



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
*Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo*

**Autos n.:** 726.527  
**Natureza:** Prestação de Contas do Município de Iturumirim  
**Exercício:** 2006  
**Responsável:** Geraldo Magno de Rezende

**PARECER**

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Tratam os presentes autos de prestação de contas do exercício de 2006 apresentadas pelo Prefeito do Município acima mencionado, enviada a esta Corte de Contas por meio do sistema informatizado disponibilizado pelo Tribunal de Contas, o SIACE/PCA (Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo/ Prestação de Contas Anual).
2. Os dados foram analisados pela Unidade Técnica (fls. 19/30). Citado, o gestor municipal apresentou defesa (fls. 50/55) e juntou documentos (fls. 57/360).
3. Após o reexame da Unidade Técnica (fls. 363/367), o Ministério Público de Contas requereu a reabertura do contraditório tendo em vista o apontamento de novas irregularidades (fls. 370).
4. Deferido o pedido ministerial (fls. 371), o Prefeito Municipal à época apresentou as razões de fls. 377/383.
5. Após reexame (fls. 385/387) retornaram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação conclusiva, nos termos do art. 32, inciso IX, da Lei Complementar n. 102, de 17 de janeiro de 2008<sup>1</sup>, e art. 61, inciso IX, 'a', do Regimento Interno do TCE (Resolução n.12, de 19 de dezembro de 2008)<sup>2</sup>.
6. É o relatório, no essencial.
7. Inicialmente, verifica-se que ao gestor foi conferida a garantia do devido processo legal e seus consectários da ampla defesa e do contraditório. No

<sup>1</sup> Art. 32: Compete ao Ministério Público junto ao Tribunal, em sua missão de guarda da Lei e fiscal de sua execução, além de outras atribuições estabelecidas no Regimento Interno: [...]

IX – manifestar-se de forma conclusiva, quando couber, nos processos sujeitos a sua apreciação.

<sup>2</sup>Art. 61: Compete ao Ministério Público junto ao Tribunal, em sua missão de guarda da lei e fiscal de sua execução: [...]

IX - manifestar-se, de forma conclusiva, mediante parecer escrito, nos seguintes processos:

a) contas anuais do Governador;  
b) tomadas ou prestações de contas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
*Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo*

ponto, vale lembrar que o Supremo Tribunal Federal possui entendimento no sentido de que o princípio do devido processo legal deve ser observado pelo Tribunal de Contas, mesmo em caso de elaboração de parecer prévio, desvestido de caráter deliberativo (SS 1197/PE, Rel. Min. Celso de Mello).

8. Quanto ao mérito, registra-se que as contas foram processadas pelo Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo – SIACE, software por meio do qual o jurisdicionado envia informações referentes às suas contas, de forma que o órgão técnico as examina sem ter acesso à base de dados *in loco*. O mesmo ocorre com o Ministério Público de Contas, cuja análise levará em consideração tão somente os dados apresentados unilateralmente pelo gestor e analisados pela Unidade Técnica.

9. Tal metodologia se funda na presunção relativa de veracidade e legitimidade dos dados informados a esta Corte de Contas pelo gestor público.

10. Não obstante relativa ao exercício de 2006, a presente prestação de contas submete-se ao escopo estabelecido pelo Tribunal de Contas por meio da Ordem de Serviço n. 07, de 01 de março de 2010, editada com o objetivo de otimizar o processamento de prestações de contas municipais<sup>3</sup>.

11. No tocante aos índices constitucionais relativos à educação e saúde, os quais deverão ser apreciados especialmente nos presentes autos, apurou-se que, no exercício em análise, o Município observou o disposto no art. 212 da Constituição de 1988 e no art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (fls. 22/23).

12. Da mesma forma, foram observados os limites referentes às despesas com pessoal, nos termos dos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (fls. 23) e ao repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, conforme o art. 29-A da Constituição da República (fls. 21).

