



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



PROCESSO: 679.562
NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL
ÓRGÃO: **PREFEITURA MUNICIPAL DE INHAUMA**
RESPONSÁVEL: MAX OLIVEIRA DOS SANTOS
EXERCÍCIO: **2002**

I – Relatório

1. Tratam os autos da prestação de contas do Chefe do Executivo Municipal de Inhaúma, do exercício de 2002, apresentada por intermédio do sistema informatizado SIACE/PCA, sob a relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Relator José Alves Viana.
2. No exame técnico inicial (fl. 05 a 50), sintetizado na fl. 17, foram apuradas as seguintes irregularidades:
 - a. **Abertura de Créditos Especiais**, no valor de R\$44.698,10, sem a devida cobertura legal, contrariando o disposto no art. 42 da Lei Federal n. 4.320/64. (fl. 06);
 - b. O **Balço Orçamentário** não foi elaborado de forma correta. (fl. 06/07);
 - c. **Abertura de Créditos Suplementares/Especiais**, no valor de R\$176.000,00, sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64. (fl.07);
 - d. O **Repasse à Câmara Municipal** não obedeceu ao limite legal. (fl.08);
 - e. O **Balço Patrimonial** não foi elaborado de forma correta. (fl. 10/11);
 - f. A **Dívida Flutuante** apresentou divergências. (fl. 12);
 - g. A **Despesa com Pessoal** apresentou divergências. (fl. 14/15);
 - h. A **Despesa com Serviços de Terceiros** apresentou divergências. (fl. 15);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



- i. Divergência detectada nas contribuições previdenciárias. (fl. 16);
 - j. Foram detectadas divergências no confronto entre a Prestação Anual Apresentada e os Demonstrativos dos Relatórios de Gestão Fiscal. (fl. 17).
3. O interessado, Sr. Max Oliveira dos Santos, Prefeito Municipal à época, foi devidamente citado (fl. 56), apresentando defesa anexada às fl. 58/62.
4. Ato contínuo, em cumprimento ao despacho de fl. 53 do então Auditor Relator Edson Arger, os autos foram encaminhados ao Órgão Técnico para análise da defesa apresentada.
5. Na análise da documentação de fl. 58/62, acostada aos autos, o Órgão Técnico, às fl. 64/69, considerando a defesa apresentada face às irregularidades apontadas no exame inicial de fl. 05/50, sintetizadas à fl. 17, e nos termos Resolução n. 04/2009, considerou sanada a irregularidade apontada quanto ao Repasse à Câmara Municipal, mas ratificou as irregularidades quanto à abertura de créditos especiais sem cobertura legal, bem como quanto a abertura de créditos especiais sem recursos disponíveis, concluindo, *s.m.j.*, que a infringência aos arts. 42 e 43 da Lei 4.320/64 sujeitava as contas apresentadas pelo Chefe do Executivo Municipal ao disposto no inciso III, art. 240, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (fl. 64).
6. O *Parquet*, em sua manifestação (fl. 73 a 85), teceu diversas considerações acerca da sistemática utilizada por esta Corte de Contas na análise das contas prestadas por meio do Sistema de Apoio ao Controle Externo/Prestação de Contas Anual – SIACE/PCA, indagando se “... houve verificação *in loco*, por meio de inspeções e auditorias, a fim de atestar a veracidade das contas prestadas pelo sistema de dados ora implementado?” (fl. 75)



7. Ultrapassadas as manifestações preliminares, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, face às irregularidades apontadas pelo Órgão Técnico na abertura de créditos suplementares/especiais sem cobertura legal e sem recursos disponíveis, opinou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas apresentadas pelo Prefeito Municipal de Inhaúma, referentes ao exercício de 2002, com base no inciso III do art. 240 da Resolução 12/2008 (fl. 105).
8. Retornam os autos a esta 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios para atendimento à diligência determinada pelo Exmo. Sr. Conselheiro Relator José Alves Viana (fl. 87), na qual determina que “... *seja analisada a execução orçamentária nos termos do disposto no art. 167, inciso VII da Constituição da República e do art. 159 da Lei n. 4.320/64...*” (sic)
9. É o relatório. Passa-se ao Reexame.

