fazer face aos créditos adicionais glosados.

Esclareceu, também, que “os documentos ora anexados contêm, dentre outros, os **pedidos, as justificativas e as disponibilidades** informadas pelas respectivas Secretarias para a abertura dos créditos suplementares, o plano de aplicação, os demonstrativos dos **saldos disponíveis em 31/12/2006** após o abatimento dos restos a pagar, quando for o caso, e a **comprovação através dos respectivos extratos bancários e rendimentos**, conferidos pela Secretaria da Fazenda, bem como do **superávit financeiro apurado na GETTRAN**, segundo os demonstrativos contábeis que acompanham a Prestação de Contas do Município, tudo referentes aos Decretos questionados,...” (sic), fl. 46.

A Unidade Técnica, às fls. 188/192, depois de analisar a documentação carreada aos autos pelo recorrente, e baseando-se na resposta dada à Consulta nº 717.343, de 10/10/06, retificou a informação inicial, porquanto enviados os decretos, demonstrativos e extratos bancários, comprovando que os referidos créditos foram abertos com recursos do superávit financeiro oriundos de saldos bancários do exercício anterior.

No exame das alegações recursais e dos documentos carreados pelo recorrente, diferentemente da Unidade Técnica, verifico não ter sido **comprovada** a existência de superávit financeiro proveniente de recursos vinculados para a abertura de créditos suplementares no valor de **R\$4.381.399,00**, tanto nos demonstrativos contábeis apresentados ao Tribunal, por meio do SIACE/PCA, quanto nos documentos anexados à petição de recurso.

É que o gestor, apesar de ter aduzido, com base em dados constantes em extratos bancários, que os citados convênios possuíam saldo financeiro advindo do exercício anterior, no montante de R\$6.976.573,69, já deduzidos os correspondentes restos a pagar, cujos valores foram **informados pelo recorrente**, no total de R\$711.210,11, às fls. 47 a 49, não comprovou, de forma cabal, estar aquele saldo comprometido ou não com as despesas inscritas em restos a pagar, as quais, no exercício sob exame, perfazem o montante de **R\$48.750.429,11** (fl. 207 do Processo nº 750.127).

Vale dizer, não há nos autos comprovação de que os saldos financeiros das contas bancárias, relativas aos recursos vinculados, se encontravam efetivamente disponíveis, mormente pela relevância do total de despesas inscritas em restos a pagar (R\$48.750.429,11).

A mera indicação pelo recorrente de possíveis valores a título de restos a pagar sem, contudo, apresentar os respectivos demonstrativos analíticos ou outro documento hábil acerca da composição desses saldos, não torna absoluta a alegação do gestor. Até porque, além da análise da adequação da gestão financeira e contábil ao orçamento, o exame formal abrange os aspectos da certeza, correção e exatidão das informações e cálculos apresentados, envolvendo, notadamente, o confronto dos dados contidos no SIACE/PCA. Dito de outra forma, a despeito de o referido exame formal das contas ter como pressuposto a legalidade e a legitimidade das informações prestadas, ao gestor incumbe fazer prova material das alegações asseveradas, em face das ocorrências tidas como irregulares, que, *in casu*, não dispensam a plena e satisfatória demonstração documental para elidir a falha ensejadora da emissão do parecer prévio pela rejeição das contas em exame.

Ademais, conforme tenho me manifestado em processos dessa natureza, e promovendo-se análise detalhada dos demonstrativos orçamentários que instruem a prestação de contas, entendo que a efetiva realização de despesas sem recursos disponíveis deve ser comprovada por meio do exame do Balanço Orçamentário apresentado (fl. 203 dos autos nº 750.127), que, no presente caso, demonstra **déficit** na execução orçamentária de **R\$9.156.223,67**, porquanto a receita arrecadada foi de **R\$580.244.046,25** e a despesa executada de **R\$589.400.269,92**.

Importa observar, também, que a arrecadação não alcançou os limites previstos para o exercício, pois a receita arrecadada no período de **R\$580.244.046,25**, mostrou-se inferior àquela prevista no orçamento de **R\$723.692.950,05**.

Logo, mesmo que se considere como recursos disponíveis no exercício o superávit indicado pelo defendente, é possível constatar que, ainda assim, a execução da despesa foi muito superior à disponibilidade financeira. Isso porque, se identificarmos como total de recursos disponíveis para fazer face aos créditos executados no exercício o montante do alegado superávit financeiro de recursos vinculados de R\$4.381.399,00, acrescido da receita arrecadada no exercício (R\$580.244.046,25), obteríamos recursos da ordem de R\$584.624.445,25.

Contudo, a despesa total executada foi de **R\$589.400.269,92**, superior ao total acima apurado - **R\$584.624.445,25**, o que permite concluir, de forma irrefutável, que houve execução de despesas sem recursos disponíveis, que, decerto, contribuiu para o desequilíbrio financeiro no exercício sob exame.