13. **Em relação ao exame dos créditos orçamentários e adicionais**, nos termos da Ordem de Serviço n. 07/2010, a Unidade Técnica inicialmente verificou que foram empenhadas despesas além do limite dos créditos

---

3 “Fixa os procedimentos internos a serem adotados no exame das prestações de contas anuais apresentadas pelos Chefes do Poder Executivo Municipal dos **exercícios de 2000 a 2009**”[..].

Art.1º- A análise técnica e o reexame dos processos de prestação de contas apresentadas pelos Chefes dos Poderes Executivos Municipais, referentes aos exercícios de 2009 e anteriores, deverão observar, para fins de emissão de parecer prévio o seguinte escopo:

I – o cumprimento dos índices constitucionais relativos às Ações e Serviços Públicos de Saúde e à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, excluindo os índices legais referentes ao FUNDEF/FUNDEB;  
II – o cumprimento de limite de despesas com pessoal, fixado nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

III – o cumprimento do limite definido no art. 29- A da Constituição da República referente ao repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal;

IV – a abertura de créditos orçamentários e adicionais em desacordo com o disposto no art.167, inc. V, da Constituição da República e nos artigos 42, 43 e 59 da Lei Federal n. 4.320/64. [...]



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
*Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo*

autorizados, no valor de R\$89.779,15, contrariando o disposto no art. 59 de Lei n. 4320/64 (fls. 20).

14. Após examinar as razões de defesa e os documentos apresentados pelo responsável, notadamente os Decretos Municipais n. 916, 939, 979, 994, 1002, 1003, 1006 e 1021, a Unidade Técnica modificou o estudo dos créditos orçamentários e adicionais, concluindo que o Município procedeu à abertura:

- a) de créditos suplementares no valor de **R\$ 19.168,10**, sem cobertura legal, contrariando o disposto no art. 42 da Lei Federal n. 4.320/64;
- b) de créditos suplementares / especiais sem recursos financeiros disponíveis, no valor de **R\$ 22.667,45**, em afronta ao art. 43 do mesmo diploma normativo.

15. Determinada a reabertura do contraditório, o responsável alegou, em síntese: *“A administração entendeu, durante a execução do orçamento de 2006, que as suplementações por anulação, ou seja, o remanejamento estava autorizado e não oneravam o limite estabelecido legalmente”* (fls. 382).

16. Em sede de reexame, a Unidade Técnica **ratificou a conclusão** de que houve ofensa aos arts. 42 e 43 da Lei Federal n. 4.320/64 em razão da abertura de créditos suplementares no valor de R\$ 19.168,10 sem cobertura legal e de R\$ 22.667,45 sem recursos disponíveis, destacando que, não obstante os decretos autorizativos carreados aos autos, a defesa não apresentou as leis que autorizaram o suposto remanejamento das dotações orçamentárias, como exigido para as realocações pelo art. 167, inciso VI da CR/88 (fls. 387).

17. Sobre o tema, dispõe a CR/88:

Art. 167 - São vedados:

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa; (grifo nosso).

18. Conforme salienta J. R. Caldas Furtado<sup>4</sup>, *“na cultura orçamentária brasileira, é muito comum se confundir a técnica de estorno de verbas com a de abrir crédito adicional, mediante anulação parcial ou total de dotações orçamentárias”*, pois, embora tenham como característica comum a realocação de recursos orçamentários, possuem objetivos distintos.

<sup>4</sup>FURTADO, J.R. Caldas. *Elementos de Direito Financeiro*, 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 178



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
*Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo*

19. Elucidando a questão, Heraldo da Costa Reis e José Teixeira Machado<sup>5</sup>, evidenciam que durante a execução, o orçamento pode ser alterado por vários motivos:

- Variações de preços de mercado dos bens e serviços a serem adquiridos para consumo imediato ou futuro;
- Incorreções no planejamento, programação e orçamentação das ações governamentais;
- Omissões orçamentárias;
- Fatos que independem da ação volitiva do gestor;
- Reforma administrativa;
- Repriorização das ações governamentais;
- Repriorização de gastos

Os quatro primeiros motivos dão margem ao aparecimento dos créditos adicionais na forma estabelecida pelo art. 40 da Lei n. 4.320/64.

