



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Processo nº: 696.950
Natureza: Prestação de Contas do Município de Resplendor
Exercício: 2004
Responsável: Gilmar Furtado Dias (Prefeito à época)
Relator: Conselheiro Eduardo Carone Costa

PARECER

Excelentíssimo Senhor Relator

RELATÓRIO

1. Tratam os presentes autos das contas anuais apresentadas pelo Prefeito Municipal, Sr. Almir de Souza Muniz, de responsabilidade do Sr. Gilmar Furtado Dias, acima mencionado, que vieram ao Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva.
2. Foi assegurado ao responsável o direito ao contraditório e à ampla defesa; observado, portanto, o devido processo legal (fl. 63 a 66).
3. A defesa foi juntada (fl. 76 a 84) e examinada pela Unidade Técnica (fl. 86 a 90).
4. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas.
5. É o relatório, no essencial.

FUNDAMENTAÇÃO

I. Preliminar

6. Destaque-se, em primeiro lugar, que o responsável alegou que teria sido Prefeito apenas no período de 1º/01/2004 a 31/12/2004 e que a responsabilidade pelas irregularidades identificadas nestes autos seria do prestador, Sr. Almir de Souza



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Muniz, Prefeito Municipal a partir de 1º/01/2005, falecido em 31/08/2007, conforme a certidão de óbito à fl. 68.

7. Todavia, o parágrafo único do art. 70 da Constituição da República é claro ao dispor que:

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

8. Assim, o Ministério Público de Contas entende que o Prefeito do exercício 2004, Sr. Gilmar Furtado Dias, identificado à fl. 36, é responsável pelos atos identificados como irregulares na prestação de contas ora analisada.

II. Mérito

9. 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:

- 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

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

- 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.
10. Em relação ao escopo, foram apuradas, no exame procedido pela Unidade Técnica, irregularidades na abertura de créditos adicionais (fl. 43).
 11. Passa-se, portanto, à análise dos apontamentos da Unidade Técnica:

Abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis

12. Cumpre analisar se o gestor observou a existência de recursos disponíveis para abertura de créditos adicionais, na forma do art. 43 da Lei federal nº 4.320, de 1964.
13. É de conhecimento geral que o art. 167, V, da CR/88 preceitua que:

Art. 167. São vedados:

[...]

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

14. O art. 43 da Lei federal nº 4.320, de 1964, dispõe:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais **depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa** e será precedida de exposição justificativa. (Grifo nosso.)

15. Relembre-se, em primeiro lugar, que, de acordo com a melhor técnica de interpretação legislativa, a lei não contém palavras inúteis. Nesse sentido é a doutrina jurídica de Carlos Maximiliano², fundamentada na obra de Hans Kelsen:

É princípio basilar de hermenêutica jurídica aquele segundo o qual a lei não contém palavras inúteis: *verba cum effectu sunt accipienda*. Não se presumem, na lei, palavras inúteis.

² SANTOS, Carlos Maximiliano Pereira. Hermenêutica e aplicação do direito. 8 ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1965, p. 262.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

16. Assim, não se pode deixar de considerar que a Lei federal nº 4.320, de 1964, afirma, taxativamente, que a abertura de créditos adicionais **depende da existência de recursos disponíveis** para ocorrer a despesa.
17. Além disso, o orçamento brasileiro é atrelado ao programa de governo, conforme o art. 2º da Lei federal nº 4.320, de 1964. Portanto, a execução orçamentária não pode se desvencilhar dos programas decorrentes de um processo de planejamento previamente aprovado pelo Poder Legislativo. Vejamos o dispositivo normativo:

Art. 2º A **Lei do Orçamento conterá** a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o **programa de trabalho do Governo**, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade. (Grifo nosso.)
18. Nessa esteira, no decorrer da execução orçamentária, a administração pública deve se ater a todos os regramentos constitucionais e legais relativos à matéria, que têm por objetivo evitar que a vontade popular aprovada e expressa pela LOA seja descaracterizada na sua essência, com o desvirtuamento dos programas aprovados.
19. Apesar do rigor, a legislação admite modificações do programa aprovado, em decorrência do surgimento de fatos novos durante a execução orçamentária. Essas alterações podem ser implementadas com a abertura de créditos adicionais suplementares, especiais e extraordinários, nos termos dos artigos 42 e 43 da Lei federal nº 4.320, de 1964, ou por meio de estornos de verbas, representados por remanejamentos, transferências ou transposições, na forma do art. 167, VI, da Constituição da República.
20. Todavia, essas modificações não podem ser realizadas sem que se observe as formalidades legais. Afinal, trata-se de alteração de projeto de trabalho discutido e aprovado pelo Poder Legislativo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

21. Por derradeiro, o Tribunal de Contas não tem apenas competência para fiscalizar; como órgão de controle, também tem a função de estimular o planejamento da administração pública, em razão da política de responsabilidade fiscal instituída pela Lei Complementar federal nº 101, de 2000.
22. Em razão do exposto, entendemos que a abertura de créditos suplementares ou especiais sem comprovação da existência de recursos disponíveis é irregular.
23. Nestes autos, a Unidade Técnica identificou que foram abertos créditos adicionais sem recursos disponíveis no valor de R\$4.398.101,37 (quatro milhões trezentos e noventa e oito mil cento e um reais e trinta e sete centavos) (fl. 39). De acordo com a análise feita, a administração teria realizado esse procedimento indicando recursos de superávit financeiro do exercício de 2003 que não teriam ocorrido.
24. Em sua defesa, o responsável alegou que as irregularidades apuradas são meramente formais e não demonstram ter havido dano ao erário público, solicitando emissão de parecer pela regularidade das contas (fl. 76 a 84).
25. Relembre-se que o parágrafo único do art. 70 da Constituição da República é claro ao dispor que:

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumam obrigações de natureza pecuniária.
26. Portanto, o Prefeito no exercício de 2004, Sr. Gilmar Furtado Dias, identificado à fl. 36, é responsável pelos atos praticados durante sua administração.
27. Ademais, cumpre esclarecer que a rejeição de contas de governo não se vincula à ocorrência de dano ao erário. Trata-se de uma deliberação em que se verifica se houve ou não gerenciamento da administração pública em conformidade com a legislação pertinente, o que independe da identificação de lesão ao patrimônio público.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

28. A obrigação de comprovar a correta aplicação dos recursos públicos nas prestações de contas é do prestador e não do Tribunal de Contas, haja vista o disposto no art. 70 da CR/88. Nesse procedimento, compete aos Tribunais de Contas apenas analisar a documentação apresentada, à luz da legislação aplicável, cabendo ao jurisdicionado demonstrar, com clareza, a destinação dos recursos públicos sob sua responsabilidade.
29. Assim, como não foram apresentados documentos capazes de alterar o apontamento referente à abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis, entendemos que as contas apresentadas estão irregulares.

CONCLUSÃO

30. Em razão da irregularidade na abertura de créditos adicionais, 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.
31. É o parecer.

Belo Horizonte,

de 2012.

Sara Meinberg

Procuradora do Ministério Público de Contas