Nessa perspectiva, em termos de planejamento e execução orçamentário-financeira, a situação retratada na prestação de contas denota violação da moralidade administrativa, a qual, na lição de Lúcia Valle Figueiredo, não se confunde com a

moralidade comum, já que “**é composta de regras de boa administração**, ou seja, pelo conjunto de regras finais e disciplinares suscitadas, não só pela distinção entre o Bem e o Mal, **mas também pela ideia geral de administração e pela ideia de função administrativa**”. (Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 1994). (grifei)

Cabe assinalar que, para a jurista Cármen Lúcia Antunes Rocha (Princípios Constitucionais da Administração Pública. Belo Horizonte: Del Rey, 1994):

(...) a moralidade administrativa não é uma questão que interessa prioritariamente ao administrador público: mais que a este, interessa ela prioritariamente ao cidadão, a toda a sociedade. A ruptura ou afronta a este princípio, que transpareça em qualquer comportamento público, agride o sentimento de Justiça de um povo e coloca sob o brasão da desconfiança não apenas o ato praticado pelo agente, e que configure um comportamento imoral, mas a Administração Pública e o próprio Estado, que se vê questionado em sua própria justificativa. (grifei)

A teor da Constituição do Estado de Minas Gerais - cabe anotar - a moralidade, a legalidade e a eficácia na gestão administrativa consistem em direito subjetivo do cidadão, uma vez que, segundo o art. 73 da Carta Magna Mineira, “A sociedade tem direito a governo honesto, obediente à lei e eficaz.”

Nesse contexto, entendo que a irregularidade perpetrada constitui violação a normas constitucionais e legais, o que dá ensejo à emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, nos termos do inciso III do art. 45 da Lei Complementar nº 102/08.

Além de contrariar o princípio da legalidade, em face da infração ao disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64, a prática denuncia patente afronta ao princípio da moralidade administrativa, razão pela qual é irregular e de responsabilidade do gestor a abertura e execução de créditos suplementares sem recursos disponíveis, no valor de R\$3.763.423,02, contrariando o disposto no art. 43 do referido diploma legal, **pelo que deve ser mantido** o parecer prévio emitido pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão de 17/02/11, o qual consigna conclusão pela rejeição das contas.

III – CONCLUSÃO

Em preliminar, proponho o conhecimento do presente pedido de reexame, eis que preenchidos os requisitos regimentais pertinentes.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:
De acordo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:
De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE EDUARDO CARONE COSTA:

De acordo.

PELO CONHECIMENTO DO PEDIDO DE REEXAME, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO GILBERTO DINIZ:

No mérito, analisadas as razões recursais e os documentos apresentados pelo suplicante, proponho ao Colegiado **seja mantido o parecer prévio pela rejeição** das contas prestadas pelo **Sr. Carlos Alberto Bejani, Prefeito do Município de Juiz de Fora, relativas ao exercício financeiro de 2007, emitido pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão do dia 17/02/11, nos autos de nº 750.127**, tendo em vista a abertura e execução de créditos suplementares sem recursos disponíveis, no montante de R\$3.763.423,02, contrariando as disposições do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

No caso sob exame, a despesa executada, no total de **R\$589.400.269,92**, foi **superior** ao total de recursos disponíveis (receita arrecadada mais superávit financeiro de recursos vinculados) de **R\$584.624.445,25**, o que leva à conclusão de que a execução de tais despesas acarretou desequilíbrio financeiro no exercício.

Cumram-se as disposições regimentais, em especial o disposto no art. 353.
Essa é a proposta de decisão que submeto ao Colegiado.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

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.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de n. **850852 e apenso**, referentes ao Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Carlos Alberto Bejani, Prefeito do Município de Juiz de Fora no exercício financeiro de 2007, em face da decisão da Segunda Câmara, proferida na Sessão de 17/02/11, que emitiu Parecer Prévio pela rejeição das contas prestadas pelo gestor, em razão da abertura de créditos suplementares, no valor de R\$3.763.423,02, sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

Considerando que foram preenchidos os requisitos regimentais pertinentes;

Considerando a abertura e execução de créditos suplementares sem recursos disponíveis, contrariando as disposições do art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64;

Considerando que a despesa executada foi superior ao total de recursos disponíveis acarretando desequilíbrio financeiro no exercício;

Considerando as razões expendidas pelo Relator;

ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara deste Tribunal, incorporado neste o relatório, na conformidade das notas taquigráficas, por unanimidade, em acolher a proposta de voto do Relator para, preliminarmente, conhecer do Pedido de Reexame e, no mérito, analisadas as razões recursais e os documentos apresentados pelo suplicante, manter o Parecer Prévio pela rejeição das contas prestadas pelo Sr. Carlos Alberto Bejani, Prefeito do Município de Juiz de Fora, relativas ao exercício financeiro de 2007, emitido pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão do dia 17/02/11, nos autos de n. 750127. Cumpram-se as disposições regimentais, em especial o disposto no art. 353.

Plenário Governador Milton Campos, 21 de junho de 2012.

EDUARDO CARONE COSTA
Presidente

GILBERTO DINIZ
Relator

Fui presente:

DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES
Procurador do Ministério Público
junto ao Tribunal de Contas