Os três últimos, entretanto, provocam alterações completamente diferentes dos anteriores, dando margem a reformulações orçamentárias nos três níveis de programação - institucional, programática e de gastos – sob as denominações de remanejamentos, transposições e transferências de recursos de uma dotação para outra ou de um órgão para outro, conforme disposto no art. 167, VI, da Constituição da República. Estas alterações só podem ser autorizadas de per si, por lei específica.

20. As realocações orçamentárias advêm de repriorização das ações governamentais, **dependem de lei específica** e não acrescem ao valor total da despesa autorizada. Segundo J. R. Caldas Furtado<sup>6</sup>: *“É o princípio da legalidade que exige no caso, lei em sentido estrito, é o princípio da exclusividade que informa que ela é específica”*.

21. Todavia, conforme salientou a Unidade Técnica, não foram juntadas aos autos as leis que alteraram o limite para a abertura de créditos adicionais e, da mesma forma, as leis que autorizam a Administração a realizar o remanejamento de dotações, lembrando que ambas as técnicas exigem a autorização legal, sendo a última por lei específica.

<sup>5</sup> A Lei n. 4.320/64 Comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal, 34ª Ed, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012, p.78.

<sup>6</sup> Op. cit. p. 178.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
*Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo*

22. Como cedição, os violados arts. 42 e 43 da Lei Federal n. 4.320/64 foram incorporados pelo art. 167, V, da Constituição da República, possuindo, desde então, *status* constitucional. Vejamos:

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

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.

Art. 167, CR/88: São vedados:

[...]

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

23. **A finalidade essencial do art. 42 da Lei Federal n. 4.320/64** é garantir a mediação do Parlamento na elaboração do orçamento, uma vez que este instrumentaliza as necessidades mais prementes dos cidadãos, os quais são representados por candidatos eleitos para o exercício da função legislativa.

24. O sistema orçamentário implantado pelo Constituinte de 1988 representa, além de **instrumento de controle parlamentar sobre a receita e despesa**, elemento essencial à composição do **planejamento governamental**, pois evidencia programas de governo, projetos e atividades a serem desenvolvidos em determinado lapso temporal.

25. Portanto, permitir alterações nas dotações orçamentárias sem o respaldo do Poder Legislativo poderá significar o descumprimento de programas de trabalho e da política econômico-financeira de governo.

26. A despesa executada sem análise prévia, que não contenha elaboração de estimativa considerando o impacto no planejamento governamental, pode vir a provocar prejuízos na concretização das políticas públicas prioritárias e reflexos negativos no orçamento, em prejuízo irreparável ao interesse público.

27. O tema remonta à teoria da separação dos poderes desenvolvida por Montesquieu, transformada em dogma pelo art. 16 da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789: “Toda sociedade na qual a garantia dos direitos não está assegurada, nem a separação de Poderes estabelecida, não tem Constituição”<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> No original: “Art. 16. Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution”. Disponível em: <http://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
*Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo*

28. Destarte, mesmo diante da hipótese de serem anuladas dotações que eventualmente não venham a ser utilizadas ou constatarem-se “despesas empenhadas menores que créditos autorizados”, podem ser verificadas alterações na estrutura interna do orçamento legitimamente aprovado, as quais desprestigiam o planejamento relativo a programas governamentais.

29. Conforme salienta Régis Fernandes de Oliveira:

“Um orçamento sistematicamente descumprido torna-se mera peça de ficção, vã promessa de austeridade, desenvolvimento e igualdade social, que desacredita seus dirigentes e menospreza seus verdadeiros mandantes. Se a reprimenda popular não é suficiente para assegurar o cumprimento das diretrizes previamente traçadas, o controle externo do orçamento deve ter a intensidade suficiente para reconduzir o governo a níveis aceitáveis de subordinação à lei e de credibilidade financeira”<sup>8</sup>.

