



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Processo nº: 872.947
Natureza: Prestação de Contas do Executivo Municipal de Indianópolis
Exercício: 2011
Responsável: Renes José Borges Pereira (Prefeito à época)
Relator: Conselheiro Wanderley Ávila

PARECER

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Na manifestação de fl. 51, este *Parquet* opinou pela abertura do contraditório ao responsável, para manifestação sobre apontamento da Unidade Técnica decorrente da constatação de abertura de créditos suplementares sem cobertura legal no valor de R\$1.010.520,00, contrariando o art. 42 da Lei nº 4.320, de 1964.
2. Citado, o responsável não se manifestou, conforme a certidão de fl. 58.
3. 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 fixado no art. 29-A da Constituição da República, de 1988, no repasse de recursos ao Poder Legislativo municipal;

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 do limite de despesas com pessoal fixado nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000;
- cumprimento das disposições previstas nos incisos II, V e VII do art. 167 da CR/88 e nos artigos 42, 43 e 59 da Lei federal nº 4.320, de 1964; e
- repasse devido ao regime próprio de previdência, quando houver elementos suficientes para o exame conclusivo acerca de sua regularidade.

4. Em relação ao escopo, a Unidade Técnica concluiu que foram abertos créditos adicionais sem a devida cobertura legal, contrariando o disposto no art. 42 da Lei nº 4.320, de 1964 (fl. 32 e 37).

5. Passa-se à análise do apontamento da Unidade Técnica:

Abertura de créditos adicionais sem a devida cobertura legal

6. Cumpre analisar se o gestor observou a existência de autorização legislativa para a abertura de créditos adicionais.

7. Ressalta-se, inicialmente, que é de conhecimento geral que o art. 167, V, da CR/88 preceitua:

Art. 167. São vedados:

[...]

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

8. Nesse sentido, o art. 42 da Lei nº 4.320, de 1964, dispõe:

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

9. 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”.

10. Destaca-se, ainda, que o art. 222 do Regimento Interno do TCEMG estabelece: “a súmula somente poderá deixar de ser observada, quando da análise das



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

especificidades do caso concreto, por deliberação da maioria absoluta do Tribunal Pleno, sem prejuízo da apresentação de voto divergente”.

11. Ressalta-se, também, que, além da necessidade de observância da legalidade estrita, deve-se levar em consideração a sistemática orçamentária adotada pela CR/88 e seguida na legislação infraconstitucional, que privilegia a satisfação das necessidades coletivas de forma eficaz, dando prioridade à vontade popular.²

12. Para efetivação dessas necessidades, o art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece:

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.)

13. Nesse contexto, a Lei Orçamentária Anual – LOA – consubstancia o projeto governamental com objetivo de execução imediata e, para tanto, prevê a receita e fixa a despesa.

14. 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.

15. A CR/88 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.

16. Por isso, a abertura de créditos adicionais sem a devida autorização legal fere o planejamento orçamentário aprovado pela Casa Legislativa e, consequentemente, a vontade popular.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

17. Dessa forma, tal irregularidade é grave e não pode ser considerada meramente formal, razão pela qual adotamos a posição do Auditor Licurgo Mourão, que 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

18. Não resta dúvida de que, para ser realizada a abertura de créditos adicionais pelo Poder Executivo, deve haver, necessariamente, autorização legal.

19. Neste caso, a Unidade Técnica identificou que o Município procedeu à abertura de créditos suplementares sem cobertura legal, no valor de R\$1.010.520,00 (fl. 32).

20. Nas prestações de contas ao TCEMG, o próprio gestor envia as informações necessárias para a análise desta Corte via SIACE – Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo.

21. Consequentemente, impera, nesse procedimento, o princípio da presunção de veracidade relativa, que admite prova em contrário e torna imprescindível que o próprio prestador apresente documentos capazes de justificar eventuais irregularidades identificadas nos dados informados.

22. Assim, a obrigação de comprovar o cumprimento da legislação em vigor e dos planos de governo aprovados pelo Poder Legislativo por meio da Lei Orçamentária Anual – LOA – é do prestador e não do Tribunal de Contas, o que encontra respaldo no art. 70 da CR/88, que impõe, de forma expressa, a responsabilidade de prestar contas ao gerenciador dos recursos públicos.

23. Como o responsável não se manifestou, embora regularmente citado, deixando de apresentar documentos capazes de justificar a irregularidade apurada,

³ Voto vista proferido nos autos do Pedido de Reexame nº 837.136, Sessão do dia 30/08/2011.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

ratificamos a análise da Unidade Técnica e entendemos que as contas prestadas estão irregulares.

CONCLUSÃO

24. 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.

25. É o parecer.

Belo Horizonte, 16 de maio de 2013.

Sara Meinberg

Procuradora do Ministério Público de Contas