



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Processo nº: 679.736
Natureza: Prestação de Contas do Município de Lagoa Formosa
Exercício: 2002
Responsável: José Leal de Magalhães (Prefeito à época)
Relator: Conselheiro Mauri Torres

PARECER

Excelentíssimo Senhor Relator

RELATÓRIO

1. Tratam os presentes autos das contas anuais apresentadas pelo Prefeito Municipal acima mencionado, que vieram ao Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva.
2. Foi assegurado ao prestador o direito ao contraditório e à ampla defesa; observado, portanto, o devido processo legal (fl. 84 a 87).
3. O prestador solicitou sobrestamento do processo, mas teve seu pedido indeferido pelo Relator à época (fl. 88 a 90).
4. A defesa foi juntada (fl. 95 a 265) e examinada pela Unidade Técnica (fl. 269 a 306).
5. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas.
6. É o relatório, no essencial.

FUNDAMENTAÇÃO

7. Com o objetivo de otimizar as ações referentes à análise e ao processamento das prestações de contas do Poder Executivo Municipal, o Tribunal de Contas de Minas Gerais estabeleceu o seguinte escopo para o exercício em análise:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

- cumprimento do índice constitucional relativo às ações e serviços públicos de saúde;
 - cumprimento do índice constitucional relativo à manutenção e desenvolvimento do ensino, com a exclusão do índice legal referente ao FUNDEB¹;
 - cumprimento do limite de despesas com pessoal fixado nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000;
 - cumprimento do limite fixado no art. 29-A da Constituição da República, de 1988, no repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal; e
 - cumprimento das disposições previstas no art. 167, V, da CR/88 e nos artigos 42, 43 e 59 da Lei federal nº 4.320, de 1964.
8. Em relação ao escopo, foram apuradas, no exame procedido pela Unidade Técnica, **irregularidades em relação à abertura de créditos adicionais**.
9. Após análise da manifestação do prestador (fl. 95 a 265), a Unidade Técnica ratificou o apontamento inicial (fl. 269 a 306).
10. Passa-se, portanto, à análise do apontamento da Unidade Técnica:

Abertura de créditos adicionais Suplementares sem a devida cobertura legal

11. Cumpre analisar se o gestor observou a existência de autorização legislativa para a abertura de créditos adicionais.
12. Ressalta-se, inicialmente, que é de conhecimento geral que o art. 167, V, da Constituição da República, de 1988, preceitua que:

Art. 167. São vedados:

[...]

V – a **abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa** e sem indicação dos recursos correspondentes.

¹ Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

(Grifo nosso.)

13. Nesse sentido, o art. 42 da Lei federal nº 4.320, de 1964, dispõe que:

Art. 42. Os **créditos suplementares e especiais** serão **autorizados por lei** e abertos por decreto executivo. (Grifo nosso).

14. Para corroborar o mandamento constitucional e legal, o enunciado de Súmula nº 77 desta Corte prevê que “os créditos suplementares e especiais abertos sem cobertura legal são irregulares e podem ensejar a responsabilização do gestor”.
15. Destaca-se, ainda, que o art. 222 do Regimento Interno do TCEMG estabelece que “a súmula somente poderá deixar de ser observada, quando da análise das especificidades do caso concreto, por deliberação da maioria absoluta do Tribunal Pleno, sem prejuízo da apresentação de voto divergente”.
16. Ressalta-se, ainda, que, além da necessidade de observância da legalidade estrita, deve-se levar em consideração a sistemática orçamentária adotada pela Constituição da República e seguida na legislação infraconstitucional, que privilegia a satisfação das necessidades coletivas de forma eficaz, dando prioridade à vontade popular².
17. Para efetivação dessas necessidades, o art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que:

Art. 1º [...]

§1º. A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação **planejada e transparente**, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o **cumprimento de metas** de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (Grifo nosso.)

18. Nesse contexto, a Lei Orçamentária Anual – LOA – consubstancia o projeto governamental, fruto de um planejamento integrado, com objetivo de execução imediata e, para tanto, **prevê a receita e fixa a despesa**.

² FURTADO, J.R. Caldas. Elementos de Direito Financeiro, 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010.
679.736 RSVF



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

19. A elaboração do orçamento anual é precedida de um planejamento integrado, materializado em um conjunto de ações, levando-se em consideração o Plano Plurianual de Ação, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.
20. A Constituição da República, de 1988, prevê que a autorização para suplementação de créditos pode ser dada na LOA. Já os créditos especiais deverão ser autorizados por lei específica. Frisa-se que essas leis são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, mas têm que ser apreciadas e aprovadas pelo Poder Legislativo, representante da população.
21. Por isso, a abertura de créditos adicionais sem a devida autorização legal fere o planejamento orçamentário aprovado pela Casa Legislativa e, conseqüentemente, a vontade popular.
22. Dessa forma, tal irregularidade é grave e não pode ser considerada meramente formal, razão pela qual adotamos a posição do Excelentíssimo Auditor Licurgo Mourão, que brilhantemente afirma:

O simples fato de abrir créditos sem a cobertura legal já privilegia novas dotações desconhecidas pelo Poder Legislativo e desprestigia o planejamento que foi regularmente aprovado pelos legítimos representantes do povo. Mesmo que essas dotações não venham a ser utilizadas, em razão de eventuais anulações de dotações que, apesar de não aumentarem o total da despesa autorizada, alteram as feições do orçamento originalmente aprovado.³

23. Assim, não resta dúvida de que, para ser realizada a abertura de créditos adicionais pelo Poder Executivo, deve haver, necessariamente, autorização legal.
24. Nestes autos, a Unidade Técnica identificou que foram abertos créditos suplementares **sem a devida cobertura legal** no valor de R\$171.917,41 (cento e setenta e um mil novecentos e dezessete reais e quarenta e um centavos), contrariando o disposto no art. 42 da Lei federal nº 4.320, de 1964 (fl. 06).

³ Voto vista proferido nos autos do Pedido de Reexame nº 837136, Sessão do dia 30/08/2011.
679.736 RSVF



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

25. Após análise da defesa e novo estudo da Unidade Técnica, constata-se que **não foram apresentados documentos capazes de alterar o apontamento inicial.**
26. Registre-se que no reexame da Unidade Técnica foi apurado um valor de abertura de créditos adicionais sem cobertura legal superior ao inicialmente apontado, R\$212.827,02(duzentos e doze mil oitocentos e vinte e sete reais e dois centavos).
27. Todavia, não vislumbramos necessidade de se restabelecer o contraditório, pois os documentos foram apresentados pelo próprio responsável e não há imputação de novas irregularidades. Houve apenas uma adequação de valores que não influencia no juízo para emissão do parecer prévio.
28. Dessa forma, diante da ausência de autorização legislativa para o montante de suplementações orçamentárias realizadas no exercício em questão, entendemos que as contas prestadas são irregulares.

CONCLUSÃO

29. Pelo exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de parecer prévio pela **rejeição das contas** supra, com base no art. 45, III, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas.
30. É o parecer.

Belo Horizonte, de de 2012.

Sara Meinberg

Procuradora do Ministério Público de Contas