30. Destaque-se que esse posicionamento não é estranho às manifestações que vem sendo proferidas por membros dessa Corte de Contas a respeito do assunto. No processo n. 729.654, o **Auditor Licurgo Mourão** apresentou proposta de voto que acolhe esse entendimento<sup>9</sup>:

[...] insta registrar que as autorizações para suplementar dotação orçamentária, bem como as autorizações para abertura de créditos suplementares são procedimentos que alteram a lei orçamentária em sua estrutura interna. Desta forma, qualquer modificação ou alteração de uma lei só poderá ser mediante outra lei.

O orçamento público não pode ser compreendido apenas em sua feição financeira, mas sim como um sistema integrado de planejamento público, que envolve a elaboração do PPA, da LDO e da LOA, sendo que esta última cabe fixar a despesa e prever a receita necessária à execução de programas governamentais previstos no PPA de modo a alcançar metas físicas e financeiras neles fixados.

Ora, mais que alterar a feição financeira da LOA, permitir alteração de dotações orçamentárias ao arrepio do crivo do Poder Legislativo, significa em verdade **subverter todo o sistema constitucional de planejamento da execução das políticas públicas**, uma vez que através de anulações de dotações e/ou a inserção de novas não previstas no orçamento original poderão ser executadas despesas desvinculadas dos programas governamentais autorizados originalmente pelo Parlamento.

[...]

Ressalte-se que esta Casa entende como irregular a abertura de créditos suplementares e especiais sem cobertura legal, como dispõe a Súmula TCEMG 77/08, in verbis:

Os créditos suplementares e especiais abertos sem cobertura legal são irregulares e podem ensejar a responsabilização do gestor. [grifou-se]

<sup>8</sup> OLIVEIRA, Régis Fernandes de. *Curso de Direito Financeiro*. 2. ed. São Paulo: RT, 2007, p. 322.

<sup>9</sup> Proposta de voto no processo n. 729.654, Prestação de Contas Municipal, Prefeitura Municipal de União de Minas, exercício 2006. Julgamento em 06 de março de 2012, não tendo sido acolhida a proposta de voto.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
*Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo*

31. Na linha do entendimento exposto pelo i. Auditor, entende este órgão ministerial que a inobservância do art. 42 da Lei Federal n. 4.320/64 e, conseqüentemente, do art. 167, inciso V, da Constituição da República, por violar a lógica orçamentária adotada pelo ordenamento jurídico, mormente a inarredável fiscalização que deve existir entre os Poderes, é fator impeditivo à aprovação das contas municipais.

32. **A rejeição das contas também se impõe em face da já descrita ofensa ao art. 43 do mesmo diploma legal.** Tal norma visa coibir a realização de despesas públicas sem a existência da correspondente fonte financeira ou orçamentária de recursos, de modo a impedir o desequilíbrio das contas públicas e o desvio do planejamento orçamentário.

33. Em tempos de gestão pública responsável, sob a ótica da Lei Complementar n. 101/2000, é imprescindível que esta Corte de Contas exija dos gestores públicos o respeito aos dispositivos legais e constitucionais acima citados, os quais exigem para a abertura de créditos suplementares, além de prévia autorização legislativa, a **existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa, não somente a sua indicação.**

34. Heraldo da Costa Reis e José Teixeira Machado Júnior fazem um “*esclarecimento importante que tem passado despercebido pelos interessados na abertura dos créditos adicionais suplementares e especiais: o caput do artigo dispõe sobre restrições, ou seja, os recursos deverão existir e estarão disponíveis para serem efetivamente utilizados. Assim, no que se refere, por exemplo, a um convênio, o fato de estar apenas assinado, não significa que os seus recursos podem ser utilizados imediatamente no que se constitui o seu objeto*”.<sup>10</sup>

35. De se ressaltar que a Lei de Responsabilidade Fiscal, logo em seu art. 1º, §1º, destaca que 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*”.

36. Nesse sentido, não pode o gestor municipal socorrer-se da parte final do § 3º do art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64 para adotar uma gestão irresponsável, provocando o indesejado desequilíbrio nas contas públicas.

