



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

**Gabinete da Procuradora Sara Meinberg**

**Processo nº:** 1.104.449  
**Natureza:** Prestação de Contas do Executivo municipal de Guapé  
**Exercício:** 2020  
**Responsável:** Nelson Alves Lara (Prefeito Municipal)  
**Relator:** Conselheiro Substituto Adonias Monteiro

**PARECER**

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Trata-se das contas anuais de responsabilidade do Prefeito municipal acima mencionado, que vieram ao Ministério Público de Contas para parecer conclusivo.
2. De acordo com a Instrução Normativa TCEMG nº 10, de 2011, o Sistema Informatizado de Contas dos Municípios – SICOM – é alimentado periodicamente por meio da remessa dos instrumentos de planejamento e das informações referentes à execução orçamentária e financeira dos Municípios, com a finalidade de sua fiscalização financeira, orçamentária, contábil, operacional e patrimonial.
3. As informações enviadas mensalmente por meio do SICOM pelos gestores serão consideradas na prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo municipal, conforme disposto na Instrução Normativa TCEMG nº 04, de 2017, uma vez que o parecer prévio será emitido por essa Corte com base nesses dados<sup>1</sup>.
4. Além disso, o Tribunal de Contas estabeleceu um escopo, que limita a análise das contas dos chefes dos Poderes Executivos Municipais, definido no art. 1º da Ordem de Serviço Conjunta TCEMG nº 01, de 26 de fevereiro de 2021.
5. Dentro do escopo estabelecido, a Unidade Técnica identificou irregularidades que poderiam ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas (Peça nº 14):

– Excesso de Arrecadação: abertura de créditos suplementares e especiais sem recursos no valor de R\$1.533.498,69 contrariando o disposto no art. 43 da Lei 4.320/64 c/c o parágrafo único do artigo 8º da Lei 101/2000, ressalte-se que apenas R\$1.511.178,70 foram empenhados sem recursos disponíveis conforme demonstrado na coluna “Despesa Empenhada sem Recursos”, valor esse considerado irregular e

---

<sup>1</sup>art. 12, da I.N. TCEMG nº 10, de 2011 e art. 2º da I.N. TCEMG nº 04, de 2017



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

- Superavit Financeiro: foram abertos créditos suplementares e especiais sem recursos no valor de R\$1.542.073,86, contrariando o disposto no art. 43 da Lei 4320/64 c/c parágrafo único do artigo 8º da LC 101/2000. Ressalte-se que apenas R\$1.460.038,13 foram empenhados sem recursos disponíveis conforme demonstrado na coluna “Despesa Empenhada sem Recursos”, valor esse considerado como irregular.

6. Citado (Peça nº 20), o gestor responsável à época se manifestou (Peças nº 38)
7. É o relatório.

### FUNDAMENTAÇÃO

#### **I. Abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis**

8. A discussão versa sobre a abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis para ocorrer a despesa, contrariando o art. 43 da Lei federal nº 4.320, de 1964.

9. 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.)

10. 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.)

11. 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 Maximiliano<sup>2</sup>, 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.

12. 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.

13. 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:

---

<sup>2</sup> 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

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.)

14. 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.

15. 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 C/R88.

16. 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.

17. 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.

18. Após analisar a defesa, a Unidade Técnica constatou que, restou mantida a irregularidade inicialmente apontada.

19. Assim, entendemos, em consonância com a Unidade Técnica, que as contas apresentadas devem ser consideradas irregulares.

### CONCLUSÃO

20. Pelo exposto, este 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.

21. É o parecer.

Belo Horizonte, 19 de agosto de 2022.

**Sara Meinberg**

Procuradora do Ministério Público de Contas  
(ASSINADO DIGITALMENTE)