II – Reexame

10. *Prima facie*, vale informar que, como é amplamente discorrido na doutrina e jurisprudência especializada, os Créditos Adicionais são autorizados por lei e abertos por decretos executivos, por força do art. 42 da Lei Federal n. 4.320/1964.

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.

11. A abertura dos créditos adicionais depende da existência de recursos para ocorrer a despesa, conforme *caput* do art. 43 da mesma lei:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



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.

12. Estabelece a citada lei em seu art. 59, *caput*, que as despesas empenhadas não poderão exceder o limite de créditos concedidos:

Art. 59 - O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.
(Redação dada pela Lei nº 6.397, de 10.12.1976)

13. Ainda sobre o tema, assim dispõe nossa Carta Magna:

Art. 167. São vedados:

[...]

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

[...]

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

[...]

14. Releva rememorar que no exame técnico inicial foram apontadas as irregularidades atinentes à execução orçamentária:

- a. **Abertura de Créditos Especiais**, no valor de R\$44.698,10, sem a devida cobertura legal, contrariando o disposto no art. 42 da Lei Federal n. 4.320/64. (fl. 06);
- b. **Abertura de Créditos Suplementares/Especiais**, no valor de R\$176.000,00, sem recursos disponíveis, contrariando o disposto no art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64. (fl.07).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



15. Somente por lei específica poderá ser autorizada a abertura de Créditos Adicionais Especiais. Nesse sentido, vale destacar os ensinamentos dos mestres Heraldo da Costa Reis e J. Teixeira Machado Jr.¹

Abre-se crédito especial para o novo programa, projeto ou atividade, conjugado com os recursos que lhes sejam destinados tais como pessoal, material e outros, que possibilitarão a concretização do seu produto, e também para a despesa propriamente dita, pois aqui se estará obedecendo a um princípio: qualquer que seja a situação que se apresente, está para ser atendida na forma de um crédito especial e por este refletir uma alteração no orçamento, **só pode ser realizada através de lei específica.** (g.n.)

16. No mesmo sentido tem sido o entendimento já pacificado na jurisprudência desta eg. Corte de Contas, ou seja, a abertura de Crédito Especial deve ser autorizada por lei específica.

17. Em sede de contraditório, o Defendente, Sr. Max Oliveira dos Santos, então Prefeito Municipal de Inhaúma, no que concerne aos Créditos Adicionais, afirmou em sua defesa (fl. 58/59) que os créditos foram abertos “*com a autorização prévia contida na Lei Orçamentária aprovada pelo Legislativo Municipal...*”.

18. Face aos argumentos defendidos, este Órgão Técnico em reexame da matéria (fl. 65/66), com espeque no Art. 7º da Lei Federal n. 4.320/64, refutou o argumento aduzido, mantendo-se a irregularidade apontada inicialmente.

19. Verifica-se, ainda, que o argumento do Defendente no sentido de que os créditos especiais foram autorizados pela Lei Orçamentária não coaduna com as informações inseridas no “Quadro de Créditos Suplementares, Especiais e Extraordinários” (fl. 96), no qual consta que os Créditos Adicionais Especiais foram autorizados pelas Leis Municipais nºs 1.198, de 21/10/2002, 1.199, de 11/11/2002, 1.200, de 11/11/2002 e 1.204, de 10/12/2002, cujas cópias

¹ REIS, Heraldo da Costa/ José Teixeira machado Júnior. **A lei 4.320 comentada e a Lei de Responsabilidade fiscal.** 33 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 101



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



encontram-se anexadas aos autos (fl. 97/100). Assim, desconsiderou-se tal argumento.

20.As citadas leis, que autorizaram a abertura de Créditos Especiais, no montante de R\$176.000,00, indicam a fonte de recursos prevista no inciso II do parágrafo 1º do art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64, ou seja, a proveniente do excesso de arrecadação. No entanto, consoante Comparativo da Receita orçada com a Arrecadada (fl. 101/102) não ocorreu arrecadação excedente ao valor orçado durante o exercício de 2002. Assim, constata-se a **desobediência ao disposto no art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64.**

21.De acordo com o Balanço Orçamentário e com o Comparativo da Despesa Autorizada com a Despesa Realizada, fl. 103 e 104, respectivamente, foram realizados R\$220.698,10 de Créditos Adicionais Especiais, ultrapassando em R\$44.698,10 ao autorizado pelas leis anteriormente citadas, **contrariando-se, assim, as disposições do art. 42 da Lei Federal n. 4.320/64.**

22. Considerando o exposto e atendendo à determinação do Exmº Relator (fl. 87), refez-se a demonstração da Execução Orçamentária do Município, como segue:

A Lei Orçamentária Anual referente ao exercício de 2002 foi aprovada sob o n. 1.169/2001, com a Receita e Despesa orçadas em **R\$3.946.800,00**, sendo autorizado o percentual de **40%** para abertura de Créditos Adicionais Suplementares.