37. Deve o gestor municipal realizar um controle concomitante da execução orçamentária, verificando continuamente se a previsão de excesso de arrecadação está se confirmando ou não, uma vez que se trata de provável excesso, de modo a corrigir eventuais desvios e evitar a utilização de recursos fictícios.

---

<sup>10</sup> REIS, Heraldo da Costa e MACHADO JÚNIOR, José Teixeira. *A lei 4.320 comentada e a lei de responsabilidade fiscal*. 34. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012, p. 95. (grifo nosso)



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
*Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo*

38. Conforme enfatiza Carlos Valder do Nascimento,

O equilíbrio das contas públicas exige administração planejada e controle eficiente e sistemático das rubricas orçamentárias, com seu conseqüente acompanhamento e avaliação. De sorte que, em assim não agindo, o administrador poderá ser chamado a responder no campo da responsabilidade fiscal em face da gestão temerária.<sup>11</sup>

39. Não inutilmente o art. 165, §3º, da Constituição da República estabelece que deve o Poder Executivo publicar, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária (RREO).

40. O citado documento, nos termos do art. 52 da Lei Complementar n. 101/2000, deve conter, dentre outros elementos, balanço orçamentário que especifique as receitas por fonte, informando as realizadas e a realizar, bem como a previsão atualizada, além de demonstrativo da execução das receitas, por categoria econômica e fonte, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar.

41. Em mais uma demonstração de que o Constituinte e o Legislador preocuparam-se sobremaneira com a limitação da abertura de créditos à real existência de recursos disponíveis, o art. 9º, também da Lei de Responsabilidade Fiscal, ainda dispõe que *“se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias”*.

42. É sob essa ótica que se defende o entendimento segundo o qual a abertura de créditos suplementares/especiais sem recursos disponíveis para suportar a despesa, por si só, também constitui motivo suficiente para a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas do Prefeito Municipal.

43. Nesse sentido são diversas as manifestações proferidas por esta Corte de Contas. Pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas em razão da abertura de créditos adicionais sem recursos disponíveis, contrariando o art. 43 da Lei Federal n. 4.320/64 e o art. 167, V, da Constituição da República, podemos citar os votos proferidos pelo Conselheiro Cláudio Terrão nos autos da prestação de contas municipal n. 729769 e pela Conselheira Adriene Andrade nos autos da prestação de contas municipal n. 678989, ambos

---

<sup>11</sup> NASCIMENTO, Carlos Valder do. *Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal* / organizadores Ives Gandra da Silva Martins e Carlos Valder do Nascimento. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 55.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
*Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo*

aprovados por unanimidade na sessão da 1ª Câmara do dia 06 de novembro de 2012.

**44. Conclui-se, portanto, ser a rejeição das contas ora apresentadas medida que se impõe em face da comprovação da abertura de créditos suplementares/especiais sem autorização legal e sem recursos disponíveis – violação aos arts. 42 e 43 da Lei Federal n. 4.320/64 e ao art. 167, inciso V, da Constituição da República.**

#### **EXCESSO NA SUPLEMENTAÇÃO**

45. Por fim, uma observação merece ser feita. A Lei Orçamentária Anual referente ao exercício de 2011 autorizou o Executivo Municipal a abrir **créditos suplementares** até o limite de **50% (cinquenta por cento)** das dotações que se fizerem insuficientes durante a execução orçamentária.

46. Apesar de esse ponto não fazer parte do escopo definido por esta Corte para a análise das contas anuais prestadas pelo Prefeito Municipal, deve-se ressaltar que o percentual é demasiado alto, evidenciando **falta de planejamento e organização** do Município.

47. Embora a própria Lei Orçamentária Anual possa autorizar em seu texto a abertura de créditos suplementares (art. 165, § 8º, CR/88), não há na legislação norma que limite o percentual máximo do orçamento que o Chefe do Executivo fica autorizado a abrir mediante decreto. Isso não significa, contudo, tolerância com autorizações abusivas, tendo em vista que o planejamento e a transparência são diretrizes que devem nortear a gestão pública (art. 1º, § 1º, LRF).

48. Nesse sentido, leciona o Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, J.R. Caldas Furtado<sup>12</sup>, *in verbis*:

A ordem jurídico-orçamentária é lacunosa no que se refere à regulamentação do procedimento de autorizar, na própria LOA, a abertura de créditos adicionais suplementares. **Isso não implica tolerância com abusos resultantes de autorizações desenfreadas; em tempos de regime de gestão fiscal responsável**, a Lei Complementar nº 101/00 (LRF) exige ação planejada na Administração Pública (art.1º, § 1º). O certo é que, quanto maior for o percentual autorizado na lei orçamentária acima da expectativa de inflação, maior será a evidência de falta de planejamento, organização e controle do ente da Federação; esses elementos são reveladores de uma gestão política inaceitável. [grifo nosso]

<sup>12</sup> FURTADO, J.R. Caldas. *Elementos de Direito Financeiro*, 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 171.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
*Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo*

49. O mencionado autor defende a possibilidade de abertura de créditos suplementares presta-se a corrigir monetariamente o orçamento ao longo do ano, o que se fazia necessário em época de “inflação galopante”. Contudo, *“agora que o País vive momentos de baixa inflação, são inadmissíveis essas autorizações em percentuais elevados.”*<sup>13</sup>

50. Na ausência de norma definidora do limite de abertura de créditos suplementares, **propõe-se, como parâmetro, o limite para acréscimo e supressão previsto na Lei Federal n. 8.666/93 para os contratos administrativos, qual seja, 25%**<sup>14</sup>. A previsão legal relativiza a rigidez do contrato e abarca situações que o planejamento não conseguiu alcançar, o que pode ser compreendido no âmbito dos orçamentos municipais anuais.

51. A autorização de abertura de créditos suplementares em percentuais muito elevados, ademais, demonstra omissão da Câmara local no exercício da sua função constitucional de participar da elaboração do orçamento municipal e controlar a sua execução.

52. Saliente-se que este Tribunal já adotou o entendimento em tela, a exemplo da 1ª Câmara desta Corte de Contas, que se manifestou nesse sentido, de forma unânime, nos autos dos processos nº 842.782, 843.403, 729.290 e 843.166, entre outros.

53. Dessa forma, recomenda-se:

a) **ao Chefe do Poder Executivo** que cumpra, com eficácia, as regras legais e constitucionais e adote medidas para aprimorar o planejamento municipal, a fim de evitar a suplementação excessiva de dotações. Para tanto, ao elaborar o Projeto de Lei Orçamentária Municipal, deve estabelecer, com razoabilidade, índices de autorização para a abertura de créditos suplementares. Caberá, então, monitoramento por esta Corte para a verificação do cumprimento dessa recomendação quando da apreciação das contas dos exercícios vindouros;

b) **ao Poder Legislativo**, que, ao apreciar e votar os Projetos de Lei Orçamentária Municipal, observe com cautela os índices de autorização para suplementação de dotações pelo Município para que a prática vigente não se repita.

<sup>13</sup> Op. cit. p. 171.

<sup>14</sup> Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração: [...]

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
*Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo*

54. Ressalte-se que qualquer outro ponto da execução orçamentária, financeira e patrimonial poderá ensejar outras ações de controle deste Tribunal.

55. Ante o exposto, com fulcro nos dados lançados no sistema informatizado SIACE pelo próprio agente responsável e na análise feita pelo órgão técnico deste Tribunal, **OPINA o Ministério Público de Contas pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas municipais**, nos termos do art. 45, inciso III, da Lei Orgânica do TCE/MG.

56. **Recomenda-se** à Câmara Legislativa, quando do julgamento das presentes contas, que assegure ao Prefeito Municipal a prerrogativa da plenitude de defesa e contraditório, em observância ao comando normativo disposto no art. 5º, inciso LV da CR/88, conforme entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal no RE 682.011/SP.

57. É o parecer.

Belo Horizonte, 18 de julho de 2013.

*Cristina Andrade Melo*  
Procuradora do Ministério Público de Contas