CRÉDITOS SUPLEMENTARES	VALOR – R\$
(A) Limite de Créditos Autorizados no Orçamento (40%)	1.578.720,00
(B) Créditos Autorizados por Outras Leis	1.276.500,00
(C) Total de Créditos Suplementares Autorizados (A+B)	2.855.220,00

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



<i>Identificação da abertura por Fonte de Recurso</i>	
(D) Créditos Suplementares Abertos por Anulação	1.276.500,00
(E) Créditos Suplementares Abertos por Excesso de Arrecadação	-
(F) Total de Créditos Suplementares Abertos (D+E)	1.276.500,00
(G) Créditos Suplementares Irregulares (F-C)	-

CRÉDITOS ADICIONAIS ESPECIAIS	VALOR –R\$
(A) Total dos Créditos Autorizados	176.000,00
<i>Identificação da abertura por Fonte de Recurso</i>	
(B) Créditos Abertos por Excesso de Arrecadação, conforme Comp. Receita Autorizada com a Despesa Realizada (fl. 104) (*)	220.698,10
(C) Créditos Abertos sem Autorização Legislativa (B-A)	44.698,10
(D) Excesso de Arrecadação apurado conforme Comparativo da Receita Orçada com a Realizada (fl. 101/102)	-
(E) Créditos Adicionais Abertos sem Recursos (D-B)	220.698,10

(*) Desconsiderou-se o montante indicado no “Quadro de Créditos Suplementares, Especiais e Extraordinários” (fl. 96).

CRÉDITOS DISPONÍVEIS	VALOR – R\$
(A) Créditos Autorizados (*)	4.167.498,10
(B) Despesa Empenhada	3.852.924,84
(C) Despesa Excedente (A-B)	-

(*) Os créditos autorizados resultam do valor orçado mais os créditos adicionais abertos, **exceto por anulação**.

23. Conforme demonstrado alhures, concernentemente aos Créditos Adicionais Especiais constatou-se a abertura de créditos sem autorização legislativa, no montante de R\$44.698,10, contrariando o art. 42 da Lei Federal n. 4.320/64 e ao inciso V do art. 167 da Carta Magna. Face à inexistência de excesso de arrecadação de receitas, constatou-se, também, a abertura de créditos sem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



recursos disponíveis para ocorrer às despesas, no montante de R\$220.698,10, contrariando-se o art. 43 da mesma lei federal.

24. Ressalte-se, no entanto, que ocorreu a regularidade da execução dos Créditos Adicionais Suplementares durante o exercício de 2002.
25. Também não se vislumbra a concessão ou utilização de créditos adicionais ilimitados e, conseqüentemente, não ocorreu a infringência ao inciso VII do Art. 167 da Carta Magna.
26. Constatou-se, por fim, que o montante da despesa realizada não ultrapassou o limite dos créditos concedidos, cumprindo-se, assim, as disposições do art. 59 da Lei Federal n. 4.320/64.
27. *Ex positis*, conclui-se, *s.m.j.*, que a abertura de Créditos Adicionais Especiais sem cobertura legal e sem recursos disponíveis, **em desobediência ao disposto no inciso V do artigo 167 da Constituição da República c/c os artigos 42 e 43 da Lei Federal n. 4.320/64**, possibilita a emissão de Parecer Prévio pela rejeição das contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo de Inhaúma, com fulcro no inciso III do Art. 45 da LC 102/2008 c/c Inciso III do art. 240 da Resolução TCEMG 12/2008.

À consideração superior.

DCEM/2ª CFM, 04 de dezembro de 2.012.

Rogério César Costa Álvares
Analista de Controle Externo
TC 1210-3